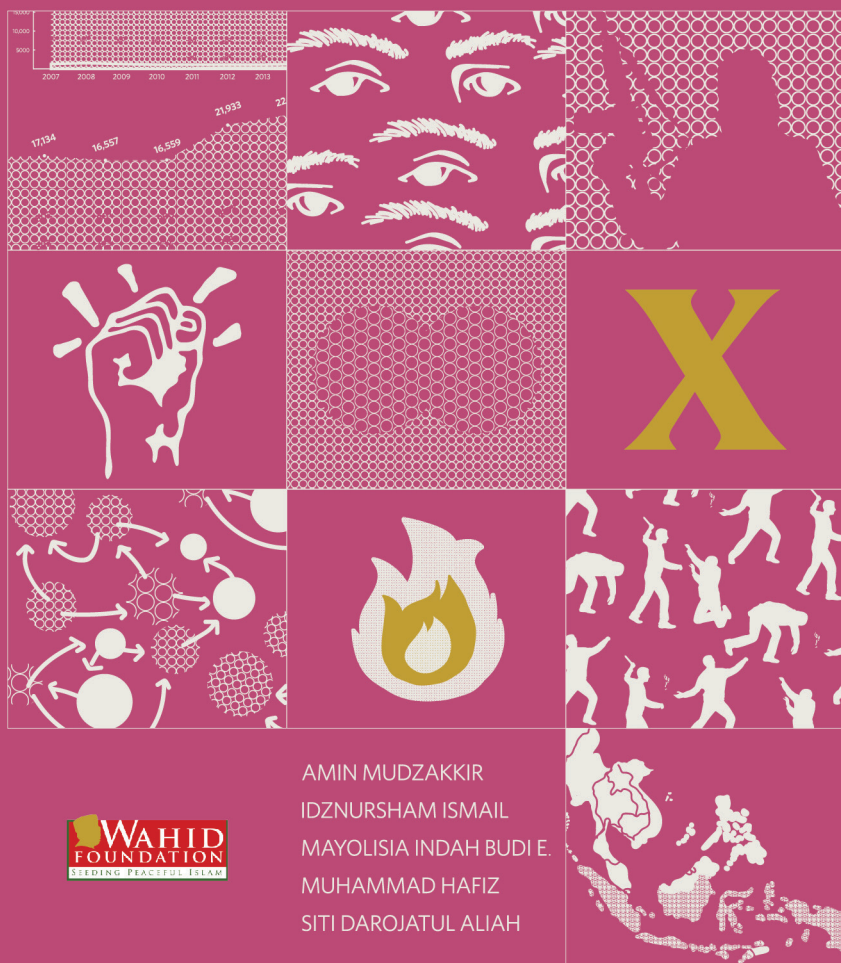


# MENGHALAU EKSTREMISME

Konsep & Strategi Mengatasi Ekstremisme Kekerasan di Indonesia





# MENGHALAU EKSTREMISME

Konsep & Strategi Mengatasi Ekstremisme Kekerasan di Indonesia





# MENGHALAU EKSTREMISME

Konsep & Strategi Mengatasi Ekstremisme Kekerasan di Indonesia

AMIN MUDZAKKIR | IDZNURSHAM ISMAIL | MAYOLISIA INDAH BUDI EKAYANTI |  
MUHAMMAD HAFIZ | SITI DAROJATUL ALIAH

# **MENGHALAU EKSTREMISME**

Konsep & Strategi Mengatasi Ekstremisme Kekerasan di Indonesia

Penulis

**Amin Mudzakkir | Idznursham Ismail | Mayolisia Indah Budi Ekayanti |**

**Muhammad Hafiz | Siti Darojatul Aliah**

Editor

**Muhammad Nurul Huda & Alamsyah M. Dja'far**

Design & Layout

**Degi Bintoro**

Penyelia Aksara

**Husni Mubarak & Libasut Taqwa**

Halaman: **184**

Ukuran: **14,8 X 21 cm**

Cetakan ke-1 Agustus 2018

Diterbitkan Wahid Foundation atas dukungan Australia Indonesia  
Partnership for Justice 2 (AIPJ2)

ISBN 978-602-7891-09-8

## **WAHID FOUNDATION**

Jl. Taman Amir Hamzah No. 8 Pegangsaan

Jakarta – 10320

Indonesia

Telp: +62 21-3928233 / +62 21-3145671

Faks: +62 213928250

[info@wahidfoundation.org](mailto:info@wahidfoundation.org)

[www.wahidfoundation.org](http://www.wahidfoundation.org)

# PENGANTAR

## Wahid Foundation

Istilah ekstremisme kekerasan (*violent extremism*) merupakan istilah yang baru diperkenalkan publik internasional dalam 15 tahun terakhir. Istilah ini juga merupakan istilah yang baru di Tanah Air. Belakangan ini, studi-studi dikembangkan untuk menjawab banyak sisi dari isu ini. Mulai dari peta jejaring, faktor, dan strategi-strategi mengatasinya.

Istilah ini sudah digunakan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) untuk menunjuk sejumlah aksi-aksi kekerasan termasuk terorisme. Pada 15 Januari 2016, PBB telah mengeluarkan kebijakan yang mendorong negara-negara anggota membuat rencana aksi mencegah ekstremisme kekerasan.

Perkembangan isu ini, jika ditarik ke belakang hingga tahun 2005, tak bisa dilepaskan dengan kebijakan Pemerintah George Bush yang gencar memerangi terorisme pascaserangan 9/11. Istilah yang dipakai, Perang Global terhadap Teror, atau ‘Global War on Terror’ (GWOT). Karena terlalu vulgar, menurut Dr. Alex P. Schmid, peneliti dari ICCT, istilah tersebut lalu diperlunak menjadi perjuangan melawan ekstremisme kekerasan, ‘Struggle Against Violent Extremism’ (SAVE). Istilah kedua dianggap lebih “soft”, bahkan dapat mengembangkan strategi menggandeng kelompok-kelompok “ekstremisme tanpa kekerasan” dalam pencegahan ekstremisme kekerasan.

Perubahan strategi dan penggunaan istilah ini tentu saja memerlukan peneropongan lebih lanjut, terutama ukuran dan ruang lingkup yang tegas antara “ekstremisme” dan ekstremisme kekerasan, usaha yang tidak mudah. Usaha ini berimplikasi jauh pada peran yang hanya dapat dilakukan pemerintah, aparat hukum, atau hanya dilakukan oleh masyarakat sipil. Kerumitan lainnya juga berkaitan dengan istilah-istilah lain yang saling berhubungan seperti intoleran, radikalisme, fundamentalisme, islamisme, terorisme.

Kerumitan ini dapat dijumpai dalam perdebatan dan upaya-upaya pemerintah dan masyarakat sipil dalam menangani kekerasan, atau istilah yang lebih umum dipakai sebagai radikalisme. Perdebatan alot mengenai definisi radikalisme muncul dalam penyusunan salah satu pasal dalam RUU tentang perubahan atas UU Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. RUU ini sendiri disahkan menjadi UU oleh DPR pada Jumat 25 Mei 2018.

Buku ini merupakan salah satu ikhtiar untuk berkontribusi dalam setiap usaha mengembangkan kebijakan termasuk pengembangan pengetahuan terkait isu ekstremisme kekerasan. Tulisan Idznursham Ismail, analis peneliti di Pusat Internasional Kajian Terorisme dan Kekerasan Politik (ICPVTR), RSIS Singapura, di awal bab buku ini menjelaskan panjang lebar mulai dari definisi dan ruang lingkup ekstremisme, termasuk faktor-faktor yang menyebabkannya. Ia juga mulai memperbincangkan ketepatan penggunaan istilah rawan (*vulnerable*) dan rentan (*susceptible*). Keduanya memiliki implikasi berbeda dalam merespons dan menasar target pencegahan ekstremisme.

Buku ini sendiri terdiri dari empat bagian. Selain menyangkut kerangka konsep tentang ekstremisme kekerasan dan faktor-faktor penyumbang, bab kedua buku ini membicarakan mengenai kerangka legislasi di Indonesia. Payung hukum apa saja yang terkait dengan isu ini. Bagian ini ditulis oleh Muhammad Hafiz, Direktur Human Rights Working Group Jakarta.

Pada bagian ketiga, pembaca akan diajak melihat bagaimana langkah-langkah pemerintah Indonesia dan masyarakat sipil mengatasi masalah ini. Mulai dari penindakan hingga konter narasi oleh masyarakat sipil. Ditulis dua orang peneliti dari Serve, organisasi yang bergerak untuk isu-isu terorisme: Dete Aliyah dan Mayo Eka. Dalam keseluruhan tulisan ini, tampak jelas bagaimana Indonesia dapat menjadi contoh di mana peran masyarakat sipil sangat strategis dalam mencegah aksi-aksi ekstremisme.

Di bagian akhir peneliti dari Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) membahas bagaimana Pengalaman Inggris dan Jerman merespons dan mengatasi ekstremisme kekerasan. Disajikan sebagai bahan perbandingan untuk Indonesia.



Kami berharap buku ini memberi kontribusi dalam segenap usaha kita merespons tantangan-tantangan ekstremisme kekerasan di Tanah Air.

Rumah Pergerakan Gus Dur, Amir Hamzah

**Yenny Zannuba Wahid**

Direktur Wahid Foundation



# DAFTAR ISI

Pengantar Wahid Foundation .....	V
Bagian Pertama	
Memaknai Ekstremisme Kekerasan .....	11
Bagian Kedua	
Kerangka Legislasi Penanganan Ekstremisme Kekerasan .....	47
Bagian Ketiga	
Ragam Langkah Mengatasi Ekstremisme Kekerasan .....	101
Bagian Keempat	
Melawan Ekstremisme Kekerasan: Pengalaman Inggris dan Jerman .....	139
Tentang Penulis dan Editor .....	178



## Bagian Pertama

# Memaknai Ekstremisme Kekerasan<sup>1</sup>

Idznursham Ismail

### Pengantar

Bentrokan di Charlottesville, Amerika Serikat, pada Agustus 2017, menghidupkan kembali debat mengenai rasisme, kebebasan berbicara, dan kekerasan. Bentrokan yang terjadi pada pawai kubu supremasi kulit putih antara pendukung dan anti rasisme menimbulkan beberapa korban jiwa. Seorang wanita berusia 32 tahun tewas ditabrak mobil berkecepatan tinggi yang dikendarai seorang peserta pawai. Dari sekian banyak yang merespons kekerasan ini, General Electric Co. “mengutuk keras ekstremisme kekerasan di Charlottesville akhir pekan lalu.”

Pada bulan yang sama, negara Islam (ISIS) dilaporkan kehilangan kendali atas wilayahnya di Irak. Kelompok ini dicitrakan keji sejak 2014 bukan saja karena kecepatannya menaklukkan Suriah dan Irak, tetapi juga karena kebrutalan terhadap musuh-musuhnya. Kelompok ini digambarkan dengan aneka macam sebutan di antaranya sebagai ekstremis garis keras. Meskipun memiliki agenda yang berbeda, insiden di Charlottesville dan kebrutalan ISIS telah dimasukkan dalam klasifikasi yang sama—ekstremisme kekerasan (*violent extremism*). Bab ini bertujuan untuk menyediakan pemahaman mengenai apa itu ekstremisme kekerasan, calon rekrutan potensial, dan kemungkinan penyebab-penyebabnya. Bab ini juga akan mendiskusikan Countering Violent Extremism (CVE) dan langkah-langkahnya.

### Mendefinisikan Ekstremisme Kekerasan (*Violent Extremism*)

Sampai saat ini tidak ada definisi universal tentang ekstremisme kekerasan (*violent extremism*). Konsep ini dijabarkan sebagai “pilihan sadar untuk menggunakan kekerasan, atau untuk mendukung penggunaan kekerasan,

---

<sup>1</sup> Tulisan ini dialihbahasakan dari versi bahasa Inggris oleh Husni Mubarak.

demi meraih keuntungan politik, agama, dan ideologi.”<sup>2</sup> USAID mendefinisikan ekstremisme kekerasan sebagai “sokongan, pelibatan diri, penyiapan, atau paling tidak, dukungan terhadap kekerasan yang dimotivasi dan dibenarkan secara ideologis untuk meraih tujuan-tujuan sosial, ekonomi, dan politik.”<sup>3</sup> Sementara itu, pemerintah Australia mendefinisikan ekstremisme kekerasan sebagai “keyakinan dan tindakan orang yang mendukung atau menggunakan kekerasan untuk meraih tujuan-tujuan ideologi, agama, dan politik. Hal ini mencakup terorisme dan bentuk-bentuk kekerasan lain yang bermotivasi politik dan kekerasan bersifat komunal.”<sup>4</sup>

Kesamaan-kesamaan tiga definisi ekstremisme kekerasan di atas adalah (1) mengharuskan komponen non-fisik baik melalui dukungan maupun advokasi; (2) tidak harus selalu untuk tujuan agama (pemerintah Australia) atau agama bukan tujuan keseluruhan (USAID); dan (3) dapat memiliki tujuan politik. Kemungkinan alasan kenapa USAID tidak memasukkan tujuan keagamaan dapat ditemukan dalam riset Robert Pope. Dengan menganalisis ratusan bom bunuh diri dalam 25 tahun terakhir, Pope menyimpulkan bahwa “agama jarang sekali menjadi akar penyebabnya.”<sup>5</sup> Alih-alih, tujuan ekstremisme kekerasan adalah bersifat politis.<sup>6</sup> Meskipun terdapat kesamaan-kesamaan tersebut, mengapa tidak ada definisi ekstremisme kekerasan yang diterima secara universal?

Agar lebih jernih, ada gunanya kita memahami makna istilah berikut: kekerasan dan ekstremisme. Hal ini juga dapat memberikan pengertian lebih baik bahwa persoalan sosial ini lebih rumit dari sekadar soal kekerasan dan non-kekerasan. Pokok terakhir ini juga akan didiskusikan di dalam ekstremisme dan bagaimana persoalan tersebut membantu memahami mengapa para pelaku kekerasan menilai tindakan-tindakan mereka bukan kekerasan (negatif), melainkan tindakan yang bertujuan baik (positif).

- 
- 2 Subedi DB (2017), “Early Warning and Response for Preventing Radicalization and Violent Extremism”, *Peace Review*, 29:2, 135-143.
  - 3 Weine S, Eisenman DP, Kinsler J, Glik DC, Polutnik C (2017), “Addressing Violent Extremism as Public Health Policy and Practice”, *Behavioral Sciences of Terrorism and Political Aggression*, 9:3, 208-221.
  - 4 Australian Government’s Living Safe Together Website, <https://www.livingsafetogether.gov.au/pages/home.aspx>
  - 5 Ratna Ghosh, W.Y. Alice Chan, Ashley Manuel, Maihemuti Dilimulati, “Can Education Counter Violent Religious Extremism?”, *Canadian Foreign Policy Journal* 23, no. 2 (Mei 2016): 117-133.
  - 6 Ibid.

## Apa itu Kekerasan?

Istilah “kekerasan” barangkali hanya dimengerti sebagai tindakan fisik untuk melukai atau menyebabkan kerusakan pada korban. Kekerasan, bagaimanapun juga, bukan saja melampaui yang fisik, seperti kekerasan psikologis atau spiritual, melainkan ia juga bersifat kontekstual. Dengan kata lain, apakah sebuah tindakan dianggap negatif dan karenanya disebut sebagai kekerasan tergantung pada sejumlah faktor. Faktor-faktor tersebut mencakup tujuan di balik tindakan, kejamnya tindakan, gender, dan agama.<sup>7</sup> Contohnya, beberapa orang mungkin menilai tindakan mendisiplinkan anak bukanlah kekerasan karena tindakan tersebut merupakan cara untuk mencapai tujuan yang lebih baik. Sementara terorisme dinilai sebagai seperangkat perilaku yang jelas melampaui norma-norma kepantasan di hampir semua jenis masyarakat.<sup>8</sup> Contoh lainnya adalah sebuah survei menemukan hampir semua perempuan di negara-negara mayoritas Muslim merasa bahwa patuh kepada suami merupakan kewajiban dan kekerasan dalam rumah tangga dapat mereka terima karena dibolehkan dalam Islam. Dalam pengertian ini, tindakan-tindakan tersebut tidak dipandang sebagai kekerasan.<sup>9</sup>

Komponen lainnya adalah korban kekerasan. Kekerasan biasanya diasosiasikan dengan melukai pihak lain. Akan tetapi, kekerasan juga termasuk melukai diri sendiri. Contoh melukai diri sendiri atas nama politik adalah kasus bakar diri (*self-immolation*). Namun demikian, baik biksu yang melakukan bakar diri maupun para pendukungnya tampaknya tidak melihat tindakan ini sebagai kekerasan. Secara keseluruhan, hal ini membuktikan bahwa bagaimana kekerasan didefinisikan tergantung pada cara pandang seseorang. Cara pandang ini terbentuk melalui pembelajaran atau pengalaman individual.

Studi-studi telah menunjukkan bahwa sikap dan perilaku kekerasan dipelajari melalui interaksi dengan keluarga dan sejawat, dan ditekankan kembali oleh

---

7 Ruth Triplett, Brian Payne, Victoria E Collins, Susannah Tapp, “Does ‘Violent’ Mean ‘Bad’? Individual Definitions of Violence,” *Deviant Behavior* 37, no. 3 (Maret 2016): 332-35.

8 Michael King, Haula Noor, Donald M Taylor, “Normative Support for Terrorism: The Attitudes and Beliefs of Immediate Relatives of Jema’ah Islamiyah Members,” *Studies in Conflict & Terrorism* 34, no. 5 (April 2011): 402-417.

9 F. Ispahani, “Women and Islamist Extremism: Gender Rights under the Shadow of Jihad,” *The Review of Faith & International Affairs* 14, no. 2 (Juni 2016):101-104.

norma budaya.<sup>10</sup> Teori-teori pembelajaran memperkirakan bahwa seseorang belajar kekerasan melalui kesaksian pandangan mata atas perilaku kekerasan.<sup>11</sup> Hal ini, karenanya, akan mengantarkan pada konsep kerentanan dan kerawanan yang akan didiskusikan pada bagian selanjutnya.

## Apa itu Ekstremisme?

“Ekstremisme” telah dijabarkan sebagai “aktivitas-aktivitas (keyakinan, sikap, perasaan, tindakan, dan strategi-strategi) dari satu karakter yang melampaui batas kelumrahan.”<sup>12</sup> Hal ini menunjukkan perlunya patokan mengenai apa yang “lumrah” atau berlaku secara umum sebelum mengetahui apa yang ekstrem. Patokan ini tampaknya merefleksikan tipe pemerintah pada sebuah negara. Di negara-negara Barat, sebagaimana juga Indonesia, demokrasi liberal merupakan patokan perbandingan.<sup>13</sup> Negara-negara seperti Iran dan Korea Utara tentu saja akan memiliki patokan yang berbeda. Hal ini menggambarkan istilah “ekstremisme” sebagai konsep yang bersifat relasional sebagaimana konsep “kekerasan”.

Oleh karena itu, mengingat kedua istilah tersebut bersifat relatif, tampaknya memang tidak akan ada definisi universal mengenai ekstremisme kekerasan. Hal serupa juga terjadi pada istilah “radikalisasi” dan “terorisme.”<sup>14</sup> Meski demikian, kesulitan tersebut tidak boleh menjadi dalih bagi negara untuk tidak merumuskan definisi sendiri tentang ekstremisme kekerasan. Hal itu perlu untuk memastikan lembaga-lembaga pemerintah bekerja menuju tujuan yang sama dan mencegahnya untuk berkembang menjadi program-program yang mungkin akan membahayakan atau bertentangan satu sama lain. Di negara-negara demokrasi liberal secara khusus, pemerintah akan memperoleh masukan tidak saja dari lembaga pemerintah, tetapi juga organisasi sipil untuk memastikan ada

---

10 Triplett, Payne, Collins, Tapp, 332-35.

11 Ibid.

12 AP Schmid, “Violent and Non-Violent Extremism: Two Sides of the Same Coin?,” *International Centre for Counter-Terrorism - The Hague* 5, no. 5 (Mei 2014).

13 F. Vermeulen, “Suspect Communities – Targeting Violent Extremism at the Local Level: Policies of Engagement in Amsterdam, Berlin, and London,” *Terrorism and Political Violence* 26 no. 2 (November 2013): 286-306.

14 Shandon Harris-Hogan, Kate Barrelle, Andrew Zammit, “What is Countering Violent Extremism? Exploring CVE Policy and Practice in Australia,” *Behavioral Sciences of Terrorism and Political Aggression* 8, no. 1 (November 2015): 6-24.



konsensus mayoritas tentang bagaimana ekstremisme kekerasan didefinisikan.

Pertanyaan berikutnya adalah bagaimana seseorang terlibat dalam kekerasan ekstremis? Perjalanan seseorang menjadi ekstremis garis keras telah dimaknai sebagai radikalisasi.<sup>15</sup> Radikalisasi sendiri didefinisikan sebagai proses di mana “individu-individu diperkenalkan pada pesan-pesan ideologis secara terbuka dan sistem kepercayaan yang menganjurkan mereka berpindah dari kepercayaan arus utama yang moderat ke pandangan ekstrem.”<sup>16</sup> Hal ini berarti seperti model sabuk pemindah material (*conveyor belt model*) yang mana seseorang akan menjadi radikal terlebih dahulu sebelum beralih menjadi ekstremis.<sup>17</sup>

Sayangnya, istilah “radikal” dan “ekstremis” telah digunakan secara bergantian walaupun keduanya berbeda.<sup>18</sup> Kalangan ekstremis cenderung menjadi kaum supremasi yang berpikiran tertutup, sedangkan kalangan radikal cenderung menjadi egalitarian yang terbuka.<sup>19</sup> Pemahaman keduanya semakin kabur jika kita memahami penggunaan kekerasan dan non-kekerasan pada kedua kelompok tersebut. Hal ini dapat membingungkan para pembuat kebijakan, bagaimana mereka seharusnya merespons radikalisasi yang mengasumsikan model sabuk pemindah material tersebut dan bagaimana pula respons kepada ekstremis? Salah satu metode agar kita memperoleh pemahaman yang mendalam adalah dengan memahami mengapa mereka menggunakan tindakan non-kekerasan.

Dalam satu kajian tentang anggota-anggota grup Islamis kekerasan dan nirkekerasan, tercatat perbedaan-perbedaan di antara mereka. Misalnya, konsep *kafir* (kaum tak beriman) dan pendirian khilafah dipahami secara berbeda oleh dua grup tersebut. Dalam studi yang sama, bagi grup nirkekerasan, “kafir” merupakan istilah umum yang merujuk pada non-Muslim dan tidak digunakan pada Muslim lainnya. Sebaliknya, kelompok garis keras menggunakan konsep itu untuk mendehumanisasikan non-Muslim dan Muslim yang tidak setuju dengan

---

15 Jamie Bartlett & Carl J Miller, “The Edge of Violence: Towards Telling the Difference Between Violent and Non-Violent Radicalization,” *Terrorism and Political Violence* 24, no. 1 (Desember 2011): 1-21.

16 Ibid.

17 Ibid.

18 AP Schmid, “Violent and Non-Violent Extremism: Two Sides of the Same Coin?”

19 Ibid.

pandangan mereka.<sup>20</sup> Sebagai tambahan, walaupun keduanya mendambakan tegaknya khilafah, grup nirkekerasan memiliki pandangan pragmatis. Mereka melihatnya sebagai impian yang sulit diraih ketika pilihan untuk merealisasikannya hanya dengan bekerja di dalam sistem demokrasi.<sup>21</sup> Dari studi tersebut, hal ini berarti ekstremis dan radikal non-kekerasan bukanlah ancaman.

Namun demikian, argumen lain mengatakan bahwa ketiadaan kekerasan barangkali hanya merupakan pertimbangan temporer dan taktis.<sup>22</sup> Alex Schmid berpandangan bahwa konflik di Suriah menandakan begitu kuatnya anggapan bahwa ekstremis keagamaan garis keras dan garis-lunak seharusnya dipandang sebagai dua sisi mata uang kaum Islamis yang sama.<sup>23</sup> Dia menyatakan bahwa berdasarkan faktor-faktor kontekstual, kaum ekstremis nirkekerasan dapat dengan mudah bertransformasi menjadi ekstremis kekerasan.<sup>24</sup> Mengikuti argumen ini, Indonesia perlu menaruh perhatian khusus pada kelompok ekstremis nirkekerasan seperti Hizbut Tahrir Indonesia (HTI).

Sebagaimana koleganya di level internasional, HTI menolak pluralisme, demokrasi, dan nasionalisme. Grup ini menolak kekerasan dan, tidak seperti organisasi Muslim lainnya, organisasi ini tidak memiliki milisi.<sup>25</sup> Alih-alih, mereka memercayai penggunaan persuasi dibandingkan paksaan untuk mencapai tujuan utama bagi tegaknya khilafah. Berhubung mereka menolak demokrasi dan menolak berpartisipasi politik, tampaknya cita-cita mereka hanyalah mimpi.

Akan tetapi, ada beberapa contoh di mana orang Indonesia yang bergabung dengan ISIS di Suriah adalah anggota HTI. Ada catatan yang menyebutkan bahwa di antara mereka adalah pemimpin senior dari unit perang ISIS di Asia Tenggara. Pemerintah Indonesia telah merespons dengan membubarkan HTI di bawah premis bahwa kelompok tersebut merupakan ancaman terhadap keamanan negara. Sejumlah pihak mengkritik kebijakan ini termasuk bahwa

---

20 Bartlett & Miller, "The Edge of Violence: Towards Telling the Difference Between Violent and Non-Violent Radicalization".

21 Ibid.

22 AP Schmid (2014), "Violent and Non-Violent Extremism: Two Sides of the Same Coin?".

23 Ibid.

24 Ibid.

25 Ken Ward, "Non-violent Extremists? Hizbut Tahrir Indonesia", *Australian Journal of International Affairs* 63, no. 2 (Juni 2009): 149-164.

negara telah melanggar konstitusi yang mengamanatkan jaminan terhadap kebebasan berekspresi dan kemudian pembubaran tersebut dinilai sebagai tindakan persekusi terhadap anggota HTI. Sebagai turunan kebijakan ini, beberapa kementerian dan pemerintah daerah memberi sanksi kepada dosen dan pegawai negeri sipil (PNS) yang terlibat HTI.<sup>26</sup> Hal ini mendorong orang mempertanyakan bagaimana memverifikasi keanggotaan seseorang dalam HTI dan apakah seseorang dapat dikenai sanksi jika keanggotaannya itu hanya demi memperoleh pekerjaan. Sebagai tambahan, kebijakan ini juga mendorong sejumlah kampus mengklaim diri “bebas-dosen-HTI” (*HTI-lecturer-free*).<sup>27</sup>

Situasinya ironis ketika lembaga nonpemerintah (NGO) yang selama ini menentang ideologi HTI malah justru membela HTI dengan alasan anggota kelompok tersebut telah dipersekusi. Hal ini menciptakan paradoks di kalangan NGO. Dalam rangka mempromosikan toleransi, NGO membela kelompok garis keras yang mendukung intoleransi. Kritik lainnya adalah pelarangan terhadap grup tertentu tidak secara otomatis memberantas ideologinya. Alih-alih, pelarangan tersebut mendorong kelompok tersebut bergerak di bawah tanah dan karenanya semakin sulit menghalau penyebaran ideologi mereka.

Meski demikian, ada juga pihak yang mengklaim bahwa melarang kelompok ekstremis nonkekerasan berarti menghilangkan peluang bagi CVE. Akan tetapi, klaim bahwa kelompok ekstremis non-kekerasan telah mencegah pemberontak muda menjadi teroris tidak terbukti.<sup>28</sup> Sebagaimana disinggung sebelumnya, ada beberapa kasus anggota kelompok ekstremis non-kekerasan yang telah bergabung ke kelompok teroris.<sup>29</sup> Sebaliknya, tidak melakukan apa-apa terhadap kelompok ini juga bermasalah bagi pemerintah karena ideologi kelompok ini bersifat memecah belah. Dapat dikatakan bahwa ideologi-ideologi serupa itu sebaiknya diperlakukan sebagai ujaran kebencian dan karenanya memungkinkan bagi pemerintah untuk menindak mereka. Alex Schmid menambahkan bahwa toleransi melawan intoleransi memiliki ongkos politik yang tinggi dan itu merupakan kekalahan-diri (*self-defeating*)

---

26 G Makitan, A El Faruqi, AR Farmita, M Syaifullah, “Pro-Caliphate Lecturers,” *Tempo English Magazine*, 31 Juli – 6 Agustus 2017, no. 55.

27 Ibid.

28 AP Schmid (2014), “Violent and Non-Violent Extremism: Two Sides of the Same Coin?”

29 Ibid.

yang sebenar-benarnya.<sup>30</sup> Argumen-argumen tersebut memperlihatkan suatu kompleksitas dalam pengembangan kebijakan-kebijakan pada situasi yang serba paradoks tersebut.

### **Rawan atau Rentan?**

Dua istilah yang biasanya dipakai untuk menggambarkan anggota potensial rekrutan baru ekstremisme kekerasan, yakni: rawan (*vulnerable*) dan rentan (*susceptible*). Menggunakan rujukan dari ilmu biologi, penulis berpendapat bahwa istilah rentan (*susceptible*) lebih memadai. Dalam studi ini, “rawan” digunakan untuk menggambarkan suatu organisme yang utuh/tidak tersentuh tetapi rapuh, sementara “rentan” menggambarkan keadaan pernah menderita luka dan cenderung mudah menderita bahaya tambahan.<sup>31</sup> Melabeli beberapa orang dengan sebutan “rawan”, pembuat kebijakan barangkali berisiko mengabaikan masalah utama orang-orang ini yang dianggap masih utuh dan hanya menganggap mereka rentan atau mudah terpengaruh.

Penting dicatat bahwa radikalisis memberi makna kepada seseorang dalam hidup keseharian mereka. Dengan kata lain, bagaimana bisa seseorang dilihat utuh/tak tersentuh ketika tampak ada kekosongan yang sayangnya mungkin diisi ideologi radikal. Asumsi demikian akan mengganggu daya hasil program CVE. Dengan melabeli mereka sebagai “rentan” (*susceptible*), pembuat kebijakan akan mengenali betapa banyaknya hal yang memengaruhi mereka, misalnya menilai bahwa mereka adalah korban diskriminasi dan terpaksa mengambil jalan kekerasan sebagai sarana untuk menghentikannya. Bentuk-bentuk motivasi lain akan didiskusikan pada bagian lain.

Mengingat beragamnya motivasi, maka dapat dikemukakan bahwa sebagian besar populasi bersifat “rentan” (*susceptible*) terpapar ekstremisme kekerasan. Namun, bagaimana menjelaskan fakta bahwa pelaku ekstremisme kekerasan jumlahnya sedikit? Salah satu penjelasannya adalah adanya mekanisme untuk melawan ekstremisme kekerasan. Mekanisme ini berpusat pada, di antaranya, kewajiban keluarga, ongkos logistik, keuangan dan ketakutan.<sup>32</sup> Beberapa kasus

---

30 Ibid.

31 Michael H Kottow, “The Vulnerable and the Susceptible,” *Bioethics* 5, no. 6 (September 2003): 460-471.

32 R. Kim Cragin RK, “Resisting Violent Extremism: A Conceptual Model for Non-Radicalization,” *Terrorism and Political Violence* 26 no. 2 (Desember 2013): 337-353.

menunjukkan bahwa di antara orang yang menolak terlibat dalam ekstremisme kekerasan adalah pentingnya kewajiban menafkahi keluarga.<sup>33</sup> Perhatian mereka terletak pada kekhawatiran akan nasib keluarga jika mereka melakukan kekerasan dan persepsi dari anggota keluarga atas tindakan mereka.

Biaya logistik dan keuangan dapat menjadi halangan, terutama apabila ada keperluan perjalanan lintas daerah.<sup>34</sup> Sayangnya, dapat menjadi pengecualian ketika kelompok-kelompok ekstremis seperti ISIS, seperti dilaporkan, menyediakan gaji bulanan dan akomodasi untuk anggota rekrutan baru selama tinggal di wilayah kekuasaannya. Ketakutan di sini terutama merujuk pada rasa takut kepada aparat keamanan.<sup>35</sup> Hal ini melibatkan ketakutan pada akibat-akibat legal dan pada beberapa kasus takut disiksa.<sup>36</sup>

Dengan melihat melalui lensa “kerentanan” (*susceptibility*), pembuat kebijakan bisa melihat tiga faktor untuk ditangani: 1) individu yang rentan yang mungkin secara aktif mencari ideologi ekstremis; 2) memperbanyak sumber-sumber terpercaya yang dianggap kredibel oleh kelompok rentan untuk menghalau ideologi tersebut; dan 3) menghalau kelompok-kelompok ekstremis yang memasok propaganda.

Beberapa studi menunjukkan bahwa kredibilitas merupakan hal esensial agar suatu pesan dapat langsung tertuju pada target sasaran.<sup>37</sup> Kredibilitas juga memengaruhi daya bujuk sebuah pesan, ditentukan oleh seberapa kelompok sasaran meneroka keahlian pembawa pesan dan seberapa terpercaya sumber pesan tersebut.<sup>38</sup> Penilaian terhadap keahlian dan kelayakan pesan tidak selalu berhubungan dengan teknis pengetahuan dari sumber (atau seorang beragama atau otoritas ilmiah), melainkan dapat pula dari sumber sejarah yang masih hidup. Itulah kenapa video personal seorang martir dan usaha-usaha untuk memelihara ingatan merupakan alat penting yang digunakan ekstremis guna

---

33 Ibid.

34 Ibid.

35 Ibid.

36 Ibid.

37 Andrian Cherney, “Designing and Implementing Programmes to Tackle Radicalization and Violent Extremism: Lessons from Criminology,” *Dynamics of Asymmetric Conflict* 9, no. 1-3 (Januari 2017): 82-94.

38 Ibid.

membenarkan alasan mereka di hadapan kelompok sasaran.<sup>39</sup> Faktor lain yang akan mengganggu kredibilitas adalah sumber-sumber rujukan yang bekerja sama dengan pemerintah dan mereka menyebutnya sebagai antek pemerintah.

Meski beberapa program membutuhkan lebih banyak sumber rujukan, program CVE akan menyasar akar penyebab ekstremisme kekerasan baik di tingkat konsumen maupun produsen. Hal ini akan meningkatkan efektivitas beberapa program dan akan memiliki dampak jangka panjang.

### **Beberapa Kemungkinan Penyebab**

Beberapa kemungkinan penyebab orang terlibat ekstremisme kekerasan dapat diklasifikasi menjadi dua: faktor pendorong (*push*) dan penarik (*pull*). Faktor pendorong berarti pencarian seseorang akan makna dan arti hidup. Hal ini dapat merupakan akibat dari meningkatnya gaya hidup individualis yang kita alami saat ini. Dapat juga akibat dari kebosanan terhadap hidup serba nyaman. Semua ini dapat memicu seseorang untuk mencari suasana dan petualangan baru. Faktor lain adalah ancaman identitas yang terjadi ketika etnis, kultur dan agama seseorang terancam, baik real maupun persepsi. Pada level personal, ancaman dapat berupa alienasi atau hinaan yang mendorong pada kebencian dan kemarahan.<sup>40</sup> Marjinalisasi di masyarakat terjadi ketika seseorang tidak diakui sebagai anggota kelompok masyarakat, termasuk diskriminasi, segregasi dan perisakan.<sup>41</sup>

Mengenai faktor penarik, salah satu contohnya bisa jadi keluarga atau ikatan kesukuan. Di Mindanao, Filipina, seseorang yang mendukung kelompok ekstremis kekerasan sudah umum terjadi karena mereka mempunyai hubungan kekerabatan.<sup>42</sup> Faktor penarik lainnya adalah janji-janji akan hidup yang lebih baik atau hidup bertujuan yang memiliki daya tarik bagi mereka yang mencari makna dan tujuan hidup.<sup>43</sup> Hal ini termasuk juga janji pahala di kehidupan setelah mati. Tekanan lingkungan dan kehadiran perekrut lokal dapat menarik seseorang pada

---

39 Ibid.

40 Ghosh, Chan, Manuel & Dilimulati, "Can Education Counter Violent Religious Extremism?"

41 Ibid.

42 J Loesch, "The GPH-MILF Peace Process in the Philippines to Prevent and Transform Violent Extremism in Mindanao", *Journal of Peacebuilding & Development* 12, no. 2 (Agustus 2017): 96-101.

43 Ghosh, Chan, Manuel & Dilimulati, "Can Education Counter Violent Religious Extremism?."

ekstremisme kekerasan.<sup>44</sup> Di Mindanao, sebagai contoh, perekrutan dilakukan baik oleh warga Filipina maupun orang kebangsaan asing. Dari faktor-faktor ini seseorang dapat bertanya apakah hanya ditujukan pada gender tertentu?

Jane Huckerby merumuskan bahwa “perempuan tertarik pada kelompok seperti ISIS karena banyak dorongan seperti halnya lelaki: petualangan, ketimpangan, alienasi, dan sebab-sebab penarik lainnya.”<sup>45</sup> Serupa itu, Mia Bloom mengembangkan kerangka “empat R plus satu”. Empat R adalah dendam (*revenge*), penebusan dosa (*redemption*), hubungan (*relationship*), hormat (*respect*), plus pemerkosaan (*rape*) – kematian kerabat (dendam), kerabat terlibat dalam jihad (hubungan), hormat kepada martir lelaki di masyarakat patriarkal (hormat), perlu menebus rasa malu keluarga atau personal (penebusan), dan eksploitasi seksual oleh ekstremis (pemukosaan).<sup>46</sup>

Motivasi lain perempuan terlibat adalah persepsi bahwa umat Islam kini sedang dijajah di seluruh dunia, sebuah perasaan yang turut berkontribusi sebagai penyebab sekaligus penarik mereka untuk menikah dan masa transisi menjadi wanita dewasa. Ada juga motivasi seperti hasrat untuk menikahi lelaki Muslim sejati, terikat dengan perempuan lain yang telah terlebih dahulu ikut kelompok ini, teman-teman yang menyediakan solidaritas komunitas, dan akhirnya keyakinan doktrinal atau teologi yang berkewajiban menyediakan dukungan terhadap jihad. Motivasi tersebut secara khusus relevan dengan tenaga kerja wanita (TKW) Indonesia di luar negeri. Ada beberapa kasus di mana TKW sebagai asisten rumah tangga dan pengasuh yang bekerja di Asia Timur terpapar radikalisasi.<sup>47</sup>

Di mayoritas grup-grup Islamis, peran perempuan secara tradisional terbatas sebagai penyebar propaganda, penghasut suami dan kerabat lelaki untuk berjihad.<sup>48</sup> Akan tetapi, dalam beberapa tahun terakhir, peran perempuan meningkat, termasuk menjadi pelaku penyerangan. Al-Khansa, brigade perempuan ISIS, menegakan aturan moral kelompok bagi perempuan,

---

44 Ibid.

45 Ispahani, “Women and Islamist Extremism: Gender Rights under the Shadow of Jihad.”

46 Ibid.

47 Nava Nuraniyah, “Migrant Maids and Nannies for Jihad”, *The New York Times*, 18 Juli 2017.

48 Ispahani, “Women and Islamist Extremism: Gender Rights under the Shadow of Jihad”.

menuntut pakaian yang sederhana dan pemisahan berdasarkan kelamin.<sup>49</sup> Mereka beroperasi di titik pemeriksaan dan berpartisipasi dalam razia rumah selain tugas merekrut, pelatih bom bunuh diri bagi perempuan, istri dan ibu rumah tangga, pencari dana dan propagandis.<sup>50</sup> Di Indonesia, dua perempuan calon pelaku bom bunuh diri untungnya berhasil dibekuk sebelum melakukan aksinya secara terpisah di Jakarta dan Bali, secara berturut-turut.

## **Pemuda, Paling Rentan**

Kelompok paling rentan berikutnya yang mengadopsi ideologi keagamaan ekstremis adalah pemuda antara usia 15 sampai 25 tahun.<sup>51</sup> Pada usia perkembangan ini, mereka mencari ruang mengungkap jati diri, mencari pendukung kepercayaan diri dan makna hidup.<sup>52</sup> Pada usia ini, kampus menjadi pusat perhatian. Sarjana seperti Al-Badayneh mengelaborasi universitas sebagai inkubator radikalisisasi.<sup>53</sup> Dalam studinya di kalangan mahasiswa di Yordania, dia menggarisbawahi watak mahasiswa yang atraktif sekaligus subur. Kampus dapat dengan mudah mencetak para aktivis vokal untuk perubahan sosial.<sup>54</sup> Hal ini karena mereka terdiri dari “pencari identitas, pemburu perlindungan, dan pemberontak” yang suaranya ingin didengarkan.<sup>55</sup> Al-Badayneh juga memaparkan kerinduan akan identitas yang tampaknya menjadi topik umum di masyarakat modern. Meski demikian, kerinduan akan identitas bukanlah fenomena modern.

Sejak abad ke-18, ada beberapa kasus di mana pemuda kulit putih Amerika, umumnya laki-laki, akhirnya bergabung dengan masyarakat suku Indian.<sup>56</sup> Mereka mengadopsi tradisi Indian dan beberapa bahkan berperang di pihak mereka. Sebaliknya, penduduk Indian tidak pernah menyeberang bergabung ke

---

49 Ibid.

50 Ibid.

51 Ghosh, Chan, Manuel, Dilimulati M (2017), “Can Education Counter Violent Religious Extremism?”

52 Ibid.

53 Ibid.

54 Ghosh R, Chan AWY, Manuel & Dilimulati M, “Can Education Counter Violent Religious Extremism?.”

55 Ibid.

56 Sebastian Junger, *Tribes: On Homecoming and Belonging*, (New York: Harper Collins Publishers, 2016).



kelompok kulit putih.<sup>57</sup> Apa yang ditawarkan oleh masyarakat Indian adalah rasa kesukuan. Watak alami suku Indian yang bersifat sangat komunal lebih memiliki daya tarik ketimbang keuntungan material peradaban Barat.<sup>58</sup> Masyarakat ini juga secara esensial egaliter dan tidak terpecah berdasarkan kelas.

Menjadi anggota suku tertentu memberi rasa memiliki dan identitas. Hal ini mencakup cara berpakaian, berbagi sumber daya secara merata walaupun langka, dan memberi hukuman terberat bagi pengecut (khususnya ketika perang membela suku), serakah (mengambil lebih dari apa yang sudah dibagi rata dari sumber daya), dan dominasi (dominasi kejantanan dilihat sebagai ancaman serius terhadap kohesi kelompok dan keberlangsungan hidup).

Tinggal di masyarakat Barat, orang serba nyaman tanpa harus merasakan kelaparan, kekerasan, dan kesulitan. Di masyarakat tertentu, seseorang diperbolehkan mengakumulasi properti pribadi.<sup>59</sup> Hal ini mendorong seseorang untuk hidup lebih individualis dan lebih mandiri dari komunitas. Ironinya, kenyamanan hidup yang berasosiasi dengan masyarakat modern itu juga menjadi beban sebab ia membutuhkan biaya pemeliharaan yang besar. Dan, karena tidak ada kohesi sosial, kejahatan-kejahatan seperti pencurian terjadi lebih sering dibanding di masyarakat Indian Asli.

Saat ini, kita menyaksikan cerita “melarikan diri untuk bergabung dengan suku” berlangsung pada kombatan asing. Untuk menghalaunya, pembuat kebijakan CVE merancang program seperti memupuk kesadaran tentang kewarganegaraan kepada pelajar dengan menanamkan rasa kesukuan itu untuk negara. Topik ini akan menjadi diskusi pada bagian berikutnya.

## **Sejarah CVE**

Pada awalnya, program-program CVE menggunakan “pendekatan keras” dalam menangani ekstremisme kekerasan. Pendekatan ini melibatkan penggunaan kekuatan, yang mencakup pengawasan, pemolisian, dan penegakkan hukuman antiteror sebagai bagian dari upaya menghalau ekstremisme.<sup>60</sup> Pemerintahan Bush membuktikan pendekatan tegas itu ketika merespons teror 11/9. “Perang

---

57 Ibid.

58 Ibid.

59 Ibid.

60 DB Subedi, “Early Warning and Response for Preventing Radicalization and Violent Extremism”.

Melawan Teror” di bawah pimpinan Amerika utamanya menekankan tindakan koersif yang terpusat di militer, meningkatkan kekuatan pemolisian, dan memperluas wilayah kerja intelijen.

Bagaimana pun juga, pendekatan keras ini dilakukan karena beberapa kasus besar memperlihatkan kekejaman ekstremis terhadap warga biasa. Mereka menjadi ancaman bukan saja di Timur Tengah, tetapi juga di negara-negara Barat.<sup>61</sup> Kemudian, belakangan mulai terjadi peralihan ke “pendekatan lunak.” Pendekatan ini merupakan adaptasi dari konsep Joseph Nye, “kekuatan lunak” (*soft-power*). Pada 1990, Nye mengurai “kekuatan lunak” sebagai kemampuan yang dimiliki untuk mencapai tujuan tertentu dengan persuasi atau daya tarik daripada bujukan atau ancaman.<sup>62</sup> Pendekatan ini bersifat proaktif, dirancang untuk mengatasi akar masalah dan dukungan terhadap ekstremisme.<sup>63</sup> Pendekatan ini juga mencakup banyak langkah seperti pendidikan, pemberdayaan keluarga dan komunitas, dan kontranarasi (*counter-narrative*).

Perubahan pendekatan (dari keras ke lunak) telah mendorong CVE didefinisikan secara tajam sebagai “penggunaan cara nirkekerasan untuk menghalangi seseorang atau kelompok massa yang menggunakan kekerasan dan untuk mengurangi perekrutan, dukungan, fasilitas, atau keterlibatan aktor non-negara dalam aksi terorisme berbasis ideologi untuk mencapai tujuan politik.”<sup>64</sup>

Pada 2003, Joseph Nye menggagas konsep “kekuatan cerdas” (*smart power*), sebuah kombinasi antara kekuatan keras dan lunak. Serupa itu, ada juga yang disebut sebagai “pendekatan cerdas” (*smart approach*) dalam memitigasi ekstremisme kekerasan. Pendekatan ini merupakan opsi yang dianggap layak untuk mengatasi kelemahan-kelemahan yang ada pada pendekatan “keras” dan “lunak”. Pertama, tidak seperti bingkai ekstremisme kekerasan yang dianggap sebagai ancaman eksistensial, pendekatan cerdas memahami ekstremisme

---

61 Harris-Hogan, Barrelle, Zammit, “What is Countering Violent Extremism? Exploring CVE Policy and Practice in Australia.”

62 Joseph S. Nye, “Soft Power,” *Foreign Policy* 80 (Autumn, 1990): 153-171.

63 Anne Aly, Anne-Marie Balbi A, Carmen Jacques, “Rethinking Countering Violent Extremism: Implementing the Role of Civil Society,” *Journal of Policing, Intelligence and Counter Terrorism* 10, no. 1 (Juli 2015): 3-13.

64 Weine, Eisenman, Kinsler, Glik, Polutnik, “Addressing Violent Extremism as Public Health Policy and Practice.”

kekerasan sebagai fenomena sosial.<sup>65</sup> Pendekatan ini menekankan bahwa CVE tidak bisa dijalankan secara efektif hanya mengandalkan pemerintah. Keluarga dan komunitas juga memainkan peran penting dalam CVE. Karenanya, alih-alih seluruh pemerintah (*a whole-of-government*), CVE memerlukan keterlibatan seluruh bangsa (*a whole-of-nation*).

Karena melibatkan orang dalam jumlah besar, CVE penting untuk memiliki: 1) koordinasi efektif antara-pihak; dan 2) definisi yang disepakati sehingga semua orang akan bekerja untuk tujuan yang sama. Bahaya mengejar solusi-solusi yang terisolasi sama bahayanya dengan “mengaburkan akibat-akibat yang tak diduga dan tak bisa dihindari, yang muncul dari keterhubungan satu sama lain.”<sup>66</sup> Hal ini juga akan mempersempit komponen “balas dendam” ala Mia Bloom sebagaimana dijabarkan di atas karena tak lagi menekankan pada langkah-langkah kinetis.

*Kedua*, pendekatan ini mengakui keterbatasan pendekatan lunak yang mana tidak semua ekstremis dapat dibujuk guna menghentikan kekerasan. Ada di antara mereka ekstremis garis keras berbasis ideologi, yang perlu dipisahkan dari populasi umum. Hal ini dilakukan untuk membatasi penyebaran propaganda ekstremis garis keras dan kemungkinan meningkatkan efisiensi pesan-pesan CVE. *Ketiga*, dengan memfokuskan pada pendekatan keras dan lunak, mereka akan mempunyai efek sinergi yang lebih banyak legitimasi pada pendekatan keras.<sup>67</sup>

Satu cara koordinasi yang melibatkan banyak aktor dan aktivis adalah dengan mengadaptasi model kesehatan publik (*public health*) untuk CVE. Diajukan pada 1957, sistem klasifikasi pencegahan wabah yang original pada kesehatan publik bertujuan untuk mengidentifikasi kombinasi dari berbagai solusi untuk berbagai kelompok dalam konteks yang berbeda-beda.<sup>68</sup> Dengan sebutan model

---

65 Aly, Balbi, Jacques, “Rethinking Countering Violent Extremism: Implementing the Role of Civil Society.”

66 Lise Waldek, Julian Droogan, “Partnering to Build Solutions: 2014 Countering Violent Extremism Symposium, Sydney,” *Journal of Policing, Intelligence and Counter Terrorism* 10, no. 1 (Juli 2015): 39-47.

67 Aly, Balbi, Jacques, “Rethinking Countering Violent Extremism: Implementing the Role of Civil Society.”

68 Harris-Hogan, Barrelle, and Zammit, “What is Countering Violent Extremism? Exploring CVE Policy and Practice in Australia.”

kesehatan publik, pendekatan ini secara khusus dilekatkan pada pencegahan wabah dan penyebaran penyakit. Model ini juga digunakan mengatasi berbagai problem kesehatan publik lainnya seperti melindungi masyarakat akibat kerusakan lingkungan, mempromosikan dan mendorong perilaku sehat, dan merespons bencana serta membantu pemulihan komunitas.<sup>69</sup>

Melalui beragam aktivitas, kita dengan mudah memahami kenapa kesehatan publik melibatkan beragam disiplin ilmu. Disiplin ilmu seperti psikiatri, psikologi, sosiologi, komunikasi, pendidikan, dan kebijakan publik relevan untuk program-program CVE.<sup>70</sup> Pendekatan lain yang juga relevan adalah program pengembangan dan implementasi berbasis komunitas, pelaksanaan riset dan evaluasi, dan rekomendasi kebijakan.<sup>71</sup> Agar kebijakan dan praktik kesehatan publik berlangsung efektif, pendekatan ini mulai merumuskan akar masalah dan penyebabnya pendekatan ini mulai merumuskan akar memadai. Pemahaman akan isu yang akurat memungkinkan pencegahan dan intervensi dirumuskan secara baik. Pada isu CVE, sayangnya, kita kekurangan kebijakan yang berbasis bukti.<sup>72</sup> Kesuksesan model kesehatan publik itu menjelaskan mengapa pendekatan ini diadopsi sistem non-medis seperti keselamatan berkendara.<sup>73</sup>

Apa yang mapan pada model kesehatan publik adalah sistem klasifikasi yang terdiri dari tiga level: primer, sekunder, dan tersier.<sup>74</sup> Pencegahan primer berusaha mengurangi jumlah kasus baru dari sebuah gangguan (insiden); intervensi sekunder berupaya mengurangi rerata kasus-kasus gangguan atau penyakit di populasi (kelaziman [*prevalence*]); dan intervensi tersier mengupayakan penurunan jumlah disabilitas yang diasosiasikan dengan gangguan dan penyakit.<sup>75</sup> Mengadopsi ketiga klasifikasi itu untuk mengatasi isu sosial seperti ekstremisme kekerasan, maka pencegahan primer berusaha mengatasi tingkah laku yang bermasalah di masyarakat umum. Dalam CVE, pencegahan primer

---

69 Weine, Eisenman, Kinsler, Glik, and Polutnik, "Addressing Violent Extremism as Public Health Policy and Practice."

70 Ibid.

71 Ibid.

72 Ibid.

73 Harris-Hogan, Barrelle, Zammit, "What is Countering Violent Extremism? Exploring CVE Policy and Practice in Australia."

74 Ibid.

75 Ibid.

mencakup program pendidikan yang menanamkan rasa kewarganegaraan dan membagi pengetahuan tentang ekstremisme kekerasan.

Intervensi sekunder fokus pada individu yang dinilai berpotensi lebih besar untuk mengembangkan perilaku bermasalah. Dalam program CVE, individu yang disasar adalah entah mereka yang terlibat dalam jaringan yang terpapar ekstremisme kekerasan atau yang mengekspresikan dukungan ideologis bagi kelompok ekstremis.<sup>76</sup> Terakhir, intervensi tersier dirancang untuk mengintervensi secara fisik akibat tindakan ekstremis relatif pasti. Pada program CVE, intervensi tersier bertujuan untuk membantu orang yang telah diidentifikasi terlibat ekstremisme melepaskan diri dari jaringannya dan menghentikan tindakan kekerasan.<sup>77</sup> Contoh-contohnya mencakup intervensi-intervensi tersebut telah dijalankan di dalam penjara.

Lantaran berbagai kendala, bagian berikut tulisan ini akan mendiskusikan ukuran-ukuran pada level primer dan sekunder; yakni keterlibatan keluarga dan komunitas dalam CVE, pendidikan, dan program-program pengalihan.

### **Keterlibatan Keluarga dalam CVE**

Keluarga teramat esensial dalam memengaruhi jalan hidup seorang anak. Melalui pemantauan indikator-indikator radikalisasi, keluarga dapat mencegah anak-anak muda direkrut ekstremis garis keras.<sup>78</sup> Jaringan Ibu Kehidupan (*the Mother of Life*) adalah salah satu inisiatif yang ada di Jerman. Program ini melibatkan ibu-ibu yang secara personal anggota keluarganya terpapar ekstremisme kekerasan. Dari pengalaman ini, ibu-ibu itu tak ternilai perannya dalam mengidentifikasi indikator-indikator awal radikalisasi dan kontribusinya pada pencegahan anak muda terlibat dalam ekstremisme kekerasan.<sup>79</sup>

Sayangnya, keluarga juga dapat membantu seseorang terpapar ekstremisme kekerasan. Menurut sebuah penelitian mengenai bom bunuh diri di Timur Tengah, terorisme selalu menjadikan keluarga sebagai hadiah yang nyata dan tak nyata.<sup>80</sup>

---

76 Ibid.

77 Ibid.

78 DB Subedi, "Early Warning and Response for Preventing Radicalization and Violent Extremism."

79 Ibid.

80 King, Noor and Taylor, "Normative Support for Terrorism: The Attitudes and Beliefs of Immediate Relatives of Jema'ah Islamiyah Members."

Dalam studi mengenai anggota Jamaah Islamiyah di Indonesia, kerabat yang terlibat terorisme tidak dijadikan sebagai “kambing hitam” keluarga, tidak juga kekerasan yang dilakukan dinilai sebagai bentuk pembangkangan terhadap keluarga.<sup>81</sup> Hal ini menyiratkan betapa penting memperhatikan dan mendampingi mereka yang punya keluarga di penjara atau terbunuh dalam operasi penegakkan hukum. Hal ini tidak saja terbatas pada pengurangan beban keuangan keluarga, tetapi juga mengatasi masalah emosi akibat pemenjaraan atau kehilangan kerabat yang terbunuh, dan mempromosikan lingkungan positif untuk mencegah stigma dari komunitas kepada keluarga.

Pada inisiatif Ibu Kehidupan (*the Mother of Life*), perempuan diakui sumbangsihnya dalam melawan ekstremisme karena mereka memainkan peran penting dalam keluarga. Mulai dari mediator, *influencer*, pemilik otoritas sosial yang bisa mengarahkan anggota keluarga menjauh dari ekstremisme, hingga sosok yang secara emosional yang memberi keseimbangan, dukungan dan kasih sayang.<sup>82</sup> Untuk itu, pembuat kebijakan seyogyanya mengajak perempuan dalam peranannya sebagai ibu, istri, adik, atau anak untuk mendampingi dan memengaruhi anggota keluarga agar menjauh dari ekstremisme.<sup>83</sup>

Ada tiga hal yang harus diperhatikan sebelum melibatkan perempuan dalam program CVE. *Pertama*, perempuan perlu memperoleh penguatan kapasitas sebelum menjalankan program CVE. Contohnya adalah Sekolah Ibu, yang dijalankan oleh Perempuan tanpa Batas (Woman Without Border).<sup>84</sup> Program ini membantu ibu-ibu untuk mengenali tanda-tanda radikalisasi pada anak-anaknya. Pertimbangan *kedua* adalah kebutuhan untuk memperkuat perempuan pada area yang melampaui wilayah keluarga demi memastikan keberlanjutan CVE.<sup>85</sup> Hal ini termasuk mengikutsertakan perempuan secara lebih luas di semua sektor dan level pengambilan keputusan.<sup>86</sup> Pertimbangan *terakhir* adalah mencegah potensi pengalihan tanggung jawab dari negara ke perempuan. Dengan kata lain, kita tidak menyalahkan perempuan manakala suami, anak atau sepupu

---

81 Ibid.

82 Sophie G. d’Estaing, “Engaging Women in Countering Violent Extremism: Avoiding Instrumentalisation and Furthering Agency”, *Gender & Development* 25, no. 2 (Maret 2017): 103-118.

83 Ibid.

84 Ibid.

85 Ibid.

86 Ibid.

terekrut oleh kelompok ekstremis kekerasan.<sup>87</sup>

Salah satu cara untuk mengatasi persoalan tersebut di Indonesia adalah dengan mengembangkan layanan telepon nasional yang dapat menampung kekhawatiran dan membantu mereka yang kehilangan anggota keluarganya karena bergabung ekstremisme. Kunci untuk mempromosikan penggunaan layanan pengaduan ini adalah menangkal rasa takut penelepon bahwa pengaduannya tidak akan berakibat buruk kepada orang yang mereka cyang akan didampingi. Akibat terburuk layanan ini mencakup penahanan dan rekaman permanen yang dapat membahayakan masa depan anggota keluarganya. Hayat, seorang inisiator CVE di Berlin, Jerman, menyediakan layanan hotline untuk mendukung rujukan diri (*self-referral*) bagi keluarga dan komunitas yang akan atau berniat menjadi jihadis asing. Tujuannya adalah mendampingi keluarga untuk mengenali tanda-tanda radikalisasi dan mencegah seseorang terlibat ekstremisme di kemudian hari.<sup>88</sup> Hayat juga menyediakan 24 jam pengaduan konseling dan adakalanya membawa tiga sampai empat keluarga untuk berbagi pengalaman.<sup>89</sup>

### **Keterlibatan Komunitas dalam CVE**

Komunitas juga memainkan peran signifikan dalam CVE. Dengan memahami potensi komunitas, kebijakan yang pernah dikembangkan di negara seperti Amerika Serikat mendorong pemolisian komunitas. Komunitas mendaftar anggota tidak saja untuk mendeteksi mereka yang mungkin dibujuk oleh ideologi ekstremis, tetapi juga mengajak mereka kembali menjadi moderat. Pemolisian juga dapat mengembangkan kerjasama kolaboratif antara penegak hukum dan komunitas. Melalui kerja yang berorientasi penyelesaian persoalan umum, secara teoretis hal ini akan mendorong hubungan timbal balik.

Sayangnya, pada contoh Amerika, kebijakan seperti itu dinilai sebagai aktivitas pengawasan pemerintah yang bersifat ilegal dan menstigma kaum Muslim Amerika.<sup>90</sup> Berkontribusi pada kebijakan ini dapat diartikan bahwa ekstremisme

---

87 Ibid.

88 Harris-Hogan, Barrelle and Zammit, "What is Countering Violent Extremism? Exploring CVE Policy and Practice in Australia."

89 Ibid.

90 Weine, Eisenman, Kinsler, Glik, and Polutnik, "Addressing Violent Extremism as Public Health Policy and Practice."

kekerasan bukanlah kebutuhan utama yang secara khusus diidentifikasi oleh anggota komunitas.<sup>91</sup> Di Australia, misalnya, ada keyakinan bahwa terorisme didikan dalam negeri (*home-grown terrorism*) bukanlah sebuah ancaman.<sup>92</sup> Oleh karena itu, upaya-upaya untuk mendorong kewaspadaan terhadap tanda-tanda permulaan aktivitas radikal atau ekstremis barangkali dipandang sebagai reaksi berlebihan oleh pemerintah.<sup>93</sup> Komunitas sudah selayaknya bersikap peduli bila kebutuhan dasar mereka, seperti pendidikan dan pekerjaan tidak dipenuhi oleh pemerintah. Kebutuhan dasar yang terbatas juga dapat menjadi ladang subur bagi kemarahan dan persepsi mereka yang merasa terdiskriminasi, situasi yang menyebabkan komunitas rentan terpapar ideologi ekstremis. Dengan kata lain, situasi itu menyumbang ketidakpercayaan komunitas kepada pemerintah dan institusinya.

Komunitas mungkin juga mempertanyakan kebutuhan untuk memperluas sumber daya yang barangkali berakibat mendiskriminasi anggota kelompok minoritas, alih-alih mengembalikan sumber daya itu untuk isu yang memengaruhi mayoritas. Hal ini hanya akan menguatkan stereotip tentang minoritas sebagai “pembuat masalah” dan mendorong kecurigaan, menyalahkan, dan menstigma minoritas—menciptakan ketidakpercayaan di antara anggota komunitas. Oleh karena itu, untuk meningkatkan efisiensi, program CVE mesti ditemani program yang mempromosikan kesejahteraan komunitas.

Kontributor potensial lainnya barangkali adalah pendekatan yang bersifat atas-bawah (*top-down heavy approach*) terhadap program.<sup>94</sup> Pendekatan ini cenderung kurang memahami dinamika lokal setiap komunitas yang dapat mengacaukan rasa kepemilikan masyarakat lokal dan menciptakan penolakan komunitas yang bekerja dengan pemerintah. Alih-alih, apa yang diperlukan komunitas adalah memimpin pengembangan program CVE yang telah disesuaikan ketika menerima masukan dari lembaga negara. Kerjasama seperti itu mendorong kepercayaan antara komunitas dan pemerintah untuk bekerja

---

91 Ibid.

92 M. Grossman & H. Tahiri, “Community Perceptions of Radicalisation and Violent Extremism: An Australian Perspective”, *Journal of Policing, Intelligence and Counter Terrorism* 10, no. 1 (Juli 2015): 14-24.

93 Ibid.

94 Weine, Eisenman, Kinsler, Glik and Polutnik, “Addressing Violent Extremism as Public Health Policy and Practice.”



bersama mengembangkan strategi dengan sumber daya yang memadai demi menjamin kesuksesan implementasi. Bekerja dengan pemerintah tidak hanya akan menjamin bahwa masalah keuangan untuk program tertentu tidak akan menjadi beban komunitas belaka, tetapi akan meningkatkan kemungkinan bagi program tersebut untuk memperoleh pendanaan jangka panjang. Hal ini akan menjamin program tersebut bukan sebagai program sekali yang hanya memiliki dampak yang terbatas pada CVE. Kerjasama juga dapat mengurangi peran dan tanggung jawab yang jelas antarpada pemangku kepentingan.

Satu contoh inisiatif yang berbasis komunitas di Indonesia adalah jaringan Gusdurian yang menyediakan program dialog anak-anak muda. Program ini memungkinkan anak muda mendiskusikan dan memperdebatkan identitas agama, menghormati dan merayakan keragaman di kalangan Muslim muda.<sup>95</sup> Ini dipandang sebagai kontribusi positif bagi pemuda untuk memperjelas identitas keagamaan mereka dan mengumumkan solidaritas sosial di antara pemuda muslim sebagai sumber daya mobilisasi lokal untuk mencegah radikalisasi dan perekrutan anak muda ke ekstremisme kekerasan.<sup>96</sup>

### **CVE Melalui Pendidikan**

Bukti terkini menunjukkan bahwa usaha paling banyak dilakukan untuk mengembangkan intervensi CVE di dunia pendidikan tampaknya fokus pada promosi toleransi dan pemahaman kewarganegaraan dan pengajaran nilai-nilai keadaban (*civic values*).<sup>97</sup> Nilai-nilai tersebut diajarkan dengan harapan berkontribusi pada kepercayaan diri siswa-siswi agar dapat mengendalikan diri.<sup>98</sup> Oleh karenanya pendidikan dinilai berkontribusi memperkuat kekebalan diri dari pengaruh ideologi ekstremisme kekerasan. Argumen pendukung gagasan ini adalah teori kognisi sosial tentang *moral disengagement* (peregangan moral). Teori ini mengemukakan bahwa perilaku yang bertentangan dengan moral baku melahirkan ketidaknyamanan tingkat tinggi dan karenanya dihindari dengan

---

95 Subedi DB (2017), "Early Warning and Response for Preventing Radicalization and Violent Extremism"

96 Ibid.

97 Anne Aly, Elisabeth Taylor and Saul Karnovsky, "Moral Disengagement and Building Resilience to Violent Extremism: An Education Intervention", *Studies in Conflict & Terrorism* 37, no. 4 (November 2013: 369-385).

98 Ibid.

cara membuat sanksi-diri.<sup>99</sup> Sebaliknya, perilaku yang konsisten dengan nilai moral yang ada menciptakan kepercayaan diri pada level tinggi dan karenanya diaktivasi melalui sanksi-diri yang positif.

Namun demikian, teori ini juga dapat digunakan untuk menjelaskan bagaimana seseorang berkomitmen atas tindakan kekerasan. Oleh karenanya teori ini menjadi bukti bahwa pendidikan adalah medan pertarungan antara kelompok ekstremis dan praktisi CVE. Banyak kelompok ekstremis mengakui pentingnya peran pendidikan dan fokus pada pendidikan sebagai cara promosi pandangan dunianya.<sup>100</sup> Lebih jauh, melalui kemajuan teknologi, sumber pengetahuan kini tersedia tidak saja di ruang-ruang kelas, melainkan juga di platform-platform daring seperti media sosial. Pengawasan terhadap siswa-siswi lebih lanjut tercampur. Setelah anak-anak muda memiliki periode tak dapat diketahui, kini mereka memiliki ruang yang tidak dapat terlacak. Konsep “lone wolf” (serigala tunggal) tampaknya terkait dengan penggunaan media sosial.

Beberapa sarjana mengemukakan bahwa penyebaran ekstremisme secara daring (dalam jaringan), khususnya melalui media sosial, dapat menjadi pengganti jaringan luring (luar jaringan).<sup>101</sup> Hal ini memberi kesan bahwa seseorang dapat termotivasi untuk bergabung dengan kelompok ekstremisme kekerasan hanya karena interaksi daring. Sarjana lain seperti Marc Sageman berpendapat bahwa muatan daring, khususnya imam-imam yang populer di dunia daring, tidak memiliki “kekuatan intrinsik untuk memengaruhi orang menjadi tentara guna melawan Barat” tetapi “hanya memperkuat pembentukan pandangan”.<sup>102</sup> Kesamaan argumen-argumen tersebut adalah bahwa kelompok-kelompok ekstremis memanfaatkan platform media sosial untuk menyebarkan propaganda, dengan menarik perhatian orang melalui daya tarik psikologi, intelektual, dan emosional. Dalam pengertian ini, seseorang terpapar radikalisasi melalui pendekatan lunak.<sup>103</sup> Karenanya, keliru jika pembuat kebijakan merespons melalui pendekatan keras semata—cara-cara paksaan dan agresif

---

99 Ibid.

100 Ghosh, Chan, Manuel, and Dilimulati, “Can Education Counter Violent Religious Extremism?”

101 Bartlett and Miller, “The Edge of Violence: Towards Telling the Difference Between Violent and Non-Violent Radicalization.”

102 Ibid.

103 Ghosh, Chan, Manuel, Dilimulati, “Can Education Counter Violent Religious Extremism?”

yang memasukkan strategi militer dan taktik keamanan.<sup>104</sup>

Tindakan reaktif tidak dapat menghentikan pertumbuhan radikalisasi. Alih-alih, data mengatakan bahwa serangan teroris meningkat 300 persen sebagai respons terhadap intervensi reaktif tersebut.<sup>105</sup> Menghadapi kenyataan ini, sejumlah NGO, termasuk Wahid Foundation, berkontribusi membanjiri platform daring dengan pesan-pesan positif yang mempromosikan pluralisme. Platform-platform tersebut juga digunakan untuk mendorong penerimaan hak asasi manusia untuk merusak proses kepicikan dan perpecahan palsu. Sejumlah studi menunjukkan bahwa narasi yang proaktif memperkuat keefektifan pendekatan kontranaratif.<sup>106</sup>

Melalui pengajaran seperti itu, riset telah menunjukkan bahwa siswa-siswi mengalami peningkatan sikap inklusif lintas agama dan etnis, dan menentang rasisme yang mereka temui di dalam maupun di luar kelas.<sup>107</sup> Terbukti melampaui batas pembelahan sosial, sejumlah program seyogyanya dikembangkan untuk memfasilitasi pertemuan reguler siswa-siswi lintas agama dan lintas etnis. Pertemuan itu harus mencakup komponen kerja sama di antara mereka demi tanggung jawab bersama. Dampak terhadap siswa akan terbatas apabila interaksi-interaksi tersebut berupa pertemuan-pertemuan yang sifatnya superfisial.<sup>108</sup>

Interaksi reguler dapat mengikis ideologi kaum ekstremis. Dilaporkan bahwa ideologi Ne-Nazi terkikis melalui interaksi dengan tahanan dari etnis lain di penjara.<sup>109</sup> Penjara menyediakan lingkungan yang menantang, di mana para tahanan harus tetap bergerombol untuk menjamin keamanan mereka dan membagi sumber daya seperti makanan. Melalui hubungan saling memberi keuntungan antara satu sama lain, ekstremis mungkin saja tergerak meragukan

---

104 Ibid.

105 Ibid.

106 Grossman and Tahiri, "Community Perceptions of Radicalisation and Violent Extremism: An Australian Perspective."

107 Lynn Davies, "Security, Extremism and Education: Safeguarding or Surveillance?," *British Journal of Educational Studies* 64, no. 1 (Desember 2015): 1-19.

108 Ibid.

109 John Horgan, Mary Beth Altier, Neil Shortland, Max Taylor, "Walking Away: The Disengagement and De-radicalization of a Violent Right-wing Extremist", *Behavioral Sciences of Terrorism and Political Aggression* 9, no. 2 (Maret 2016): 63-77.

keyakinannya dan mengadopsi pandangan dunia yang berbeda.

Penyebaran pesan-pesan positif harus selalu diikuti taktik untuk menghalau secara ketat penyebaran konten ekstremisme kekerasan melalui daring. Hal ini mencakup pelarangan website yang menyokong konten ekstremisme dan mendorong perusahaan-perusahaan media sosial untuk menghilangkan konten tersebut dari platformnya. Ada tiga pertimbangan sebelum menggunakan taktik tersebut. *Pertama*, pelarangan website dan menonaktifkan akun-akun media sosial berdampak terbatas belaka karena mudah saja menghidupkan lagi website yang dilarang dan akun yang nonaktif dengan nama yang berbeda. *Kedua*, perlu mengartikulasikan kebutuhan pelarangan dan penyaringan konten daring seperti itu. Hal ini karena organisasi masyarakat sipil mempertanyakan secara serius di mana mereka menuding pemerintah dan pengusaha publik melanggar kebebasan berekspresi, mencurigai hak privasi, dan bertindak tanpa pandang bulu dan tidak proporsional.<sup>110</sup> *Ketiga*, perlu menjawab pertanyaan mengenai pelarangan tersebut, website dan konten mana yang akan dibendung? Pertanyaan ini menuntut pentingnya definisi apa itu konten ekstremisme kekerasan dan bagi perusahaan media sosial untuk bekerja berdasarkan definisi yang berlaku pada setiap negara.

Metode pembelajaran lain dari CVE di sekolah adalah dengan melibatkan beberapa korban ekstremisme kekerasan seperti mantan anggota kelompok ekstremis. Pelibatan mantan anggota ekstremis membantu untuk meningkatkan legitimasi dalam penyampaian pesan-pesan. Cara ini memungkinkan siswa untuk memahami kekerasan secara lebih personal dan lebih humanis. Yang paling penting, siswa-siswi harus melihat relevansi dari apa yang mereka pelajari, dan dapat mengembangkan pemahaman kritis mengenai dunianya.<sup>111</sup>

Menanamkan toleransi di kalangan siswa memperkuat gagasan bahwa ekstremisme kekerasan tidak dapat jalan tanpa mempromosikan isu kebebasan beragama dan hak-hak perempuan yang lebih luas.<sup>112</sup> Mempromosikan toleransi hanya akan menjadi hipotesis ketika intoleransi masih dilakukan oleh aktor negara dan nonnegara. Hal ini akan berpengaruh pada kredibilitas

---

110 Charlie Edwards and Luke Gribbon, "Pathways to Violent Extremism in the Digital Era", *The RUSI Journal* 158, no. 5 (Oktober 2013): 40-47.

111 Ghosh, Chan, Manuel, and Dilimulati, "Can Education Counter Violent Religious Extremism?."

112 Ispahani, "Women and Islamist Extremism: Gender Rights under the Shadow of Jihad."

lembaga-lembaga pemerintah dan lalu berdampak pada kredibilitas program-program CVE.

Di Indonesia, UU No. 01/PNPS/1965 menggarisbawahi enam agama yang dianut, yakni Islam, Katolik, Protestan, Buddha, Hindu, dan Kong Hu Cu. UU tersebut sebenarnya juga menyatakan bahwa agama-agama lain tidak dilarang di Indonesia. Akan tetapi, dalam praktiknya, UU tersebut telah ditafsirkan bahwa hanya enam agama yang diakui di Indonesia, dan kemudian UU hak asasi manusia dan perundang-undangan menggunakan konsep “agama resmi” dan “agama yang tidak diakui.”<sup>113</sup> Definisi sempit tentang agama, tafsir hukumnya dan pengakuan pada enam lembaga agama resmi belaka telah menimbulkan reaksi negatif terhadap kebebasan berpendapat dan beragama di Indonesia.<sup>114</sup> Para penganut agama dan keyakinan di luar enam agama seringkali dituduh menistakan agama-agama yang mapan, dituding mengganggu ketertiban umum, menodai agama resmi, tidak beradab, dan para penghayat kepercayaan hanya dilihat sebagai pengikut suatu kebudayaan ketimbang penganut sebuah agama atau keyakinan.<sup>115</sup>

Setiap orang di Indonesia secara formal harus menganut sebuah agama.<sup>116</sup> Bukan saja hal ini bertentangan dengan hukum hak asasi internasional, tetapi mereka yang tidak memeluk agama atau tidak berkeyakinan mengalami persekusi. Sebagai contoh, orang yang tidak mengadopsi agama pada zaman Orde Baru dianggap ateis; karena ateis, mereka dengan gampang dituding komunis yang sampai saat ini tabu.<sup>117</sup> Serupa itu, beberapa bukti menunjukkan bahwa pasal 165a KUHP turut mendorong konflik dan kekerasan.<sup>118</sup> Pasal 156a KUHP mengkriminalisasi penyalahgunaan dan penodaan agama secara publik

---

113 Nicola Colbran, “Realities and Challenges in Realising Freedom of Religion or Belief in Indonesia”, *The International Journal of Human Rights* 14, no. 5 (Agustus 2010): 678-704.

114 Enam lembaga agama merujuk keenam agama adalah MUI (Majelis Ulama Indonesia), KWI (Kantor Wali Gereja Indonesia), PGI (Persekutuan Gereja-gereja Indonesia), Walubi (Perwalian Umat Buddha Indonesia), Parisada Hindu Dharma Indonesia, and Matakini (Majelis Tinggi Agama Konghucu Indonesia). Ibid.

115 Ibid.

116 Ibid.

117 Ibid.

118 Kasus tingkat tinggi saat ini melibatkan mantan Gubernur Jakarta, Basuki Tajahaja Purnama yang divonis bersalah melakukan penodaan agama Pasal 165a pada KUHP pada Mei 2017. Basuki diputus 2 tahun penjara untuk penodaan agama terhadap Islam. Ibid.

yang dianut di Indonesia. Pasal ini juga mengkriminalisasi ekspresi dan tindakan publik yang diniatkan agar seorang tidak menganut sebuah agama. Telah banyak perhatian yang ditujukan pada pasal 165a ini: 1) “penodaan agama” adalah suatu konsep abstrak dan memungkinkan kelompok kepentingan tertentu dan negara untuk menuduh seseorang atau kelompok lain sebagai penoda agama; 2) pasal ini memungkinkan negara mengontrol dan membatasi agama-agama, dan mencampuri wilayah agama; dan (3) pasal ini juga menimbulkan pertanyaan mengenai apa itu agama, siapa pemilik agama itu, dan jika agama dapat dihina, siapa yang berhak merasa dihina.<sup>119</sup>

Apa yang perlu dihindari adalah menerapkan pendekatan keamanan di dunia pendidikan karena hal ini akan bertentangan dengan prinsip promosi kohesi. Pendidikan tidak seharusnya dipakai sebagai sarana pengawasan pemerintah terhadap siswa/siswi. Guru, karenanya, tidak seharusnya memaksa siswa-siswi yang diduga terpapar radikalisasi. Memberlakukan tindakan-tindakan yang demikian itu dapat menjadi problematis dan merusak. *Pertama*, ada kebutuhan mengembangkan daftar indikator-indikator bagi para guru untuk memastikan apakah anak didiknya terpapar radikalisme atau tidak. Juga ada bahaya akibat kesalahan dalam mengidentifikasi siswa sebagai positif radikal (*false positive*). Bahaya ini karena faktanya dalam situasi itu, guru akan cenderung mengambil sikap “lebih baik aman daripada menyesal” (*a better-to-be-safe-than-sorry attitude*). Mendorong guru untuk mengambil sikap demikian itu berarti membuat mereka takut dipersalahkan dan khawatir menerima akibat-akibatnya bila tidak mengidentifikasi siswa-siswinya yang terpapar radikalisme. Kesalahan identifikasi (*false positives*) pada siswa-siswi yang dianggap radikal juga mengabaikan daftar indikator-indikator radikalisasi yang tidak selalu seragam atau bisa digeneralisasi. Oleh karena itu, tanggung jawab sepenuhnya berada pada guru untuk mengungkapkan bahwa sebuah perilaku merupakan indikasi radikalisasi. Anak muda pemberontak atau frustrasi, karenanya, dapat secara keliru dianggap memadai sebagai indikator radikalisasi. Di Inggris, pelajar-pelajar direhabilitasi hanya karena perilaku mereka yang dianggap ekstremis, seperti menyebutkan term-term agama atau dianggap terlalu emosional ketika bicara tentang konflik Suriah.<sup>120</sup> Salah satu contohnya adalah seorang anak 4 tahun disarankan untuk direhabilitasi setelah keliru mengucapkan “cucumber” dan

---

119 Colbran, “Realities and Challenges in Realising Freedom of Religion or Belief in Indonesia.”

120 Cherney, “Designing and Implementing Programmes to Tackle Radicalization and Violent Extremism: Lessons from Criminology.”

malah mengatakan “cooker bomb” (artinya bom panci).<sup>121</sup>

*Ketiga*, tindakan tersebut di atas akan menjadi ancaman terhadap hubungan sosial antara siswa dan guru. Pada jangka panjang, hal ini bisa mengakibatkan ketidakpercayaan antara masyarakat dan lembaga negara. Situasi ini akan lebih rumit jika masyarakat menilai tindakan pemerintah itu wujud dari penyaringan opini politik, orientasi ideologi atau keyakinan agama para pelajar.<sup>122</sup> Sekolah bisa dituding menekan atau mengontrol dan mengajarkan patuh kepada negara.<sup>123</sup> Pandangan-pandangan seperti itu dapat dieksploitasi oleh kelompok ekstremis sebagai modus perekrutan. Catatan terkait pendidikan itu memperlihatkan bahwa isu *keempat*, yakni potensi guru melanggar hak pelajar-pelajar untuk menggunakan kebebasan berekspresi.

*Kelima*, sekolah perlu menyadari dampak dari menandai seorang pelajar (radikal) baik secara tepat maupun tidak. Ditandai tidak berarti mendorong pelajar tersebut mengalami distigma. Hal ini barangkali jika karena mendiamkan pelajar yang tengah mengalami radikalisasi dan mengasingkan diri tanpa komunitas diskusi yang lain kecuali mereka yang merepresentasikan posisi ekstremis yang dianggap pahlawan.<sup>124</sup> Pengawasan tertentu malah mendorong para pelajar tidak berani bicara secara bebas di kelas. Dari potensi dampak ini, ada satu risiko yang memperuncing dan memperkuat masalah yang mau dicegah, yang dikenal dengan sebutan efek iatrogenik (*iatrogenic effect*).<sup>125</sup> Efek iatrogenik mencakup pengaruh buruk teman sebaya dan stigmatisasi yang mengantarkan pada ramalan yang terwujud sendiri (*self-fulfilling prophecy*). Pengaruh buruk teman sebaya terjadi ketika pelajar-pelajar yang ditandai ekstremis (*flagged students*) itu dikumpulkan untuk ditangani; alih-alih cara pandang dan perilaku mereka berhasil diubah, malah interaksi di antara mereka justru menguatkan

---

121 Mario Novelli, “Education and Countering Violent Extremism: Western Logics from South to North?,” *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 47, no. 6 (Juli 2017): 835-851.

122 Christer Mattsson dan Roger Säljö, “Violent Extremism, National Security and Prevention. Institutional Discourses and their Implications for Schooling”, *British Journal of Educational Studies* 66, no. 1 (Juni 2017): 109-125.

123 Davies, “Security, Extremism and Education: Safeguarding or Surveillance?”

124 Mattsson dan Saljo, “Violent Extremism, National Security and Prevention. Institutional Discourses and their Implications for Schooling.”

125 Cherney, “Designing and Implementing Programmes to Tackle Radicalization and Violent Extremism: Lessons from Criminology.”

perilaku mereka yang bermasalah.<sup>126</sup> Melabeli pelajar secara negatif juga dapat mengarahkan mereka bereaksi menentang dengan cara tertentu, atau malah menganut sepenuhnya label tersebut.<sup>127</sup> Dua isu terakhir adalah siapa yang harus bertanggung jawab untuk membimbing dan menjamin para pelajar yang ditandai ekstremisme itu mengadopsi pandangan moderat? Dan apakah keikutsertaan dalam pemrograman ulang itu harus bersifat sukarela ataukah tidak sukarela?

Kesalahan-kesalahan, seperti memperkenalkan kurikulum kebencian, juga perlu dihindari.<sup>128</sup> Sebagaimana tampak selama Perang Dingin, kurikulum kebencian diperkenalkan dan didanai oleh Amerika di kamp pengungsian orang-orang Afghanistan di Pakistan dan madrasah Pakistan.<sup>129</sup> Kurikulum tersebut dimaksudkan untuk menegaskan siapa musuh mereka melalui pelajaran seperti matematika.<sup>130</sup> Kurikulum kebencian tersebut telah menghasilkan generasi muda yang teradikalisasi pada kedua belah pihak di perbatasan Pakistan-Afghanistan yang kembali menghantui Barat.<sup>131</sup>

Hal lain terkait yang perlu dipertimbangkan adalah mencapai kesepakatan dari sekolah dan menyediakan dukungan yang dibutuhkan. Sekolah seharusnya tidak merasa bahwa mereka harus menanggung beban masalah di masyarakat. Sebagai tambahan, akademisi seperti Lynn Davies mengemukakan bahwa ada kebutuhan terhadap kesempatan kerja dan status sosial yang tersedia usai menyelesaikan pendidikan.<sup>132</sup>

Terkait ekstremisme keagamaan, berbeda dari keyakinan umum, lembaga pendidikan agama seperti pesantren bertindak sebagai penghalang paling awal

---

126 Ibid.

127 Ibid.

128 Novelli, "Education and Countering Violent Extremism: Western Logics from South to North?"

129 Ibid.

130 Sebuah contoh dari tipe konten bisa ditemukan di bahan ajar Matematika: Kecepatan peluru Kalashnikov adalah 800 M per detik. Jika Rusia berjarak 3.200 meter dari mujahid, dan mujahid tersebut menembak di kepala Rusia, hitung perlu berapa lama peluru tersebut mengenai kepala seorang Rusia. Novelli, "Education and Countering Violent Extremism: Western Logics from South to North?"

131 Ibid.

132 Davies, "Security, Extremism and Education: Safeguarding or Surveillance?"



terhadap radikalisasi.<sup>133</sup> Faktanya, pesantren-pesantren mengambil manfaat dari hubungan mereka dengan pemerintah Indonesia, secara langsung maupun tidak langsung.<sup>134</sup> Hilary Dauer menyoroti bahwa pesantren memiliki hubungan langsung dengan pemerintah melalui pendanaan pemerintah apabila mereka memilih untuk mengajarkan kurikulum yang dibuat pemerintah.<sup>135</sup> Hubungan tak langsung dengan pemerintah terjadi seperti pada pesantren yang berbasis massa Nahdlatul Ulama (NU), organisasi keagamaan terbesar di dunia.<sup>136</sup> NU kemudian dapat berfungsi sebagai pihak yang mengadvokasi pesantren untuk bekerja lebih dekat dengan pemerintah dalam rangka mengembangkan kemungkinan-kemungkinan, misalnya pekerjaan bagi alumni pesantren.<sup>137</sup> Meskipun demikian, ada beberapa pengecualian dari situasi ini. Contohnya adalah penemuan sebuah pesantren di Bogor, Jawa Barat, yang setidaknya 12 orang murid sekolahnya pergi ke Timur Tengah untuk perang bersama ISIS.<sup>138</sup>

Pendidikan juga dapat membantu mengurangi dampak dari sensasi media. Misalnya, di media Barat, ada kecenderungan mempromosikan gambaran yang sensasional dan sangat terdistorsi tentang Islam, budayanya dan komunitasnya ketika meliput ekstremisme kekerasan keagamaan.<sup>139</sup> Hal ini tidak saja menuntun ketidakpercayaan dan sinisme kepada media, tetapi juga menjadi bahan sentimen anti-Barat. Akan lebih gawat lagi jika media menyalahkan satu agama atas tindakan ekstremisme kekerasan. Pelajaran positif bisa disaring dari perilaku negatif media tersebut dan menyebarkannya kepada para pelajar. Pelajar dapat dipandu melihat pentingnya bagaimana membingkai opini dan bagaimana menerangkannya. Hal ini penting khususnya untuk situasi terkini. Kehadiran internet memungkinkan para pengguna membuat akun tanpa nama (*anonymous*) ketika menanggapi isu-isu atau lainnya. Anonimitas itu dapat menambah keberanian pengguna untuk lebih

---

133 Hilary Dauer, "Indonesian Islamic Boarding Schools: The Role of the Pesantren in Preventing the Spread of Islamic Extremism," *Yale Journal of International Affairs*, 23 Mei 2013.

134 Ibid.

135 Ibid.

136 Ibid.

137 Ibid.

138 Tom Allard, "Indonesian School a Launchpad for Child Fighters in Syria's Islamic State," *Reuters*, 7 September 2017.

139 Grossman dan Tahiri, "Community Perceptions of Radicalisation and Violent Extremism: An Australian Perspective."

kasar dan tidak sensitif dalam memberi komentar. Kedua, para pelajar dapat digerakkan untuk mempertanyakan alasan di balik sensasi media dan apa yang mereka lakukan guna mereduksi isu tersebut. Ketiga, para pelajar perlu ditanya untuk merefleksikan apakah alasan-alasan tersebut lazim dan, jika ada, bagaimana cara mengatasinya.

## **Program Pengalihan dalam CVE**

Inisiatif kunci CVE lainnya adalah program pengalihan untuk anak muda.<sup>140</sup> Tujuan program tersebut adalah untuk mengalihkan perhatian seseorang dari pengaruh-pengaruh negatif melalui bentuk-bentuk keterlibatan yang bermakna dan aktivitas-aktivitas yang menanamkan model berpikir dan bertindak alternatif.<sup>141</sup> Program *engagement* (pelibatan aktif) mencakup aktivitas olah raga, perkemahan, dan inisiatif pembelajaran. Program ini tidak hanya akan menyumbang pembentukan identitas dan rasa memiliki di kalangan peserta, tetapi juga berkontribusi membangun kepercayaan diri dan menghargai diri sendiri. Seperti halnya pendidikan, hasil dari program pengalihan ini tergantung pada regulasi. Dampak program dapat berkurang seiring waktu apabila program tersebut hanya sekali dan tidak ada tindak lanjut bersama peserta.

Apa yang esensial dalam program CVE adalah komponen evaluasi terhadap daya keberhasilan program. Sayangnya, evaluasi program-program CVE barangkali tidak mudah. Tantangan-tantangannya didiskusikan pada bagian akhir tulisan ini.

## **Tantangan-tantangan Evaluasi Program CVE**

Di bidang kesehatan publik, evaluasi merupakan aspek penting untuk menilai terhadap daya keberhasilan langkah-langkahnya.<sup>142</sup> Evaluasi juga sama pentingnya di CVE sebagai basis penilaian langkah terkini dan rancangan program selanjutnya. Akan tetapi, kesulitan mengevaluasi CVE dapat dipahami dengan baik dan dihargai para praktisi dan peneliti.<sup>143</sup> Tantangan muncul di antaranya *baseline* yang tidak diartikulasikan dan dipahami secara

---

140 Cherney, "Designing and Implementing Programmes to Tackle Radicalization and Violent Extremism: Lessons from Criminology."

141 Ibid.

142 Weine, Eisenman, Kinsler, Glik dan Polutnik, "Addressing Violent Extremism as Public Health Policy and Practice."

143 Waldek dan Droogan, "Partnering to Build Solutions: 2014 Countering Violent Extremism Symposium, Sydney."

jelas; kesulitan mengumpulkan data jangka panjang; sensitivitas seputar klasifikasi; dan bias-bias yang disebabkan arahan donor. Karena beraneka ragam aktor, area dan aktivitas yang ada, kesulitan juga muncul dalam pembentukan metode-metode tunggal atau standar-standar praktik evaluasi bagi evaluator.<sup>144</sup> Mengevaluasi program CVE tidak sama dengan langkah-langkah pada kesehatan publik di mana daya hasil program dapat diamati melalui penurunan angka kasus-kasus yang terpapar.

Namun demikian terlepas dari tantangan-tantangan tersebut, jelas bahwa pengembangan dan pelaksanaan evaluasi adalah sangat penting demi kelangsungan jangka panjang dan kredibilitas CVE, dan pada aspek ini harus diberi penekanan lebih oleh para praktisi, pembuat kebijakan dan peneliti.<sup>145</sup> Agar program pemerintah terkait topik ini berjalan lebih efektif, sejak langkah paling awal program-program itu seyogyanya memiliki kapasitas untuk melakukan evaluasi yang bersifat independen dan berkesinambungan.

---

144 Ibid.

145 Ibid.



## DAFTAR PUSTAKA

- Allard, Tom. "Indonesian School a Launchpad for Child Fighters in Syria's Islamic State." *Reuters*, 7 September 2017.
- Aly, Anne, Elisabeth Taylor and Saul Karnovsky. "Moral Disengagement and Building Resilience to Violent Extremism: An Education Intervention." *Studies in Conflict & Terrorism* 37, no. 4 (November 2013): 369-385.
- Aly, Anne, Anne-Marie Balbi and Carmen Jacques. "Rethinking Countering Violent Extremism: Implementing the Role of Civil Society." *Journal of Policing, Intelligence and Counter Terrorism* 10, no. 1 (Juli 2015): 3-13.
- Bartlett, Jamie and Carl J Miller. "The Edge of Violence: Towards Telling the Difference Between Violent and Non-Violent Radicalization." *Terrorism and Political Violence* 24, no. 1 (Desember 2011): 1-21.
- Cherney, Andrian. "Designing and Implementing Programmes to Tackle Radicalization and Violent Extremism: Lessons from Criminology." *Dynamics of Asymmetric Conflict* 9, no. 1-3 (Januari 2017): 82-94.
- Colbran, Nicola. "Realities and Challenges in Realising Freedom of Religion or Belief in Indonesia." *The International Journal of Human Rights* 14, no. 5 (Agustus 2010): 678-704.
- Cragin R. Kim. "Resisting Violent Extremism: A Conceptual Model for Non-Radicalization." *Terrorism and Political Violence* 26 no. 2 (Desember 2013): 337-353.
- Dauer, Hilary. "Indonesian Islamic Boarding Schools: The Role of the Pesantren in Preventing the Spread of Islamic Extremism." *Yale Journal of International Affairs*, 23 Mei 2013.
- Davies, Lynn. "Security, Extremism and Education: Safeguarding or Surveillance?." *British Journal of Educational Studies* 64, no. 1 (Desember 2015): 1-19.
- Edwards, Charlie and Luke Gribbon. "Pathways to Violent Extremism in the Digital Era." *The RUSI Journal* 158, no. 5 (Oktober 2013): 40-47.

- d'Estaing, Sophie G. "Engaging Women in Countering Violent Extremism: Avoiding Instrumentalisation and Furthering Agency." *Gender & Development* 25, no. 2 (Maret 2017): 103-118.
- Ghosh, Ratna, W.Y. Alice Chan, Ashley Manuel, Maihemuti Dilimulati. "Can Education Counter Violent Religious Extremism?." *Canadian Foreign Policy Journal* 23, no. 2 (Mei 2016): 117-133.
- Grossman, M. and Tahiri, H. "Community Perceptions of Radicalisation and Violent Extremism: An Australian Perspective." *Journal of Policing, Intelligence and Counter Terrorism*, 10:1, 14-24
- Harris-Hogan, Shandon, Kate Barrelle, and Andrew Zammit. "What is Countering Violent Extremism? Exploring CVE Policy and Practice in Australia." *Behavioral Sciences of Terrorism and Political Aggression* 8, no. 1 (November 2015): 6-24.
- Horgan, John, Mary Beth Altier, Neil Shortland and Max Taylor. "Walking Away: The Disengagement and De-radicalization of a Violent Right-wing Extremist." *Behavioral Sciences of Terrorism and Political Aggression* 9, no. 2 (Maret 2016): 63-77.
- Ispahani, F. "Women and Islamist Extremism: Gender Rights under the Shadow of Jihad", *The Review of Faith & International Affairs* 14, no. 2 (Juni 2016): 101-104.
- Junger, Sebastian. *Tribe: On Homecoming and Belonging*. New York: HarperCollins Publishers, 2016.
- King, Michael, Haula Noor, and Donald M Taylor. "Normative Support for Terrorism: The Attitudes and Beliefs of Immediate Relatives of Jema'ah Islamiyah Members." *Studies in Conflict & Terrorism* 34, no. 5 (April 2011): 402-417.
- Kottow, Michael H. "The Vulnerable and the Susceptible." *Bioethics* 5, no. 6 (September 2003): 460-471.
- Loesch, J. "The GPH-MILF Peace Process in the Philippines to Prevent and Transform Violent Extremism in Mindanao." *Journal of Peacebuilding & Development* 12, no. 2 (Agustus 2017): 96-101.

- Makitan G., A. El Faruqi, AR. Farmita and M. Syaifullah. "Pro-Caliphate Lecturers." *Tempo English Magazine*, 31 Juli – 6 Agustus 2017, no. 55.
- Mattsson, Christer & Roger Säljö. "Violent Extremism, National Security and Prevention. Institutional Discourses and their Implications for Schooling." *British Journal of Educational Studies* 66, no. 1 (Juni 2017): 109-125.
- Novelli, Mario. "Education and Countering Violent Extremism: Western Logics from South to North?." *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 47, no. 6 (Juli 2017): 835-851.
- Nuraniyah, Nava. "Migrant Maids and Nannies for Jihad." *The New York Times*, 18 Juli 2017.
- Nye, Joseph S. "Soft Power." *Foreign Policy* 80 (Autumn, 1990): 153-171.
- Schmid, AP. "Violent and Non-Violent Extremism: Two Sides of the Same Coin?." *International Centre for Counter-Terrorism - The Hague* 5, no. 5 (Mei 2014).
- Subedi, DB. "Early Warning and Response for Preventing Radicalization and Violent Extremism." *Peace Review* 29, no. 2 (Mei 2017):135-143.
- Triplett, Ruth, Brian Payne, Victoria E Collins, and Susannah Tapp. "Does 'Violent' Mean 'Bad'? Individual Definitions of Violence." *Deviant Behavior* 37, no. 3 (Maret 2016): 332-35.
- Vermeulen, F. "Suspect Communities – Targeting Violent Extremism at the Local Level: Policies of Engagement in Amsterdam, Berlin, and London." *Terrorism and Political Violence* 26 no. 2 (November 2013): 286-306.
- Waldek, Lise and Julian Droogan. "Partnering to Build Solutions: 2014 Countering Violent Extremism Symposium, Sydney." *Journal of Policing, Intelligence and Counter Terrorism* 10, no. 1 (Juli 2015): 39-47.
- Ward, Ken. "Non-violent Extremists? Hizbut Tahrir Indonesia." *Australian Journal of International Affairs* 63, no. 2 (Juni 2009): 149-164.
- Weine, Stevan, David P. Einsenman, Janni Kinsler, Deborah C. Glik and Chloe Polutnik. "Addressing Violent Extremism as Public Health Policy and Practice", *Behavioral Sciences of Terrorism and Political Aggression* 9, no. 3 (Juni 2016): 208-221.





Bagian Kedua

## Kerangka Legislasi

# Penanganan Ekstremisme Kekerasan

Muhammad Hafiz

### Pengantar

Pada tahun 2012, *The New York Times* memublikasikan sebuah artikel yang berjudul “Indonesia’s Rising Religious Intolerance”. Artikel ini mengamati adanya kecenderungan Indonesia yang dikenal sebagai negara yang plural, toleran, dan damai, justru mengarah pada situasi yang memprihatinkan. Sejumlah kasus kekerasan, kriminalisasi, dan diskriminasi yang dilakukan oleh aparaturnegara dan sekaligus pula kelompok masyarakat yang radikal (*vigilante*) menjadi indikasi perubahan ini.<sup>1</sup>

Hasil survei The Wahid Foundation memperkuat indikasi tersebut dengan meningkatnya kecenderungan intoleransi dan radikalisme di kalangan umat Islam di Indonesia. Kecenderungan intoleransi terhadap mereka yang beragama lain terjadi pada 38,4% responden, dan angka ini meningkat menjadi 49% responden yang Intoleran terhadap kelompok yang tidak disukai berdasarkan etnis, preferensi seksual dan organisasi. Terdapat 7,7% responden yang setuju untuk melakukan tindakan radikal, yang sebanyak 0,4% di antaranya mengaku pernah berpartisipasi dalam peristiwa atau aksi radikal. Di kalangan aktivis Kerohanian Islam sekolah negeri, 60% responden menyatakan setuju untuk berjihad ke wilayah konflik agama dan 41% responden menyatakan sangat setuju dengan pandangan bahwa umat Islam seharusnya bergabung dalam satu kesatuan pemerintahan Islam (khilafah).

Terkait kecenderungan ini, perlu pula diperhatikan hasil kajian yang menunjukkan bahwa dari 230 organisasi masyarakat, 147 organisasi diidentifikasi sebagai organisasi intoleran, 49 organisasi memiliki kecenderungan radikal, dan 34

---

1 Benedict Roger, “Indonesia’s Rising Religious Intolerance”, *The New York Times*, 21 Mei 2012, <https://www.nytimes.com/2012/05/22/opinion/indonesias-rising-religious-intolerance.html>

organisasi terindikasi kuat sebagai kelompok teror. Bersamaan dengan upaya membangun basis massa yang kuat di dalam negeri, 49 organisasi diketahui secara terbuka mencari pendanaan di tingkat internasional.<sup>2</sup> Meski tidak semua gerakan radikal dengan sendirinya menjadi gerakan terorisme, namun semua terorisme selalu berangkat dari radikalisme.

Di sisi yang lain, ada ragam kebijakan yang dimiliki oleh pemerintah Indonesia saat ini dipandang secara berbeda-beda, apakah cukup memadai atau belum untuk menangani intoleransi dan radikalisme secara komprehensif. Terdapat kebijakan yang melarang ujaran kebencian, misalnya, namun secara faktual ragam ujaran kebencian yang ada di media sosial maupun sarana komunikasi elektronik masih kerap ditemui. Penegakan hukum terhadap pelaku teror dapat dikatakan progresif, namun di sisi yang lain fakta meningkatnya arus intoleransi dan radikalisme juga di depan mata. Lalu, kebijakan seperti apakah yang seharusnya dirumuskan oleh negara untuk menangani intoleransi dan radikalisme di Indonesia? Apakah kerangka hukum yang berlaku saat ini cukup memadai untuk menjawab semua permasalahan yang ada di tengah semakin menguatnya fenomena intoleransi dan radikalisme di Indonesia? Atau sebaliknya, pendekatan baru yang lebih komprehensif dibutuhkan agar pemerintah memiliki pedoman dan landasan kebijakan yang lebih kuat untuk menangani intoleransi dan radikalisme ini?

## **Jaminan Konstitusional Hak Beragama dan Toleransi**

Toleransi merupakan suatu hal yang bersifat pasif, karena itu ia memiliki kelemahan. Perilaku toleran harus diperkuat dengan legitimasi dari setiap komunitas untuk menghormati dan menghargai klaim kebenaran dari setiap kelompok. Untuk itu, toleransi harus disandingkan dengan kebebasan beragama sebagai jaminan paling relevan untuk melindungi setiap individu dan pengakuan atas setiap hak-hak yang melekat padanya. Tanpa pengakuan hak dan jaminan perlindungan dari negara, toleransi lambat laun justru akan lesu dan melemah hingga akhirnya hilang dan tak acuh terhadap pelanggaran hak orang lain.<sup>3</sup>

---

2 The Wahid Foundation, "Revisiting the Problems of Religious Intolerance, Radicalism and Terrorism in Indonesia: a Snapshot", 2014.

3 Untuk penjelasan lebih lanjut mengenai hal ini, lihat: Tore Lindholm, "Philosophical and Religious Justification of Freedom of Religion or Belief", dalam Tore Lindholm, dkk., *Facilitating Freedom of*

Suatu tinjauan kerangka hukum toleransi di Indonesia tentu tak bisa dipisahkan dari aspek jaminan hak beragama yang ada di dalam peraturan perundang-undangan saat ini, baik peraturan itu mendukung kebebasan beragama maupun sebaliknya. Untuk itu pula toleransi dalam batasan hukumnya merupakan sikap atau perilaku manusia yang mengikuti aturan, sehingga seseorang atau komunitas dapat menghargai dan menghormati perilaku orang lain.<sup>4</sup> Artinya, hukum sebagai landasan kehidupan menjadi tolok ukur bagaimana seharusnya toleransi dibangun dan relasi antarumat beragama diarahkan.

Merujuk pada Konstitusi Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Republik Indonesia (UUD 1945) secara substantif memuat jaminan hak beragama atau berkeyakinan. Setidaknya terdapat tiga pasal yang menjamin hak kebebasan beragama bagi setiap orang, yaitu Pasal 28E ayat (1) dan (2), Pasal 28I ayat (1) dan (2), serta Pasal 29 ayat (1) dan (2).

Pasal 28E ayat (1) UUD 1945 menegaskan hak setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya,<sup>5</sup> Pasal 28E ayat (2) menegaskan hak setiap orang atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya,<sup>6</sup> Pasal 28I ayat (1) mengakui hak beragama sebagai suatu hak *non-derogable rights*, yaitu yang tidak bisa diganggu gugat, dikurangi, dan dihilangkan dalam situasi apapun. Pasal ini juga menegaskan setiap orang berhak bebas dari perlakuan diskriminatif atas dasar apapun.<sup>7</sup> Terakhir, sebuah pasal yang memang sejak awal ada di dalam perumusan UUD 1945 adalah Pasal 29, yang menegaskan bahwa negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa dan negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk

---

*Religion or Belief: A Deskbook* (Norway: Springer Science Business, 2004), 19.

- 4 Abu Bakar, "Konsep Toleransi dan Kebebasan Beragama", *Toleransi: Media Komunikasi Umat Beragama*, vol. 7, no. 2, (Juli-Desember 2015): 124.
- 5 Pasal 28E (1) UUD 1945: "Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali."
- 6 Pasal 28E ayat (2) UUD 1945 "Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya."
- 7 Pasal 28I UUD: "Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun."

beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Beberapa pasal lain yang relevan di dalam Konstitusi tentunya adalah Pasal-pasal yang menjamin secara rinci hak asasi manusia sebagai suatu dasar pemerintahan dan kenegaraan di Indonesia, seperti Pasal 28B (perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi), Pasal 28D (pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil), Pasal 28E (hak atas status kewarganegaraan), Pasal 28G (rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan), dan Pasal 28J (kewajiban menghormati hak asasi manusia).<sup>8</sup>

Pasal-pasal tersebut memberikan dasar konstitusional bagi jaminan kemerdekaan memeluk agama atau keyakinan, serta beribadah menurut agama dan keyakinan tersebut. Hal ini juga berarti memberikan penegasan bahwa segala bentuk intoleransi dalam kehidupan beragama dan diskriminasi agama dan keyakinan adalah bertentangan dengan norma hukum dasar (*staat fundamental norm*) negara.<sup>9</sup> Kesadaran akan kemerdekaan beragama atau kepercayaan, sebagaimana ditegaskan di dalam Pancasila dan Konstitusi, akan melahirkan sikap yang toleran. Toleransi sebagai suatu sikap yang terbuka terhadap keanekaragaman suku, etnis, warna kulit, dan agama merupakan sikap konstruktif. Sebaliknya, sikap mengagung-agungkan perbedaan suku, etnis, warna kulit, dan agama yang diekspresikan dalam bentuk sikap kekerasan dan kerusuhan merupakan sikap yang destruktif.<sup>10</sup> Untuk itu, toleransi merupakan bagian yang tak terpisahkan dari jaminan tersebut yang harus ditegakkan negara, dengan mengakui eksistensi setiap individu, tanpa membedakan latar belakang mereka. Artinya, setiap tindakan sipil yang meniadakan hak-hak yang melekat pada diri individu merupakan sikap intoleran yang harus dilarang negara dengan segala perangkat yang dimilikinya.

---

8 Secara lebih rinci, jaminan kebebasan beragama yang menjadi basis dari masyarakat yang toleran adalah UU No. 39 tentang Hak Asasi Manusia. Pasal 22 ayat (1) UU HAM menjamin hak kebebasan memeluk agama dan beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya. Pasal 4 UU HAM bahkan menegaskan hak beragama ini sebagai hak yang tidak dapat dikurangi dalam situasi apapun sebagaimana Pasal 28I UUD.

9 Ismail Hasani, ed., *Dokumen Kebijakan: Penghapusan Diskriminasi Agama/Keyakinan* (Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, 2011), 108.

10 Halili, dkk. *Kepemimpinan Tanpa Prakarsa: Kondisi Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Indonesia 2012* (Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, 2013), 59.

## Pengaturan Pencegahan Intoleransi dan Radikalisme

Hak kebebasan beragama merupakan hak yang memiliki karakter unik. Tidak semua hak yang dicakup di dalamnya dapat diatur secara tegas di dalam peraturan yang kadang lebih bersifat hitam putih. Terdapat wilayah yang hanya dapat didekati dengan pendekatan dialogis dan persuasif, termasuk keaktifan negara dalam mewujudkan masyarakat yang terbuka. Salah satu contoh dari aspek ini adalah tentang toleransi dan intoleransi yang seringkali berada pada area abu-abu antara pelarangan terhadap kebebasan dan membuka kran kebebasan. Untuk itu pula, Dewan HAM PBB dalam Resolusi 16/18 tentang Memerangi Intoleransi, Xenofobia, dan Kekerasan terhadap Individu Berbasis Agama lebih menekankan pada langkah dan kebijakan yang mesti diambil oleh negara untuk mewujudkan masyarakat yang toleran.

Dalam memerangi intoleransi dan kekerasan berbasis agama, Resolusi 16/18 menegaskan bahwa Negara harus mengambil tindakan. Dalam memerangi intoleransi dan kekerasan berbasis agama, Resolusi 16/18 menegaskan bahwa Negara harus mengambil tiga tindakan. *Pertama*, membangun mekanisme yang memadai di dalam pemerintahan untuk mengidentifikasi dan menyelesaikan potensi ketegangan di antara komunitas agama yang berbeda-beda, serta membangun skema pencegahan konflik dan mediasi. *Kedua*, mengadopsi kerangka hukum yang mengkriminalisasi tindakan hasutan kebencian berdasarkan agama yang mengandung unsur diskriminasi, kekerasan, dan permusuhan. *Ketiga*, bersuara (bersikap) tegas terhadap segala bentuk intoleransi, termasuk dorongan kebencian berdasarkan agama yang mengarah pada hasutan diskriminasi, permusuhan, dan kekerasan.<sup>11</sup>

Bila melihat skema Resolusi Dewan HAM di atas, setidaknya, langkah-langkah penanganan intoleransi dan radikalisme yang seharusnya diambil oleh negara tidaklah bersifat kaku. Sebaliknya, ragam pendekatan perlu dirumuskan untuk mengatasi intoleransi dan radikalisme di masyarakat, sehingga pekerjaan penanganan radikalisme tidak hanya berfokus pada penanganan kekerasan (terorisme), namun juga berangkat dari sumber tindakan-tindakan kekerasan itu, yaitu intoleransi.

---

11 Resolusi 16/18 Dewan HAM PBB No. A/HRC/16/18 diadopsi oleh Dewan HAM PBB pada 12 April 2011.

Merujuk pada skema hukum di Indonesia, setidaknya terdapat sejumlah peraturan dan kebijakan yang menjadi landasan hukum dalam membangun masyarakat yang toleran dan mencegah menguatnya radikalisme. Hal ini dapat dilihat dari sejumlah peraturan yang mengatur tentang perlindungan hak beragama, larangan ujaran kebencian, serta penanganan terorisme dalam skala yang lebih sempit.

## Larangan Ujaran Kebencian

Ujaran kebencian adalah tindakan ekspresi atau tindakan yang menyerang martabat dan persamaan manusia dengan tujuan untuk merendahkan seseorang atau kelompok tertentu. Komite PBB Anti Diskriminasi Ras mengartikan ujaran kebencian sebagai: *“a form of other-directed speech which rejects the core human rights principles of human dignity and equality and seeks to degrade the standing of individuals and groups in the estimation of society.”*<sup>12</sup> Sejumlah ahli mendefinisikan ujaran kebencian sebagai *“Tindakan komunikasi yang dilakukan oleh seorang individu atau kelompok dalam bentuk provokasi, hasutan, atau hinaan terhadap individu atau kelompok lain terkait berbagai aspek seperti ras, warna kulit, etnis, gender, orientasi seksual, agama, atau lainnya.”*<sup>13</sup>

Meskipun bersinggungan dengan kebebasan ekspresi, larangan siar kebencian berdasarkan agama ini diatur secara normatif di dalam UU No. 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik, terutama pada Pasal 20 (2) dan Pasal 19 (3).<sup>14</sup>

Sebagian kalangan berpendapat bahwa ujaran kebencian bisa ditangani melalui aturan tentang penghinaan terhadap segolongan penduduk atau kelompok atau organisasi, seperti termuat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

---

12 Komite PBB Penghapusan Diskriminasi Ras, Rekomendasi Umum No. 35 Tentang Penanganan Ujaran Kebencian Ras, 26 September 2013, CERD/C/GC/35, para. 7.

13 Agoes Djazoli, dkk., *Buku Pedoman Perlindungan Hak Beragama atau Berkeyakinan bagi Pemerintah Daerah* (Jakarta: HRWG, Ditjen. HAM Kemenkumham, dan PKUB Kemenag, 2015), 117.

14 Pasal 20 Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik, menegaskan:  
(1) Segala propaganda untuk perang harus dilarang oleh hukum;  
(2) Segala tindakan yang menganjurkan kebencian atas dasar kebangsaan, ras atau agama yang merupakan hasutan untuk melakukan diskriminasi, permusuhan atau kekerasan harus dilarang oleh hukum.

Pasal 156, Pasal 156a, dan Pasal 157. Delik ini bahkan telah ada sejak masa kolonial di dalam KUHP Hindia-Belanda. Pasal 156 KUHP melarang pernyataan yang mengandung rasa permusuhan, kebencian atau penghinaan terhadap suatu atau beberapa golongan rakyat Indonesia di muka umum.<sup>15</sup> Secara substansi, menurut Lamintang, Pasal 256 memiliki empat unsur obyektif. Pertama, *in het openbaar* atau di depan umum; kedua, *uiting geven* atau menyatakan atau memberikan pernyataan; ketiga, *aan gevoelens van vijandschap, haat of minachting* atau mengenai perasaan permusuhan, kebencian, atau merendahkan; keempat, *tegen een of meer groepen der bevolking van Indonesia* atau terhadap satu atau lebih satu golongan penduduk Indonesia.<sup>16</sup>

Unsur-unsur tersebut menjadi tolok ukur pelaku dapat dipidana. Lamintang menjelaskan, seandainya pernyataan itu disampaikan tidak di hadapan umum, maka suatu tindakan tidak dapat dipidana karena unsurnya tidak memadai menurut Pasal 156 KUHP.<sup>17</sup> Dalam konteks saat ini, penerapan Pasal 156 ini menjadi agak rumit dengan semakin luasnya saluran komunikasi dan informasi publik melalui media sosial dan internet. Dalam beberapa kasus, pernyataan yang disampaikan di ruang tertutup pun dapat tersebar sedemikian cepat melalui media sosial. Sementara hukum Indonesia hingga saat ini tidak memiliki definisi konkret tentang ruang publik (di depan umum) dan privat, maka ketentuan delik ini perlu ditinjau atau bahkan ditafsirkan kembali secara lebih jelas.<sup>18</sup>

Pasal 157 KUHP ayat (1) merupakan salah satu pasal yang melarang ujaran kebencian, dengan menegaskan larangan menyiarkan, mempertunjukkan atau menempelkan di muka umum tulisan atau lukisan, yang isinya mengandung pernyataan rasa permusuhan, kebencian atau merendahkan di antara atau terhadap golongan-golongan rakyat Indonesia, dengan maksud supaya isinya

---

15 Pasal 156 KUHP: “Larangan menyatakan rasa permusuhan, kebencian atau penghinaan terhadap suatu atau beberapa golongan rakyat Indonesia di muka umum”

16 P.A.T Lamintang, *Delik-Delik Khusus Kejahatan-Kejahatan terhadap Kepentingan Hukum Negara*, (Bandung: Sinar Baru, 1986), 458. Menurut Lamintang, yang dimaksud dengan “golongan penduduk Indonesia” adalah “Setiap bagian dari penduduk Indonesia yang mempunyai perbedaan dengan satu atau beberapa bagian penduduk lainnya, berdasarkan ras, suku, agama, asal-usul, keturunan, kebangsaan atau kedudukan menurut hukum ketatanegaraan”.

17 Ibid.

18 Menurut Lamintang, “di depan umum” tidak boleh diartikan terbatas pada tempat-tempat yang dapat didatangi oleh setiap orang, namun cukup bila perbuatan-perbuatan itu telah dilakukan oleh pelaku dengan cara yang sedemikian rupa hingga pernyataannya itu dapat didengar oleh publik. Lihat, Ibid., 459.

diketahui atau lebih diketahui oleh umum.<sup>19</sup> Hanya saja, menurut Lamintang, tentang tulisan atau gambar seperti apakah yang mengandung pernyataan permusuhan, kebencian atau merendahkan hal ini tidak dijelaskan lebih lanjut oleh perumus KUHP atau di dalam KUHP itu sendiri. Pelaksanaannya diserahkan kepada hakim yang menangani perkara tersebut.<sup>20</sup> Sementara “merendahkan”, meskipun tidak ada penjelasan resmi yang diberikan KUHP, Lamintang memaknai kata tersebut dengan “merendahkan golongan penduduk lain menurut hukum ketatanegaraan”. Menurutnya, pernyataan seperti itu biasanya memiliki dua bentuk: 1) tidak disampaikan secara langsung, namun dengan menyatakan bahwa ‘golongannyalah’ merupakan golongan paling baik di antara penduduk lain; 2) suatu tulisan atau ungkapan yang isinya mengungkapkan perasaan merendahkan golongan-golongan penduduk lainnya di tanah air, seolah-olah golongan penduduk lainnya itu merupakan golongan yang tidak baik dan tidak ada artinya sama sekali.<sup>21</sup>

Pengaturan lain yang telah ada saat ini terkait ujaran kebencian adalah UU No. 40 Tahun 2008 yang melarang tindakan “[M]enunjukkan kebencian atau rasa benci kepada orang karena perbedaan ras dan etnis yang berupa perbuatan: *pertama*, membuat tulisan atau gambar untuk ditempatkan, ditempelkan, atau disebarluaskan di tempat umum atau tempat lainnya yang dapat dilihat atau dibaca oleh orang lain; *kedua*, berpidato, mengungkapkan, atau melontarkan kata-kata tertentu di tempat umum atau tempat lainnya yang dapat didengar orang lain; *ketiga*, mengenakan sesuatu pada dirinya berupa benda, kata-kata, atau gambar di tempat umum atau tempat lainnya yang dapat dibaca oleh orang lain; atau *keempat*, melakukan perampasan nyawa orang, penganiayaan, pemerkosaan, perbuatan cabul, pencurian dengan kekerasan, atau perampasan

---

19 Pasal 157 (1) KUHP menyatakan: “Barang siapa menyebarluaskan, mempertunjukkan, atau menempelkan secara terbuka suatu tulisan atau gambar yang di dalamnya mengandung pernyataan permusuhan, kebencian atau merendahkan di antara atau terhadap golongan-golongan penduduk di Indonesia, dengan maksud agar isinya diketahui orang banyak atau diketahui secara lebih luas lagi oleh orang banyak, dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya dua tahun dan enam bulan atau dengan pidana denda setinggi-tingginya empat ribu lima ratus rupiah”. Arti yang diberikan oleh Lamintang terhadap Pasal ini tidak memasukkan “penghinaan” sebagai salah satu delik, tetapi “merendahkan”. Beberapa penerjemahan menggunakan istilah “penghinaan” yang justru menjadi bias dan subyektif.

20 P.A.T Lamintang, 475.

21 P.A.T Lamintang, *Delik-Delik Khusus Kejahatan-Kejahatan terhadap Kepentingan Hukum Negara*, h. 475



kemerdekaan berdasarkan diskriminasi ras dan etnis”.<sup>22</sup>

Sementara itu, Pasal 156a KUHP jo UU No. 1/PNPS/1965 yang menegaskan tentang larangan ujaran kebencian justru lebih banyak digunakan sebagai sarana untuk mengkriminalisasi kelompok agama atau keyakinan minoritas.<sup>23</sup> Padahal, di dalam UU ini sendiri sebetulnya menegaskan dua aspek pengaturan, yaitu larangan untuk mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan yang pokoknya bersifat permusuhan. Sayangnya, pengaturan ujaran kebencian yang ada di dalam pasal ini sama sekali tidak pernah digunakan untuk membangun masyarakat yang toleran dan mencegah penguatan radikalisme.<sup>24</sup>

Larangan ujaran kebencian juga diatur Pasal 28 ayat (2) UU No. 11/2008 jo UU No. 16/2016 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE) melarang menyebarkan informasi yang ditujukan untuk menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan individu dan/atau kelompok masyarakat tertentu berdasarkan atas suku, agama, ras, dan antargolongan (SARA). Meskipun pada praktiknya pasal 28 (2) UU ITE ini lebih banyak digunakan untuk menghalangi kebebasan ekspresi dan berpendapat dibandingkan mencegah menguatnya ujaran kebencian. Sejak UU ini direvisi, kriminalisasi di dunia maya justru meningkat tajam.<sup>25</sup> Pasal 28 (2) UU ITE yang seharusnya mengatur kehidupan masyarakat yang damai justru menjadi salah satu pemicu menguatnya kriminalisasi tersebut.<sup>26</sup>

---

22 Pasal 4 UU No. 40 Tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis.

23 Sisi negatif pasal ini dalam penguatan toleransi dan radikalisme akan dijelaskan dalam bagian selanjutnya pada tulisan ini.

24 Dalam pengajuan JR ke Mahkamah Konstitusi terkait UU PNPS/1/1965 ini, masyarakat sipil memberikan jalan tengah terhadap UU ini, yaitu dengan mempertahankan salah satu aspek pengaturan pidana, yaitu tetap memberlakukan “pelarangan mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan yang pada pokoknya bersifat permusuhan”. Sayangnya, hal ini tidak dipertimbangkan oleh Majelis Hakim MK saat itu dan akhirnya UU ini tetap berlaku.

25 Agus Tri Haryanto, “UU ITE direvisi, Kriminalisasi di Internet Malah Melonjak”, *Detik*, Jumat 22 Desember 2017, <https://inet.detik.com/law-and-policy/d-3781722/uu-ite-direvisi-kriminalisasi-di-internet-malah-melonjak>.

26 Tim Viva, “LBH Pers: 3 Pasal UU ITE Jadi Alat Kriminalisasi”, *Vivanews.com*, Kamis 7 Mei 2015, <https://www.viva.co.id/berita/nasional/623067-lbh-pers-3-pasal-uu-ite-jadi-alat-kriminalisasi>.

**Tabel 1: Gambaran Pasal-Pasal Ujaran Kebencian dalam Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia**

<b>Niat (intent)</b>	<b>Isi (content) Menghasut</b>	<b>Konteks (context)</b>	<b>Target</b>	<b>Potensi Akibat</b>
<b>Pasal 156 KUHP</b>				
Tidak dinyatakan eksplisit	Menyatakan mengenai perasaan permusuhan, kebencian, atau merendahkan	Di depan umum	Terhadap satu atau lebih dari satu golongan penduduk Indonesia	Tidak Ada
<b>Pasal 157 KUHP</b>				
Dengan maksud supaya isinya diketahui atau lebih diketahui oleh umum	Mempertunjukkan atau menempelkan secara terbuka suatu tulisan atau gambar di dalamnya mengandung pernyataan permusuhan, kebencian dan merendahkan	Di depan umum	Di antara atau terhadap golongan-golongan penduduk di Indonesia.	Tidak Ada
<b>UU ITE</b>				
	Menyebarkan informasi		SARA	Untuk menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan

UU Diskriminasi Ras dan Etnis				
Dengan sengaja	Menunjukkan kebencian atau rasa benci: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Membuat tulisan atau gambar</li> <li>▪ Berpidato, mengungkapkan, atau melontarkan kata-kata tertentu</li> <li>▪ Mengenakan sesuatu pada dirinya berupa benda, kata-kata, atau gambar</li> </ul>	Di depan umum atau tempat lainnya yang dapat didengar orang lain	Berdasarkan diskriminasi ras dan etnis	Tidak Ada

Sumber: Siti Aminah, 2016<sup>27</sup>

Di samping peraturan-peraturan di atas, terlepas dari perdebatan yang muncul dari proses pengesahan UU No. 16/2017 Tentang PERPPU Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan, UU Ormas mengatur tentang pelarangan setiap organisasi kemasyarakatan untuk melakukan tindakan-tindakan ini. *Pertama*, tindakan permusuhan terhadap suku, agama, ras, atau golongan; *kedua*, penyalahgunaan, penistaan, atau penodaan terhadap agama yang dianut di Indonesia; *ketiga*, tindakan kekerasan, mengganggu ketentraman dan ketertiban umum, atau merusak fasilitas umum dan fasilitas sosial, dan/atau; *keempat*, melakukan kegiatan yang menjadi tugas dan wewenang penegak hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”<sup>28</sup>

27 Siti Aminah Tardi, “Siar Kebencian dan Propaganda Perang Berdasarkan Agama atau Keyakinan”, dalam Alamsyah M Dja’far & Atikah Nur’aini, ed., *Buku Sumber: Hak Atas Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia* (Jakarta: The Wahid Foundation, 2016).

28 Pasal 59 ayat (3) UU Ormas. Secara faktual, setelah MK menerima permohonan Judicial Review terhadap organisasi kemasyarakatan yang tidak harus berbadan hukum, pengaturan tentang larangan organisasi ini menjadi sulit terlaksana. Faktanya, organisasi-organisasi yang cenderung melakukan ujaran kebencian adalah organisasi yang tidak terdaftar.

Sehubungan dengan ujaran kebencian, beberapa akademisi dan kalangan pegiat HAM memandang bahwa pasal di atas terlalu umum dan banyak aspek yang tidak masuk di dalamnya secara rinci.<sup>29</sup> Untuk itu, beberapa aturan yang mengatur tentang ujaran kebencian ini ditegaskan di dalam Surat Edaran Kapolri tentang Penanganan Ujaran Kebencian (*Hate Speech*), termasuk pula langkah-langkah penanganan yang harus diambil oleh aparat penegak hukum ketika menghadapi kasus-kasus ujaran kebencian.<sup>30</sup>

Surat Edaran (SE) Kapolri tentang Penanganan Ujaran Kebencian (*Hate Speech*) menjadi perbincangan hangat di Indonesia. Pertanyaan tentang konsep ini seakan tak habis-habisnya, walaupun sejak dahulu kala Indonesia sudah menganut pembatasan hak ekspresi di dalam Pasal 156 Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP). Surat Edaran Nomor: SE/06/X/2015 Tentang Penanganan Ujaran Kebencian (*Hate Speech*) menegaskan bahwa ujaran kebencian dapat berupa tindak pidana yang diatur dalam KUHP dan ketentuan pidana lainnya di luar KUHP, yang berbentuk antara lain: (1) penghinaan; (2). pencemaran nama baik; (3) penistaan; (4) perbuatan tidak menyenangkan; (5) memprovokasi; (6) menghasut; (7) penyebaran berita bohong; dan semua tindakan di atas memiliki tujuan atau bisa berdampak pada tindak diskriminasi, kekerasan, penghilangan nyawa, dan/atau konflik sosial.<sup>31</sup>

Surat Edaran Kapolri ini hanya menulis ulang apa yang telah tercantum di dalam KUHP, meskipun ada beberapa pasal yang diadopsi dari UU lain, seperti ITE. Menarik, setelah hampir satu abad KUHP diterapkan di Indonesia, *hate speech* baru menjadi perbincangan publik, dan hal itu ditengarai oleh Surat Edaran Kapolri yang hendak menguatkan pelaksanaan pasal-pasal KUHP atau UU lain yang melarang ujaran, provokasi dan hasutan kebencian yang berdampak pada diskriminasi dan kekerasan.

---

29 Ihsan Ali Fauzi, "Ujaran Kebencian dan Pengelolaannya di Indonesia", <http://dennyjaworld.com/ayomajukanindonesia/post/10>.

30 Lebih lanjut mengenai hal ini, lihat, M. Choirul Anam dan Muhammad Hafiz, "Surat Edaran Kapolri tentang Penanganan Ujaran Kebencian (*Hate Speech*) dalam Kerangka Hak Asasi Manusia", *Jurnal Keamanan Nasional*, vol. 1, no. 3 (2015).

31 Surat Edaran Kapolri No. SE/6/X/2015 paragraf 2 huruf f.

## Regulasi Jaminan Peribadatan dan Penyiaran Agama

Salah satu peluang pembangunan kehidupan keagamaan yang toleran di Indonesia adalah aturan-aturan yang menjamin bidang peribadatan. Sebagaimana sebelumnya, UUD 1945 telah menegaskan hal ini. Secara lebih rinci, sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 176, KUHP mengatur tentang larangan mengganggu pertemuan keagamaan yang bersifat umum dan diizinkan, atau upacara keagamaan yang diizinkan atau upacara penguburan jenazah, dengan menimbulkan huru-hara atau suara gaduh.

Sementara itu, Pasal 177 KUHP menegaskan tentang larangan menertawakan seorang petugas agama dalam menjalankan tugasnya yang diizinkan dan larangan menghina benda-benda untuk keperluan ibadat di tempat atau pada waktu ibadat dilangsungkan. Dengan politik pembedaan yang selama ini dilakukan oleh negara, pasal ini juga seakan tidak pernah dilaksanakan, padahal banyak kasus-kasus terkait yang muncul di lapangan dan sama sekali tidak ditindak oleh aparat penegak hukum. Meskipun pasal tersebut mengandung subjektivitas dikarenakan masih mengatur tentang penghinaan, namun untuk membangun masyarakat yang toleran dan mencegah radikalisme, pasal ini seakan tak pernah ada.

Dilihat dari klausulnya, seharusnya Pasal ini juga dapat digunakan untuk mencegah terjadinya tindakan-tindakan intoleransi di tengah masyarakat; apalagi bila melihat kecenderungan yang ada, ada banyak kasus intoleransi atau bahkan kekerasan terhadap kelompok agama yang tengah melakukan ibadat atau penguburan. Seakan tak pernah ada, pasal tersebut agaknya terlupakan oleh aparat penegak hukum. Hal ini setidaknya terjadi pada kasus pembubaran ibadah Kebaktian Kebangunan Rohani (KKR) di Bandung pada Desember 2016.<sup>32</sup> Dalam peristiwa itu, pendekatan kekerasan dan pengerahan massa berlangsung, padahal seharusnya dapat diselesaikan melalui dialog.<sup>33</sup>

Menanggapi peristiwa KKR ini, Walikota Bandung juga merespons pelarangan KKR sebagai momentum untuk menerbitkan dua Surat Edaran (SE) Walikota

---

32 Heru Andriyanto, "Kronologi Pembubaran Kebaktian KKR Natal Pendeta Stephen Tong di Bandung", *Berita Satu*, Rabu 7 Desember 2016, <http://www.beritasatu.com/nasional/403272-kronologi-pembubaran-kebaktian-kkr-natal-pendeta-stephen-tong-di-bandung.html>.

33 Desk KBB Komnas HAM, *Ringkasan Eksekutif: Laporan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan Komnas HAM 2016* (Jakarta: Komnas HAM, 2017).

pada tanggal 7 Desember 2016 kepada para Camat, Lurah dan tokoh masyarakat/ulama/pemuka agama di Bandung. SE pertama adalah No.640/4943 – BKBPM tentang penggunaan gedung pertemuan untuk kegiatan keagamaan yang bersifat insidentil. Surat tersebut menegaskan bahwa penggunaan gedung untuk kegiatan keagamaan insidentil tidak melanggar undang-undang dan pelarangan kegiatan seperti yang menimpa KKR tidak terjadi di kemudian hari. Sebelumnya, Wali Kota Bandung telah mengeluarkan pula Surat Edaran tanggal 12 Juli 2016 Tentang Larangan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum (unjuk rasa) / Demonstrasi di Tempat Ibadah.

Surat Edaran kedua adalah No.450/SE-135-BKBPM tentang Jaminan Melaksanakan Ibadah Sesuai dengan Keyakinan. Dalam Surat Edaran ini Walikota Bandung menegaskan bahwa Pemerintah Kota Bandung sebagai penyelenggara pemerintahan di daerah bersama jajaran TNI dan Polri menjamin seluruh penduduk Kota Bandung untuk dapat melaksanakan peribadatan sesuai dengan agama dan keyakinan masing-masing, selama kegiatan peribadatan tersebut tidak bertentangan dengan asas ketertiban umum.<sup>34</sup>

Peristiwa KKR di atas telah memberikan hikmah bagi penguatan toleransi di Bandung. Pemerintah Kota Bandung melihat bahwa kerangka hukum yang ada belum memadai tersampaikan kepada aparatur pemerintahan atau tokoh agama dan masyarakat, sehingga SE ini menjadi sarana untuk menegaskan prinsip saling menghormati dan toleransi di antara umat beragama sebagaimana dijamin oleh peraturan perundang-undangan.

Selain jaminan peribadatan di atas, salah satu aspek pengaturan yang telah ada di Indonesia sejak masa Orde Baru adalah yang berkaitan dengan penyiaran agama, yang juga berhubungan dengan pengendalian amal oleh lembaga keagamaan. Sebagaimana diketahui, kedua isu ini seringkali saling berkaitan, karena pemberian bantuan kadangkala beririsan dengan penyiaran agama dan ajakan untuk berpindah agama. Salah satu contoh yang sempat menghebohkan publik Indonesia adalah hebohnya unggahan video tentang tuduhan Kristenisasi yang dilakukan oleh seorang perempuan pada saat *Car Free Day* tahun 2014.<sup>35</sup>

---

34 Ibid., 10

35 Muhammad Iqbal, "Gawat! Ada Video Kristenisasi di Car Free Day Jakarta", *Republika*, Senin 10 November 2014, <http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/umum/14/11/10/nese-fc-gawat-ada-video-kristenisasi-di-car-free-day-jakarta>

Secara historis, isu pengendalian lembaga amal sudah mengemuka bahkan sejak awal masa Orde Baru. Pada 2 Januari 1979, Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri menerbitkan Surat Keputusan Bersama (SKB) Nomor 01 tahun 1979 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Penyiaran Agama dan Bantuan Luar Negeri Kepada Lembaga Keagamaan di Indonesia. SKB ini berusaha mengendalikan upaya-upaya penyiaran agama melalui bantuan luar negeri. Meskipun secara tersurat, SKB tidak ditujukan untuk membatasi usaha pembinaan dan penyiaran agama, namun latar belakang lahirnya SKB ini berangkat dari keresahan sebagian kalangan terhadap maraknya bantuan luar negeri untuk kegiatan penyiaran agama terutama di kalangan umat Kristen kala itu.<sup>36</sup>

Melihat fenomena yang ada di masyarakat Indonesia, praktik dan wacana penyiaran agama memang salah satu isu sensitif dan kontroversial hingga saat ini. Masalah ini seringkali memicu perdebatan, pergesekan, dan saling tuding, bahkan berpotensi mengarah pada konflik antarsekte atau agama. Dengan sejumlah catatan, SKB 1/1979 secara khusus mengatur penyiaran agama di masa-masa Orde Baru ketika ketegangan antarumat beragama meningkat dan digunakan dalam merespons serta mengatasi kasus-kasus penyiaran agama kala itu.<sup>37</sup>

Dengan mengutip sejumlah literatur, Alamsyah M. Dja'far menjelaskan bahwa lahirnya SKB Penyiaran sendiri dipicu, salah satunya, oleh berkembangnya informasi keberhasilan spektakuler kegiatan misionaris pasca tahun 1965. Pada 1970-an, merebak informasi tentang pertumbuhan gereja yang meningkat pesat dan melonjaknya jumlah perpindahan agama penduduk Indonesia ke Agama Kristen, khususnya di Jawa Tengah dan Jawa Timur. Dalam periode berikutnya ketegangan meletus menjadi konflik kekerasan. Di beberapa tempat di Jawa Tengah dan Aceh, gereja dibakar pemuda muslim. Di Sulawesi Utara dan Ambon terjadi pembakaran masjid oleh penganut Kristen Protestan. Antara tahun 1975 - 1984, tercatat sekitar 891 gereja yang dirusak; ini merupakan jumlah perusakan tertinggi dalam sejarah perjalanan bangsa Indonesia sejauh ini. Melalui SKB, pemerintah berharap kasus-kasus ketegangan berbasis agama, khususnya Islam-Kristen, yang dipandang mengganggu stabilitas dan

---

36 Muhammad Subhi, "Mendirikan Lembaga Amal, Penggalangan Dana, dan Bantuan Luar Negeri", dalam Alamsyah M Dja'far & Atikah Nur'aini, ed., *Buku Sumber: Hak Atas Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia* (Jakarta: The Wahid Foundation, 2016).

37 Lihat, Alamsyah M. Dja'far, "Penyiaran Agama", dalam Alamsyah M Dja'far & Atikah Nur'aini, ed., *Buku Sumber: Hak Atas Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia* (Jakarta: The Wahid Foundation, 2016).

ketahanan nasional dapat diatasi.<sup>38</sup>

SKB Penyiaran Agama, menurut Alamsyah Djafar, tidak melarang praktik penyiaran agama. SKB hanya melarang jika ditujukan untuk mereka yang belum beragama melalui beberapa cara. Meski demikian, peraturan ini merupakan peraturan yang diskriminatif dan tidak sejalan dengan pembatasan HAM dan karena itu harus ditinjau kembali bila hendak digunakan sebagai pondasi pengaturan kehidupan keagamaan di Indonesia dewasa ini.<sup>39</sup> Pembatasan penyiaran agama melalui peraturan, jika ini dipilih, harus dilakukan melalui Undang-Undang.

## Larangan Diskriminasi

Diskriminasi termasuk bagian dari intoleransi yang bertentangan dengan prinsip kesetaraan, persamaan, dan jaminan penikmatan hak asasi manusia seutuhnya. Dalam kerangka hukum di Indonesia, jaminan larangan diskriminasi termuat dalam ragam peraturan perundang-undangan, mulai dari yang paling tinggi yaitu UUD 1945 hingga peraturan lain yang lebih rendah. Pasal 28B UUD 1945 menegaskan larangan diskriminasi ini.<sup>40</sup>

Di dalam peraturan yang lebih rendah, UU No. 39 Tahun 1999 menegaskan tentang jaminan non-diskriminatif.<sup>41</sup> Pasal 4 UU HAM menyebutkan bahwa

---

38 Alamsyah M. Djafar, "Penyiaran Agama", dalam *Buku Sumber: Hak Atas Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia. Terkait permasalahan ini, lihat pula, Mujiburrahman, Feeling Threatened, Muslim-Christian Relations In Indonesia's New Order* (Amsterdam University Press, 2006).

39 Ketidakmemadai SKB juga semakin menguat ketika MK menerima Judicial Review yang disampaikan oleh komunitas penghayat kepercayaan melalui Putusan Perkara No. 97/PUU-XIV/2016.

40 Pasal 28B ayat (2) UUD 1945: "Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi".

41 Merujuk pada Pasal 1 butir 3 UU No. 39 Tahun 1999 Tentang HAM, diskriminasi adalah: "Setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan, atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan, atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya dan aspek kehidupan lainnya". Merujuk pada Deklarasi tentang Penghapusan Segala Bentuk Intoleransi Berdasarkan Agama dan Keyakinan, penegasan tentang larangan diskriminasi berdasarkan agama secara lebih jelas disebutkan dalam Pasal 2 Deklarasi: "Tidak boleh seorangpun menjadi sasaran diskriminasi oleh negara, institusi, anggota kelompok atau orang-orang berdasarkan agama atau keyakinan".



prinsip persamaan dan kesetaraan merupakan hak yang tidak bisa dikurangi, bahwa “... *hak kebebasan pribadi, pikiran dan hati nurani, hak beragama, ... hak untuk diakui sebagai pribadi dan persamaan di hadapan hukum... adalah hak-hak manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun*”.

Secara lebih spesifik, Indonesia memang baru memiliki peraturan setingkat UU yang secara jelas mengatur tentang anti-diskriminasi terhadap ras dan etnis. Celah hukum ini yang seringkali menjadikan tindakan diskriminatif yang dilakukan oleh aparatur negara maupun masyarakat terhadap kelompok agama atau keyakinan tertentu seringkali terlupakan, karena memang secara hukum pengaturannya masih bersifat *soft* sebagai norma yang mengikat.

Terkait dengan diskriminasi ras dan etnis, secara lebih rinci UU No. 40 Tahun 2008 menyebutkan tindakan-tindakan yang termasuk dalam kategori diskriminasi ras dan etnis, yang meliputi dua hal. *Pertama*, memperlakukan perbedaan, pengecualian, pembatasan, atau pemilihan berdasarkan pada ras dan etnis, yang mengakibatkan pencabutan atau pengurangan pengakuan, perolehan, atau pelaksanaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam suatu kesetaraan di bidang sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya; atau, *kedua*, menunjukkan kebencian atau rasa benci kepada orang karena perbedaan ras dan etnis yang berupa perbuatan: a) membuat tulisan atau gambar untuk ditempatkan, ditempelkan, atau disebarluaskan di tempat umum atau tempat lainnya yang dapat dilihat atau dibaca oleh orang lain; b) berpidato, mengungkapkan, atau melontarkan kata-kata tertentu di tempat umum atau tempat lainnya yang dapat didengar orang lain; c) mengenakan sesuatu pada dirinya berupa benda, kata-kata, atau gambar di tempat umum atau tempat lainnya yang dapat dibaca oleh orang lain; atau d) melakukan perampasan nyawa orang, penganiayaan, pemerkosaan, perbuatan cabul, pencurian dengan kekerasan, atau perampasan kemerdekaan berdasarkan diskriminasi ras dan etnis.<sup>42</sup>

Undang-undang No. 40 Tahun 2008 menegaskan pula tentang keharusan perlindungan dari diskriminasi, yaitu dengan memberikan: 1) perlindungan, kepastian, dan kesamaan kedudukan di dalam hukum kepada semua warga negara; 2) jaminan tidak adanya hambatan bagi prakarsa perlindungan dan jaminan kesamaan penggunaan hak sebagai warga negara; 3) pemahaman kepada masyarakat mengenai pentingnya pluralisme dan penghargaan hak asasi

---

42 Pasal 4 UU No. 40 Tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis.

manusia melalui pendidikan.<sup>43</sup>

Tidak hanya itu, untuk mewujudkan masyarakat yang setara, Pasal 7 UU tersebut mewajibkan Pemerintah untuk: memberikan perlindungan yang efektif kepada setiap warga negara yang mengalami tindakan diskriminasi dan menjamin penegakan hukum yang efektif; menjamin setiap warga negara untuk memperoleh pertolongan, penyelesaian, dan penggantian yang adil atas segala kerugian dan penderitaan akibat diskriminasi; mendukung dan mendorong upaya penghapusan diskriminasi ras dan etnis; melakukan tindakan yang efektif guna memperbaiki, mengubah, mencabut, atau membatalkan peraturan perundang-undangan yang mengandung diskriminasi ras dan etnis.

Berdasarkan UU Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis tersebut seharusnya dapat dipahami bahwa pada dasarnya Indonesia telah memiliki suatu kerangka jaminan kesetaraan dan keadilan bagi setiap orang untuk bebas dari semua tindakan diskriminatif. Meskipun masih sangat terbatas pada etnis dan ras, sebagai suatu kerangka normatif UU ini dapat dijadikan acuan bagi Pemerintah, setidaknya untuk kebutuhan yang paling mendesak dewasa ini untuk menangani kasus-kasus intoleransi dan radikalisme terhadap etnis atau ras tertentu. Undang-undang ini secara tegas memberikan kewenangan kepada Pemerintah untuk melakukan tindakan-tindakan pencegahan dan penanganan kasus-kasus diskriminasi, termasuk pula korban yang mengalami pelanggaran.

## **FKUB dan Dialog Antaragama**

Salah satu kebijakan yang kontroversial hingga saat ini dalam penanganan kehidupan keagamaan di Indonesia adalah Peraturan Bersama Menteri (PBM) Menteri Agama RI dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan 8 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat.

Salah satu aspek yang diatur di dalam PBM ini adalah terkait dengan peranan FKUB dalam pengelolaan kerukunan kehidupan keagamaan dan toleransi. PBM mengartikan kerukunan sebagai

---

43    Pasal 5 UU No. 40 Tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis.

***“...Keadaan hubungan sesama umat beragama yang dilandasi toleransi, saling pengertian, saling menghormati, menghargai kesetaraan dalam pengamalan ajaran agamanya dan kerjasama dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.***<sup>44</sup>

PBM memberikan mandat untuk menjaga kerukunan ini kepada seluruh umat beragama, pemerintah daerah, dan Pemerintah (Pasal 2 PBM), baik di level provinsi yang menjadi kewenangan gubernur maupun di level kabupaten/kota yang menjadi kewenangan bupati atau walikota (Pasal 3 dan 4 PBM).

Di antara tugas-tugas Pemerintah Daerah Provinsi dalam penanganan kehidupan keagamaan yang rukun ini adalah: memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat termasuk memfasilitasi terwujudnya kerukunan umat beragama di provinsi; mengoordinasikan kegiatan instansi vertikal di provinsi dalam pemeliharaan kerukunan umat beragama; menumbuhkembangkan keharmonisan, saling pengertian, saling menghormati, dan saling percaya di antara umat beragama; dan membina dan mengoordinasikan bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang ketenteraman dan ketertiban masyarakat dalam kehidupan beragama.

Sementara bagi pemerintah kabupaten/kota, selain keempat tugas di atas, juga diberikan kewenangan untuk mengelola pendirian rumah ibadat, terutama dalam hal perizinan rumah ibadat (Izin Mendirikan Bangunan, IMB).<sup>45</sup> Untuk kewenangan keempat, bupati/ walikota mengoordinasikan pemerintah di tingkat kecamatan.

Untuk menjalankan kehidupan yang rukun tersebut, PBM mengamanatkan pembentukan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) di tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Dengan ragam perdebatan yang muncul seiring PBM ini diberlakukan, Pemerintah memandang PBM sebagai salah satu sarana jitu untuk menyelesaikan permasalahan dan ketegangan keagamaan. Bahkan, di level

---

44 Pasal 1 angka 1 PBM 2 Menteri No. 9 dan 8 Tahun 2006.

45 Pasal 5 dan 6 PBM 2 Menteri No. 9 dan 8 Tahun 2006.

internasional, Pemerintah Indonesia menyampaikan bahwa FKUB merupakan salah satu sarana untuk membendung intoleransi dan kekerasan yang terjadi di masyarakat. Secara mandat, hal ini memang cukup beralasan, mengingat tujuan dasar dari FKUB sendiri adalah untuk: a) melakukan dialog dengan pemuka agama dan tokoh masyarakat; b) menampung aspirasi ormas keagamaan dan aspirasi masyarakat; c) menyalurkan aspirasi ormas keagamaan dan masyarakat dalam bentuk rekomendasi sebagai bahan kebijakan gubernur atau bupati/walikota di tingkat kabupaten/kota; dan d) melakukan sosialisasi peraturan perundang-undangan dan kebijakan di bidang keagamaan yang berkaitan dengan kerukunan umat beragama dan pemberdayaan masyarakat.<sup>46</sup>

Di beberapa daerah, FKUB berhasil menjalankan tugas dan amanat yang diberikan oleh PBM. Di Bantul, misalnya, FKUB dinilai cukup efektif untuk meredam menguatnya intoleransi, dengan memaksimalkan dialog dan aksi terjun langsung ke masyarakat untuk memperoleh informasi akurat terkait ketegangan keagamaan, termasuk pula mencegah terjadinya diskriminasi antarumat beragama.<sup>47</sup> Berkaca pada pengalaman yang ada di Surakarta, efektivitas peranan FKUB untuk membangun dialog ini didukung oleh sejumlah faktor, di antaranya adalah: kuatnya payung hukum yang mewadahi FKUB, dukungan finansial dan fasilitas sarana prasarana dari pemerintah daerah, serta komposisi keanggotaan FKUB yang mampu membangun kehidupan yang beragam dan toleran.<sup>48</sup>

Namun demikian, secara praktik, ada ragam situasi bagaimana FKUB berperan. Hal ini terkait dengan daya dukung dan kendala yang dihadapi oleh forum ini di masing-masing daerah. Kendala yang muncul menyebabkan FKUB tidak efektif menjalankan amanat yang dimandatkan, yang diakibatkan oleh keterbatasan pendanaan, kurangnya perhatian pemerintah terhadap forum ini,<sup>49</sup> luasnya wilayah yang sulit dijangkau, hingga keterbatasan personil FKUB sendiri.<sup>50</sup>

---

46 Pasal 9 PBM 2 Menteri No. 9 dan 8 Tahun 2006

47 Peristiwa ini sebagaimana terjadi di Bantul, DI Yogyakarta. Lihat, Abdul Kirom, *Peranan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) dalam Merawat Kehidupan Umat Beragama: Studi Atas FKUB Bantul Yogyakarta* (Tesis S2, UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2015).

48 Agus Pramoni, *Peran Forum Kerukunan Umat Beragama dalam Membina Kerukunan Antar Umat Beragama* (Studi Kasus FKUB Surakarta) (Skripsi, Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2017).

49 Muhammad Anang Firdaus, "Eksistensi FKUB dalam Memelihara Kerukunan Umat Beragama di Indonesia", *Kontekstualita* 29, no. 1 (2014): 77

50 Akmal Salim Ruhana, "Peran Pemerintah Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Beragama

Menurut catatan The Wahid Institute, beberapa FKUB justru tidak mampu bekerja efektif dengan pelbagai permasalahan yang ada di sekelilingnya. Hal ini ditengarai oleh beberapa sebab, mulai dari minimnya sosialisasi keberadaan dan peran FKUB kepada masyarakat bawah seperti yang terjadi di Kabupaten Cirebon, FKUB seringkali tampak elitis seperti di Provinsi Kalimantan Selatan, serta sosialisasinya yang terbatas sehingga masyarakat dan lembaga swadaya masyarakat sendiri tidak begitu mengerti kiprah forum tersebut sebagaimana terjadi di Nusa Tenggara Barat.<sup>51</sup> Ragam permasalahan yang muncul dalam pembentukan dan pelaksanaan FKUB ini dinilai oleh sejumlah pihak tidak cukup mampu untuk membangun kehidupan keagamaan yang toleran, bahkan tidak jarang FKUB justru memperkuat radikalisme di tengah masyarakat karena tidak mampu meredam ketegangan dan kekerasan antarumat beragama.<sup>52</sup>

### **Program dan Agenda Nasional**

Salah satu kebijakan nasional yang relevan dalam pembangunan toleransi adalah RPJMN 2015-2019 yang meletakkan toleransi sebagai salah satu prioritas nasional dalam sub bidang pendidikan.

Prioritas arah kebijakan dan strategi pembangunan sub bidang pendidikan adalah untuk, *pertama*, meningkatkan kualitas pendidikan agama di sekolah untuk memperkuat pemahaman dan pengamalan untuk membina akhlak mulia dan budi pekerti luhur; *kedua*, mengembangkan pendidikan kewarganegaraan di sekolah untuk menumbuhkan jiwa kebangsaan, memperkuat nilai-nilai toleransi, menumbuhkan penghargaan pada keragaman sosial-budaya, memperkuat pemahaman mengenai hak-hak sipil dan kewargaan, serta tanggungjawab sebagai warga negara yang baik (*good citizen*).

Selain program nasional di atas, melalui Pusat Kerukunan Umat Beragama (PKUB), Kementerian Agama memiliki sejumlah program yang memang

---

di Provinsi Kepulauan Riau", *Jurnal Bina Praja* 7, no. 2 (Juni 2015): 185-194; Nawari Ismail, "Menggantung Asa kepada Forum Kerukunan Umat Beragama: Studi Kasus Nusa Tenggara Barat" (Prosiding Konferensi Nasional 4 Asosiasi Program Pascasarjana Perguruan Tinggi Muhammadiyah): 152.

51 Wahid Institute, "Forum atau Birokratisasi Kerukunan Umat Beragama?", *Nawala The Wahid Institute*, No. 3, Tahun II (Juli – Oktober 2007).

52 Ibid.

ditujukan untuk meningkatkan kerukunan antarumat beragama. Di antara program yang dijalankan adalah inovasi dan penetapan program keharmonisan umat beragama, mengupayakan terbentuknya tenaga fungsional pemandu harmonisasi umat, program pengembangan wawasan multikultural, penggalian kearifan lokal, kemitraan aktif, pemberdayaan FKUB, pendekatan terhadap penganut paham radikal, optimalisasi media, dan dialog antarumat beragama.<sup>53</sup> Kegiatan-kegiatan ini tampak masih menjadi prioritas Kementerian Agama selama ini, meskipun bila dilihat dari situasi yang ada, intoleransi dan radikalisme belum sepenuhnya mampu diatasi.<sup>54</sup>

Baru-baru ini, akibat banyaknya desakan pentingnya membangun masyarakat yang damai dan beragam, serta gejala menguatnya intoleransi dan radikalisme di kalangan masyarakat, Pemerintah mulai menjadikan agenda toleransi dan penanganan radikalisme sebagai suatu hal yang penting. Dalam beberapa kasus, Pemerintah – yang diwakili oleh Kementerian Agama – mulai angkat suara untuk mempertegas posisi negara terhadap suatu permasalahan, seperti pada perayaan hari besar keagamaan selain Islam,<sup>55</sup> sikap intoleransi atau tindakan radikal (termasuk *sweeping*) atribut keagamaan,<sup>56</sup> dan penyerangan atau penutupan rumah ibadah.<sup>57</sup>

---

53 Achmad Gunaryo, “Kebijakan Kementerian Agama dalam Pembinaan Kerukunan Umat”, *Antara*, Rabu 22 Mei 2012, <https://sultra.antaranews.com/berita/264132/kebijakan-kementerian-agama-dalam-pembinaan-kerukunan-umat>.

54 Ragam penelitian dan survei setidaknya menunjukkan fakta ini. Kebijakan yang telah dirumuskan sejak beberapa tahun yang lalu nampaknya tidak begitu efektif memberikan kontribusi positif pada penguatan toleransi dan pencegahan radikalisme.

55 Didik Trio, ed. “Soal Ucapan Selamat Natal, Menteri Agama Minta Masyarakat Bersikap Begini”, *Banjarmasinpost*, Kamis 21 Desember 2017, <http://banjarmasin.tribunnews.com/2017/12/21/soal-ucapan-selamat-natal-menteri-agama-minta-masyarakat-bersikap-begini>.

56 Maulana Kaustar, “Menag Sesalkan Ormas Sweeping Atribut Natal”, *Dream*, Senin 19 Desember 2016, <https://www.dream.co.id/news/menag-sesalkan-ormas-sweeping-atribut-natal-1612198.html>.

57 Reza Gunadha, “Menteri Agama Sesalkan Penyegehan Masjid Ahmadiyah Depok”, *Suara*, Jum’at 09 Juni 2017, <https://www.suara.com/news/2017/06/09/101354/menteri-agama-sesalkan-penyegehan-masjid-ahmadiyah-depok>.

## Kode Etik Kehidupan Beragama dan Toleransi

Sebagaimana dinyatakan di atas, tidak semua sikap atau tindakan intoleransi dapat diatasi dengan pendekatan hukum pidana. Terdapat aspek-aspek solusi yang seharusnya dibangun melalui pendekatan non-legal, dengan tetap memperhatikan bahwa proses membangun solusi tersebut merupakan suatu kesepakatan kehidupan bersama di antara pemeluk agama atau keyakinan. Salah satu upaya untuk membangun kesepakatan ini, sebagaimana yang berlaku di sejumlah negara, adalah lewat pembentukan kode etik kehidupan keagamaan. Di Indonesia, sebagaimana dijelaskan oleh Alamsyah Djafar, upaya merumuskan kode etik ini telah dibangun sejumlah komunitas agama. Hal ini tergambar dari “Kode Etik Penyuluh dan Pedoman Penyuluhan Agama” yang dihasilkan dari Lokakarya Nasional Penyuluhan Agama yang digelar di Bogor, 13-15 Juni 2006.<sup>58</sup>

Kode Etik ini menegaskan beberapa prinsip dasar kehidupan keagamaan, di antaranya adalah: *Pertama*, untuk tidak melakukan hal-hal yang tidak terpuji kepada penganut agama lain melalui cara paksaan, bujukan, dan bantuan ekonomi maupun peluang pekerjaan yang bertujuan mengajak seseorang berpindah agama. *Kedua*, tidak menyebarkan fitnah dan kebencian terhadap agama lain. *Ketiga*, menumbuhkembangkan semangat kerukunan melalui berbagai kegiatan kemanusiaan, sehingga masyarakat dapat membudayakan kerukunan beragama di kalangan mereka.<sup>59</sup> Menurut Alamsyah, kode etik dibutuhkan untuk membangun keseimbangan antara penguatan toleransi di satu sisi dan jaminan kebebasan menyiarkan agama, sehingga penyiaran agama dapat berjalan sesuai dengan kesepakatan dan setiap komunitas dapat bebas bertindak di atas kesepakatan tersebut.

Baru-baru ini, suatu upaya untuk membangun kehidupan yang lebih harmonis juga diinisiasi oleh Pemerintah melalui sebuah pertemuan tokoh-tokoh agama. Pertemuan yang dilakukan oleh 250 tokoh agama dan dihadiri oleh Presiden Joko Widodo di Istana Bogor pada awal 2018 menegaskan sikap negara terhadap pentingnya membangun dialog dan kedamaian di antara pemeluk agama. Di antara kesepakatan yang dihasilkan oleh pertemuan ini adalah terbentuknya Pandangan dan Sikap Umat Beragama tentang Etika Kerukunan Umat Beragama.

---

58 Alamsyah M. Djafar, “Penyiaran Agama”, dalam *Buku Sumber: Hak Atas Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia*.

59 Ibid.

Isi dari Etika Kerukunan ini adalah: 1) Setiap pemeluk agama memandang pemeluk agama lain sebagai sesama makhluk ciptaan Tuhan dan saudara sebangsa; 2) Setiap pemeluk agama memperlakukan pemeluk agama lain dengan niat dan sikap baik, empati, penuh kasih sayang, dan sikap saling menghormati; 3) Setiap pemeluk agama bersama pemeluk agama lain mengembangkan dialog dan kerjasama kemanusiaan untuk kemajuan bangsa; 4) Setiap pemeluk agama tidak memandang agama orang lain dari sudut pandangnya sendiri dan tidak mencampuri urusan internal agama lain; 5) Setiap pemeluk agama menerima dan menghormati persamaan dan perbedaan masing-masing agama dan tidak mencampuri wilayah doktrin/akidah/keyakinan dan praktik peribadatan agama lain; 6) Setiap pemeluk agama berkomitmen bahwa kerukunan antarumat beragama tidak menghalangi penyiaran agama, dan penyiaran agama tidak mengganggu kerukunan antar umat beragama.<sup>60</sup>

Kode etik yang demikian memang belum populer di Indonesia, terutama dalam komunitas yang lebih kecil. FUKB sendiri sebagai suatu forum resmi yang dinaungi oleh Pemerintah saja tidak cukup kuat mengawal relasi antarumat beragama dan menginisiasi pendekatan-pendekatan baru untuk menjaga toleransi antarumat beragama. Lebih dari itu, kerangka kerukunan yang dibangunpun seringkali tak cukup memadai untuk mencegah terjadinya intoleransi apalagi radikalisme.

### **Kelemahan-Kelemahan Kebijakan dan Kepemimpinan dalam Penegakan**

Belum adanya kebijakan khusus atau komprehensif dalam penanganan intoleransi dan radikalisme di Indonesia menyediakan celah meningkatnya intoleransi dan radikalisme. Selain itu, kepemimpinan negara yang lemah dan tidak tegas turut menyuburkan lingkungan yang intoleran. Dalam perjalanan kehidupan keagamaan di Indonesia pasca reformasi, setidaknya ada tiga kecenderungan yang dapat dilihat dari sisi peraturan perundang-undangan, yaitu: *pertama*, adanya upaya untuk secara aktif memproduksi kebijakan-kebijakan diskriminatif dan tidak sesuai dengan kepentingan kelompok rentan; *kedua*, adanya *status quo* kebijakan yang bersifat diskriminatif yang terus-menerus digunakan sebagai sarana pengaturan kehidupan keagamaan; dan *ketiga*, adanya kebijakan-

---

60 Khoiron, "Menag: Enam Rumusan Etika Kerukunan Penting Ditaati Umat Beragama", *Kemenag*, Sabtu 10 Februari 2018, <https://kemenag.go.id/berita/read/506847/menag--enam-rumusan-etika-kerukunan-penting-ditaati-umat-beragama>.



kebijakan negara yang memberi ruang kepada kelompok intoleran untuk semakin menguasai panggung kehidupan bernegara dan memperkuat pengaruh mereka pada masyarakat luas secara umum.

Ketiga kecenderungan ini memiliki peranan pada peningkatan tindakan intoleransi dan menguatnya ruang radikalisme di tengah masyarakat. Selain itu, negara juga belum mampu menyatakan sikap yang tegas atas pondasi norma yang lebih setara dan adil.

### **Status Quo Kebijakan yang Diskriminatif**

Kondisi tidak adanya perubahan (*status quo*) atas peraturan perundang-undangan di Indonesia yang mengatur tentang kehidupan keagamaan telah menyumbang situasi intoleransi dan radikalisme di Indonesia terus menguat. Peraturan diskriminatif dijadikan justifikasi untuk melakukan kekerasan dan tindakan intoleran kepada kelompok rentan dan/atau minoritas.

Keberadaan UU No. 1/PNPS/1965 jo Pasal 156a KUHP merupakan salah satu sebab menguatnya intoleransi dan radikalisme masyarakat Indonesia. Meskipun tidak secara langsung menganjurkan tindakan intoleran, faktanya UU ini menjadi alat untuk melakukan tindakan intoleran dan/atau radikal kepada kelompok minoritas yang dinyatakan sesat atau dinyatakan menodai agama arus utama. Dicatat oleh Cherian Goerge bahwa,

*“Alih-alih memelihara kerukunan dan ketertiban, aturan-aturan tersebut justru memungkinkan terjadinya pelintiran kebencian, yang kemudian memicu diskriminasi dan kekerasan terhadap kelompok minoritas dan yang dianggap tidak beragama. Di atas kertas, undang-undang Indonesia memberikan jaminan perlindungan dari diskriminasi dan kekerasan semacam itu. Undang-Undang No. 40/2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis, misalnya, melarang hasutan kebencian. Pasal 156 KUHP mengancam hukuman penjara selama empat tahun untuk ujaran kebencian atas dasar ras, agama, dan golongan. Tapi penegakan hukum yang tebang pilih membuat hukum kerap berpihak kepada gerombolan massa yang menentang*

## *kelompok minoritas yang rentan”.*<sup>61</sup>

Dalam pandangan yang lain, berdasarkan pada tesis Elizabeth Shakman Hurd, Adlin Sila menilai bahwa UU 1/PNPS/1965 merupakan konsekuensi logis dari kedudukan agama dalam negara Pancasila yang bukan sekular dan bukan pula agama negara. “Nilai-nilai yang menempatkan posisi sentral agama dalam negara ini menjadi dasar dari kehadiran UU No 1/PNPS/1965,” demikian tulisnya.

<sup>62</sup>Meskipun kemudian ia menekankan pentingnya merujuk kembali pada Pancasila dan UUD sebagai dasar negara, serta mengakui adanya praktik menyimpang dari pelaksanaan UU No. 1/PNPS/1965, faktanya aparat negara belum mampu menjamin kehidupan keagamaan di Indonesia menjadi lebih damai dan toleran.

Undang-undang No. 1/PNPS/1965 jo Pasal 156a KUHP terus-menerus memakan korban yang dikriminalisasi, meskipun secara substantif delik penodaan agama sangat bias pada kepentingan mayoritas. Faktanya, ratusan kasus kriminalisasi terhadap mereka yang dianggap sesat atau menodai agama terus terjadi dan hampir sebagian besar kasus yang dibawa ke proses pengadilan adalah dampak dari kuatnya desakan kelompok massa intoleran dan radikal.<sup>63</sup> Sayangnya, pihak aparat penegak hukum selalu pada posisi yang lemah ketika berhadapan dengan kelompok intoleran ini dan sebagian besar mereka yang dikenai pasal ini diproses hingga putusan pengadilan.

Kebijakan diskriminatif yang telah ada sejak lama terus-menerus memperlebar ruang intoleransi dan radikalisme. Kasus-kasus penodaan atau penistaan tak jarang dijadikan alat untuk memprovokasi masyarakat untuk bersikap intoleran terhadap kelompok yang dicap sesat atau menodai agama. Sementara itu, proses *judicial review* yang diusung oleh masyarakat sipil pun kandas dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 140/PUU-VII/2009. Secara langsung maupun tidak, putusan ini kemudian menjadi justifikasi bagi kelompok intoleran untuk semakin bersikap sewenang-wenang terhadap kelompok minoritas rentan.

---

61 Cherian Goerge, *Pelintiran Kebencian: Rekayasa Agama dan Ancaman bagi Demokrasi* (Jakarta: PUSAD Paramadina, 2017), 158.

62 M. Adlin Sila, “Kerukunan Umat Beragama di Indoensia: Mengelola Keragaman dari Dalam”, dalam Ihsan Ali Fauzi, dkk., ed., *Kebebasan, Toleransi, dan Terorisme: Riset dan Kebijakan Agama di Indonesia*, (Jakarta: PUSAD Paramadina, 2017), 143.

63 Uli Parulian Sihombing, dkk., *Ketidakadilan Dalam Beriman: Hasil Monitoring Kasus-Kasus Penodaan Agama dan Ujaran Kebencian atas Dasar Agama di Indonesia* (Jakarta: ILRC, 2012).

Selain itu, pada kenyataannya UU PNPS/1/1965 secara yuridis memang memberikan status istimewa kepada sejumlah agama dan mengenyampingkan agama-agama tertentu, termasuk penghayat kepercayaan. Sejak UU ini dilahirkan, kelompok agama leluhur atau kepercayaan berada pada posisi yang tidak “diakui” oleh negara dan memperkuat stigma negatif terhadap komunitas-komunitas ini.<sup>64</sup>

Sebagaimana disampaikan oleh Syamsul Maarif selaku Ahli Pemohon dalam Judicial Review UU Administrasi Kependudukan di Mahkamah Konstitusi,

***“Untuk menegaskan justifikasi atau legitimasi Departemen Agama dengan agenda itu tadi, dibentuklah Pakem. Jadi, awalnya Pakem itu dibentuk di bawah Departemen Agama. Lalu kemudian, tahun 1960 baru dipindahkan ke Kejaksaan. Tapi tujuannya, itu juga salah satunya untuk menegaskan bahwa kepercayaan itu dibangun stigma bahwa kepercayaan itu berbahaya, membahayakan negara, dan karenanya harus dikontrol, harus dikembalikan ke agama. Sekalipun sebenarnya faktanya enggak pernah kita ketemu kalau kepercayaan itu berbahaya”.***<sup>65</sup>

Ketika masa reformasi, stigma yang diterima oleh penghayat terus berlanjut, bahkan semakin menguat dengan adanya UU Administrasi Kependudukan Nomor 23 Tahun 2006 jo UU No 24 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan (Admindex). Hal ini kemudian diikuti dengan kebijakan KTP elektronik dan menempatkan penghayat atau agama (selain 6 agama resmi) tidak masuk dalam daftar agama-agama yang dicantumkan. Lebih lanjut, Syamsul menegaskan,

***“Yang paling penting juga adalah dengan Undang-Undang Admindex seperti ini, hari ini negara masih melanggengkan stigma sosial. Penghayat di Tahun 1965, dikomunikasikan. Di Tahun 1978, penghayat dibudayakan, bukan agama, mereka mengancam negara. Apa yang***

---

64 HRWG, *Menuntut Hak-hak Konstitusional Hak-hak Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa* (Jakarta: HRWG, 2010).

65 Syamsul Maarif dalam Putusan MK Perkara Nomor 97/PUU-XIV/2016, h. 2.

***dilakukan hari ini dengan Undang-Undang Adminduk, itu tetap melanggengkan stigma sosial. Bahkan yang stigma sosial ini menjadi norma sosial, bahkan menjadi norma hukum yang dipakai untuk mempertimbangkan bisakah warga negara ini dilayani atau tidak”.***<sup>66</sup>

Demikian beberapa kebijakan yang masih diskriminatif belum mampu diubah oleh negara. Ketika peraturan-peraturan diskriminatif masih diterapkan dan tanpa perubahan, pada saat yang sama negara sebetulnya tengah memelihara sekam intoleransi dan radikalisme di dalam kehidupan kemasyarakatan di Indonesia. Kebijakan ini menjadi justifikasi untuk melakukan tindakan-tindakan yang tidak sesuai dengan prinsip kesetaraan dan persamaan. Dengan kata lain, kebijakan diskriminatif menjadi sebab menguatnya intoleransi.<sup>67</sup> Kegagalan negara untuk menghapuskan intoleransi menimbulkan terjadinya diskriminasi dan kekerasan terhadap kelompok minoritas dan rentan.<sup>68</sup>

Dari gambaran tersebut, terlihat bahwa intoleransi dan kebijakan diskriminatif pada dasarnya berada pada dua sisi mata yang tidak dapat dipisahkan. Di satu sisi kebijakan diskriminatif menjadi alat justifikasi untuk melakukan intoleransi dan tindakan kekerasan yang memperkuat iklim radikalisme, dan di sisi yang lain intoleransi dan radikalisme telah meningkatkan pula kadar diskriminasi dan kekerasan terhadap kelompok minoritas rentan.

### **Produksi Kebijakan yang Diskriminatif**

Menurut sejumlah penelitian dan catatan organisasi masyarakat sipil, salah satu sebab meningkatnya intoleransi di Indonesia karena banyaknya peraturan-peraturan yang diskriminatif. Aturan yang bersifat diskriminatif terhadap kelompok minoritas dan rentan menjadi alat pembenar bagi kelompok radikal (*vigilante*) untuk melakukan tindakan-tindakan intoleran bahkan kekerasan. Salah satu contoh yang paling jelas dari situasi ini adalah penerbitan SKB Menteri

---

66 Syamsul Maarif dalam Putusan MK Perkara Nomor 97/PUU-XIV/2016, h. 6

67 Luke Michel, “Rising Religion Intolerance in Indonesia Caused by Discriminatory Government Regulations: Human Rights Watch”, *Coconuts*, 6 Februari 2017, <https://coconuts.co/jakarta/news/rising-religious-intolerance-indonesia-caused-discriminatory-government-regulations-human/>.

68 Human Right Watch, “Indonesia: Failure to Confront Intolerance”, *Human Rights Watch*, 18 Januari 2018, <https://www.hrw.org/news/2018/01/18/indonesia-failure-confront-intolerance>.

Agama, Kejaksaan Agung, dan Kementerian Dalam Negeri No. 3 Tahun 2008, No. KEP-033/A/JA/6/2008, dan No. 199 Tahun 2008 Tentang Peringatan dan Perintah kepada Penganut, Anggota, dan/atau Anggota Pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan Warga Masyarakat. Berdasarkan sejumlah laporan dari banyak organisasi masyarakat sipil, kekerasan, intoleransi, dan diskriminasi terhadap kelompok Ahmadiyah meningkat tajam pasca SKB ini diterbitkan.<sup>69</sup>

Sebelum SKB terbit, melalui Peraturan Bersama Menteri (PBM) Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 8 dan 9 Tahun 2008, Pemerintah juga mengatur pendirian rumah ibadat yang menyebabkan munculnya kasus-kasus intoleransi dan kekerasan. Terlepas dari asal-usul PBM ini dirumuskan, yaitu melalui proses dialog panjang majelis-majelis agama, fakta di lapangan menunjukkan bahwa PBM telah menjadi alat bagi kelompok intoleran dan radikal untuk menekan kelompok minoritas.<sup>70</sup>

Atas ragam pertimbangan yang muncul dari perumusan PBM ini, kesenjangan hukum yang belum dapat diisi oleh peraturan ini adalah terkait dengan pengelolaan konflik dan komitmen negara untuk memberikan layanan ibadat bagi setiap orang. Persyaratan yang ketat dan kakunya definisi rumah ibadat yang dimaksud di dalam PBM telah menyebabkan sejumlah kelompok gagal menikmati haknya. Kenyataannya, kelompok intoleran dan radikal menggunakan PBM untuk menekan kelompok-kelompok minoritas untuk menghancurkan rumah ibadatnya sendiri atau bahkan melakukan tindakan anarkis dengan merusak atau membakar rumah ibadat tersebut.

FKUB belum mampu membangun iklim damai dan dialogis di antara penganut agama, bahkan belum menjalankan fungsi utama untuk memfasilitasi pelbagai kepentingan masyarakat. Sebaliknya, dominasi kelompok dominan di dalam FKUB justru menjadi salah satu penyebab gagalnya PBM membangun budaya toleransi di tengah masyarakat.

---

69 HRWG, "Crimes Against Humanity toward Ahmadiyya Community in Indonesia", Briefing Document, Maret 2011.

70 Arfianto Purbolaksono, "Darurat Kebebasan Pendirian Rumah Ibadah", Geotimes, Senin 16 November 2015, <https://geotimes.co.id/kolom/darurat-kebebasan-pendirian-rumah-ibadah>; bandingkan dengan, M. Yusuf Asry, ed., *Pendirian Rumah Ibadah di Indonesia (Pelaksanaan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 8 dan 9 Tahun 2006)* (Jakarta: Kementerian Agama RI, 2011); lihat pula, Ihsan Ali Fauzi, dkk., *Kontroversi Gereja di Jakarta* (Yogyakarta: CRCS Universitas Gajah Mada, 2011).

Kelompok penghayat kepercayaan yang biasanya menggunakan sanggar sebagai tempat ibadah seringkali menjadi korban dari PBM tersebut. Selain keberadaan mereka dipandang sebagai kepercayaan yang di luar agama, setidaknya sebelum Putusan MK No. 97/PUU-XIV/2016 dikeluarkan, PBM telah menghambat eksistensi rumah ibadat milik agama leluhur atau penghayat kepercayaan. Salah satu contohnya adalah penolakan kelompok intoleran terhadap sanggar yang digunakan sebagai rumah ibadat komunitas Sapto Darmo, Pati, Jawa Tengah.<sup>71</sup> Tidak hanya berhenti pada penolakan, pada 2015 tempat ibadat Sapto Darmo pun dibakar dan dirusak oleh sekelompok orang.<sup>72</sup>

Fakta lain yang juga menguat di masa reformasi dan mengarah pada penguatan iklim intoleransi dan radikalisme adalah banyaknya produksi peraturan-peraturan daerah yang justru bertentangan dengan semangat Konstitusi dan nilai Pancasila. Komisi Nasional Penghapusan Segala Bentuk Kekerasan terhadap Perempuan yang merupakan salah satu lembaga negara yang secara rutin memantau kemunculan peraturan-peraturan daerah yang diskriminatif ini menyebutkan bahwa setidaknya tercatat 421 Perda diskriminatif yang diterbitkan sejak 2009. Aturan-aturan ini tersebar di tujuh belas kabupaten, tujuh kota, delapan provinsi, dan satu di tingkat nasional. Sebanyak 53% atau 16 kebijakan berbentuk peraturan daerah. Bahkan, sebagian Perda dapat mengkriminalisasi kelompok-kelompok rentan tertentu.<sup>73</sup>

Terkait dengan intoleransi dan radikalisme, catatan Setara Institute pada 2012 menegaskan bahwa peraturan daerah di tingkat provinsi dan kabupaten/kota yang diskriminatif terhadap Ahmadiyah telah memicu terjadinya rangkaian kekerasan terhadap jemaat ini, tanpa mendapatkan perhatian serius dari pemerintah apalagi pemulihan hak-hak korban. Dengan kata lain, demikian kesimpulan Setara Institute dalam laporannya, meningkatnya peraturan diskriminatif di tingkat daerah telah meningkatkan jumlah kekerasan terhadap

---

71 Tedi Kholiluddin, dkk., *Jalan Sunyi Pewaris Tradisi: Diskriminasi Layanan Publik terhadap Penghayat Kepercayaan di Jawa Tengah* (Semarang: ELSA dan TIFA, 2015), 137.

72 Parwito, "Tempat Ibadat di Rembang Dirusak dan Dibakar Massa", *Merdeka*, Rabu 11 November 2015, <https://www.merdeka.com/peristiwa/tempat-ibadah-di-rembang-diduga-dirusak-dan-dibakar-massa.html>; lihat pula, "Sanggar Sapta Darma Rembang Dibakar Massa", *ELSA Semarang*, 10 November 2015, <http://elsaonline.com/sanggar-sapta-darma-rembang-dibakar-massa/>

73 Tiara Sutari, "Komnas Perempuan: 421 Aturan Diskriminatif Terbit sejak 2009", *CNN Indonesia*, Jumat 19 Agustus 2017, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20160819084117-20-152379/komnas-perempuan-421-aturan-diskriminatif-terbit-sejak-2009>.

kelompok minoritas agama atau keyakinan, yang diakibatkan karena kebijakan tersebut telah menjadi justifikasi bagi kelompok garis keras.<sup>74</sup> Hal ini berarti, alih-alih menjamin kehidupan masyarakat yang toleran dan mencegah menguatnya radikalisme, negara justru menstimulasi intoleransi dan radikalisme itu sendiri melalui kebijakan yang bersifat diskriminatif.

### **Kepemimpinan yang Tidak Tegas Memperluas Ruang Intoleransi**

Beberapa analisis menegaskan bahwa rezim pemerintahan yang dipimpin oleh Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) turut serta memperkuat iklim intoleransi dan radikalisme di Indonesia. Sejumlah kebijakan telah disusun oleh pemerintah waktu itu, yang memberi ruang bagi kelompok intoleran dan radikal untuk berkibrah secara luas di ruang publik. Phelim Kine, wakil direktur Human Rights Watch (HRW) Divisi Asia, dalam salah satu tulisannya yang menanggapi situasi meningkatnya intoleransi di Indonesia, menegaskan, *“Indonesian President Susilo Bambang Yudhoyono, who will step down in October 2014 after a decade in office, has been part of the problem. Despite the occasional lofty rhetoric on religious tolerance, he has failed to act decisively”*.<sup>75</sup>

Sebelumnya, Ahmad Suaedy, Koordinator Abdurrahman Wahid Center Universitas Indonesia, telah menegaskan pula adanya peletakan dasar-dasar intoleransi di masa pemerintahan SBY. Dalam sebuah pertemuan yang digagas oleh ELSAM pada Oktober 2013, Suaedy menegaskan bahwa penilaian dunia internasional dan nasional terhadap meningkatnya arus intoleransi di Indonesia bukan hanya karena berubahnya nilai keislaman arus utama yang selama ini dianut, namun juga disebabkan oleh pandangan dan kebijakan yang dikeluarkan oleh SBY masa itu. Hal ini dilakukan dengan memproduksi kebijakan-kebijakan yang intoleran dan mendorong institusi pemerintah untuk melaksanakannya.<sup>76</sup>

Suaedy mencatat, setidaknya ada empat hal yang mengindikasikan penguatan iklim intoleransi di masa pemerintahan SBY, yaitu: (a) pemberian legitimasi kepada MUI untuk mengklaim kebenaran agama, sementara diketahui bahwa

---

74 Halili, dkk., 125

75 Phelim Kine, “Indonesia’s Growing Religious Intolerance”, *Human Right Watch*, 4 Desember 2014, <https://www.hrw.org/news/2014/12/04/indonesias-growing-religious-intolerance>

76 Ahmad Suaedy, “Islam and the Mainstreaming of Intolerance in Indonesia under SBY: Influence of the fate of minorities”, makalah disampaikan pada Kuliah Umum ELSAM di Grand Alia Cikini, Jakarta, pada 28 Oktober 2013, [https://lama.elsam.or.id/downloads/496787\\_Kuliah\\_Umum\\_KBB\\_-\\_Ahmad\\_Suaedy.pdf](https://lama.elsam.or.id/downloads/496787_Kuliah_Umum_KBB_-_Ahmad_Suaedy.pdf)

MUI merupakan organisasi keagamaan yang seharusnya diposisikan setara dengan organisasi keagamaan lain; (b) penunjukan dan pengangkatan aktor-aktor konservatif dan intoleran pada posisi-posisi kunci pemerintahan, sehingga pandangan pribadi yang bersangkutan seringkali mencerminkan kebijakan negara; (c) penyusunan dan produksi kebijakan-kebijakan yang mengakomodasi intoleransi; dan (d) ketidakmampuan negara dalam melindungi minoritas dari tindakan persekusi, ancaman, dan kekerasan.<sup>77</sup>

Terkait yang pertama, Suaedy mengutip ungkapan SBY yang menegaskan peran sentral MUI dalam membimbing arah dan kinerja pemerintah. Sebagaimana dimuat pada halaman situs Detik.com, Presiden SBY menyatakan ingin menempatkan MUI dalam posisi sentral dalam penanganan berbagai masalah masyarakat yang menyangkut aqidah keislaman. MUI juga diharapkan untuk memberi saran mengenai masalah-masalah aktual. *“Sehingga akan jelas bedanya mana yang merupakan wilayah kenegaraan dan mana yang pemerintah sepatutnya mendengar pandangan ulama. Dengan demikian pemerintah sesuai kewenangannya tidak salah mengambil langkah”*, demikian Situs Detik.com mengutip pidato SBY dalam Munas VII MUI di Istana Negara, Jakarta, pada 26 Juli 2005.<sup>78</sup> Menurut Suaedy dan sejumlah pemerhati toleransi lainnya, pernyataan tersebut merupakan sinyal kuat yang memberi dukungan kepada MUI atas fatwa-fatwa yang dikeluarkan dan sikap-sikap intoleran yang dinyatakan secara verbal yang kemudian turut memengaruhi pergeseran arus utama Islam Indonesia untuk menjadi lebih intoleran.

Dilihat dari fakta yang ada, menurut catatan Wahid Foundation dan sejumlah organisasi masyarakat sipil, masa pemerintahan SBY merupakan periode terjadinya peningkatan kasus-kasus intoleransi dan radikalisme terhadap kelompok minoritas. The Wahid Foundation mencatat bahwa hingga 2011 terjadi kenaikan tajam angka kasus persekusi terhadap Ahmadiyah: 29 kasus pada periode 2005-2007 dan 42 kasus pada periode 2008-2011. Demikian pula angka persekusi kepada kelompok yang dianggap sesat, penghancuran rumah ibadat atau gereja, yakni sejumlah 109 kasus pada periode 2004-2007, 14 kasus pada 2008, 10 kasus pada 2009, 27 kasus pada 2010, dan 54 kasus pada 2011. Selain itu, pada masa-masa tersebut terdapat pula kasus-kasus kekerasan yang

---

77 Ibid.

78 “Presiden SBY Harap MUI Lebih Aktif Memberi Saran”, *Detik*, Selasa 26 Juli 2005, <https://news.detik.com/berita/d-410467/presiden-sby-harap-mui-lebih-aktif-memberi-saran>.



menyebabkan kematian korban.

Ibarat nasi telah menjadi bubur; SBY baru memberikan pernyataan tegas bahwa Indonesia adalah negara hukum yang harus dipatuhi oleh setiap warga negara saat terjadi penyerangan terhadap Aliansi Kebangsaan untuk Kebebasan Beragama/Berkeyakinan (AKKBB) dalam aksi damai 1 Juni 2008. Padahal, kejadian tersebut hanyalah puncak dari kelemahan negara untuk mengelola dan mengatur kelompok-kelompok intoleran dan radikal ini. SBY menyatakan:

***“Negara kita adalah negara hukum yang punya UUD, UU dan peraturan yang berlaku. Bukan negara kekerasan. Oleh karena itu terkait insiden kekerasan kemarin, saya minta hukum ditegakkan. Pelaku-pelakunya diproses secara hukum diberikan sanksi hukum yang tepat. Ini menunjukkan negara tidak boleh kalah dengan perilaku-perilaku kekerasan. Negara harus menegakkan tatanan yang berlaku untuk kepentingan seluruh rakyat Indonesia.”***<sup>79</sup>

Kebijakan pengabaian oleh Pemerintah untuk melindungi kelompok minoritas dan rentan memperkuat iklim intoleransi dan radikalisme di Indonesia. Padahal, sebagaimana ragam penelitian menyebutkan, pangkal dari tindakan terorisme atau radikalisme adalah pembiaran atas pelanggaran dan kekerasan terhadap kelompok minoritas. Setara Institute mencatat bahwa hingga 2 tahun pada masa periode kedua pemerintahan SBY, kekerasan dan politik diskriminasi masih dilestarikan. Di masa itu, kekerasan demi kekerasan terus terjadi terhadap kelompok minoritas seperti Ahmadiyah, Syiah, dan minoritas agama lainnya. Bahkan kekerasan tersebut cenderung meningkat dari tahun ke tahun.<sup>80</sup>

---

79 Dikutip dari Ismail Hasani, *Berpihak dan Bertindak Intoleran: Intoleransi Masyarakat dan Restriksi Negara dalam Kebebasan Beragama/ Berkeyakinan di Indonesia* (Jakarta: Publikasi SETARA Institute 2009).

80 Halili dan Bonar Tigor Naipospos, *Stagnasi Kebebasan Beragama: Laporan Kondisi Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Indonesia Tahun 2013* (Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, 2014), 170; lihat pula, laporan Setara Institute tentang kondisi kebebasan beragama/berkeyakinan pada 2014 dalam, Halili dan Bonar Tigor Naipospos, *Dari Stagnasi Menjemput Harapan Baru: Kondisi Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Indonesia Tahun 2014* (Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, 2015), yang merangkum 8 tahun situasi kebebasan beragama yang stagnan dan negara tunduk pada penghakiman massa.

Hingga akhir masa pemerintahan SBY, nyaris tidak ada upaya serius dan signifikan yang ditempuh oleh pemerintah untuk menangkal intoleransi dan radikalisme di Indonesia. Negara membiarkan aksi-aksi kekerasan dan intoleransi yang nampak di depan mata, sehingga mempersubur iklim radikalisme di ranah publik.

Menurut catatan Setara Institute, pemerintahan SBY mengemukakan pidato dan retorika belaka dalam menghadapi aksi-aksi kekerasan tanpa diimbangi dengan kerja secara sungguh-sungguh dan terukur untuk menciptakan toleransi itu sendiri dengan cara menjamin kebebasan beragama atau berkeyakinan. SBY menyampaikan pesan toleransi kepada khalayak umum sebanyak 19 kali pada 2011 dan 15 kali pada 2012 di pelbagai kesempatan. Namun di saat yang sama, kekerasan terhadap kelompok minoritas agama juga meningkat tajam pada tahun 2012.<sup>81</sup>

### **Intoleransi di Era Media Sosial dan Celah Hukumnya**

Salah satu perubahan signifikan yang berlangsung dewasa ini adalah akses informasi dan komunikasi yang semakin terbuka. Masyarakat Indonesia dapat menikmati kemudahan-kemudahan dalam berkomunikasi dan berbagi informasi berkat sarana media sosial. Namun, ironisnya, dapat diduga kuat akibat minimnya *media literacy* pada sebagian besar masyarakat, media sosial justru ikut serta membantu, memfasilitasi dan menyumbang penguatan arus intoleransi dan radikalisme di kalangan khalayak luas. Faktanya, maraknya ujaran kebencian dan kabar berita bohong/palsu (*fake news*) yang beredar di dunia maya telah turut membentuk iklim radikalisme dan intoleransi yang semakin meningkat.<sup>82</sup>

Sebagaimana diketahui, media komunikasi dan informatika menjadi salah satu sumber pengetahuan keagamaan masyarakat Indonesia saat ini. Survei nasional yang diselenggarakan Wahid Foundation menunjukkan bahwa ceramah di televisi merupakan salah satu media yang cukup banyak memberikan pengaruh pada pengajaran agama bagi masyarakat muslim Indonesia (sekitar 28,61% masyarakat Indonesia menerima informasi keagamaan dari media ini), di samping sarana tradisional seperti masjid (24,59%) dan ustadz atau kyai (18,03%).<sup>83</sup> Lebih lanjut,

---

81 Halili, dkk., 54.

82 Dylan Aprialdo Rachman, "Ujaran Kebencian dan Hoaks di Media Sosial Tingkatkan Radikalisme", *Kompas.com*, 16 Maret 2018, <https://nasional.kompas.com/read/2018/03/16/19472591/ujaran-kebencian-dan-hoaks-di-media-sosial-tingkatkan-radikalisme>.

83 Alamsyah M. Dja'far, "Memahami Survei Lewat Survei", suatu presentasi dalam sesi "Memahami

peneliti Wahid Foundation, Alamsyah M. Dja'far menilai bahwa meningkatnya intoleransi melalui media sosial juga dapat dilihat dari maraknya penyebaran kebencian.<sup>84</sup> Ini sangat disayangkan mengingat media massa sendiri seharusnya dapat menjadi sarana komunikasi publik yang mempererat ikatan toleransi dan perdamaian untuk Indonesia yang sangat beragam dan sarana menghapus diskriminasi yang menjadi benih intoleransi dan radikalisme.<sup>85</sup>

Dengan landasan kebijakan yang telah ada saat ini, aparat penegak hukum seharusnya dapat membangun iklim toleransi di media sosial secara memadai. Secara praktik, banyak hal telah dilakukan oleh pemerintah, diantaranya melakukan sterilisasi situs-situs internet yang berkonten negatif intoleransi dan radikalisme, bahkan terorisme. Hingga 2015, misalnya, Kemeninfo telah memblokir 814.594 situs yang bermuatan radikalisme, terorisme, dan kebencian SARA.<sup>86</sup> Pada 2017, Pemerintah memblokir situs radikal dan intoleran yang menyebarkan ujaran kebencian.<sup>87</sup> Secara regulatif, Kemeninfo juga telah memiliki Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 19 Tahun 2014 Tentang Penanganan Situs Internet Bermuatan Negatif.

Meskipun demikian, pengaturan atau mekanisme pembatasan informasi melalui media internet ini tidak cukup memadai untuk dapat diterapkan secara akuntabel dalam iklim demokratis. Tak lama setelah Peraturan Kemeninfo ini dikeluarkan, sejumlah organisasi masyarakat mengkritik substansi peraturan ini, terutama pada aspek landasan hukum pengaturan yang seharusnya melalui undang-undang, prosedur pemblokiran, dan akuntabilitas prosesnya.<sup>88</sup>

---

Peta dan Tantangan gerakan Kekerasan Ekstrimisme di Indonesia" pada Peluncuran Hasil Survei Nasional & Halaqah Nasional Ulama dan Tokoh Muda Islam Indonesia Wahid Foundation, Hotel Rancamaya Bogor, 1 Agustus 2016.

84 "Penyebaran pesan intoleran cenderung meningkat di medsos", *BBC Indonesia*, 9 Desember 2016, <http://www.bbc.com/indonesia/indonesia-38247580>

85 Tia Asmara, "UNDP: Agama Menjadi Pemicu Terkuat Diskriminasi di Indonesia", *Benarnews*, 14 Maret 2016, <https://www.benarnews.org/indonesian/berita/agama-pemicu-terkuat-diskriminasi-di-indonesia-03142016113609.html>

86 "Kominfo Sudah Blokir 814.594 Situs Radikal", *Sindo News*, 6 Juni 2015, <https://nasional.sindonews.com/read/1009534/14/kominfo-sudah-blokir-814594-situs-radikal-1433566920>

87 Ihsanuddin, "Pemerintah Blokir 11 Situs yang Dianggap Tebarkan Fitnah dan Kebencian", *Kompas.com*, 3 Januari 2017, <https://nasional.kompas.com/read/2017/01/03/19201421/pemerintah.blokir.11.situs.yang.dianggap.tebarkan.fitnah.dan.kebencian>.

88 Oik Yusuf, "Resmi, Ini Isi Peraturan Blokir Konten Negatif", *Kompas.com*, 8 Agustus 2014, <https://tekno.kompas.com/read/2014/08/08/1426022/Resmi.Ini.Isi.Peraturan.Blokir.Konten>.

Implikasinya, pembatasan terhadap informasi negatif bermuatan radikal dan intoleran ini tidak berjalan mulus dan seringkali menjadi titik lemah kritik terhadap peraturan itu sendiri.

Untuk mengurangi penyebaran informasi dan konten radikal atau intoleransi di internet, penegakan hukum menjadi niscaya untuk dilakukan, selain usaha keras untuk memperkuat kerangka hukum yang ada saat ini. Pemerintah harus menyusun skema pembatasan informasi negatif di media massa dengan skema yang lebih akuntabel dan transparan sesuai dengan skema HAM dan demokrasi. Alamsyah M. Djafar menegaskan, *"Kunci untuk mengatasi kasus-kasus intoleran adalah law enforcement dan keberanian pemerintah untuk menegakkan Konstitusi. Namun, penanganan laporan kasus penyebaran pesan intoleran harus melalui koridor hukum dan menghormati hak asasi"*. Demikian halnya Damar Juniarto, pegiat kebebasan ekspresi, menyatakan ujaran kebencian memang tidak boleh dibiarkan dan harus dicegah, namun harus pula dilakukan secara adil dan transparan. Menurutnya, payung hukum pencegahan tersebut sudah tersedia, yakni Pasal 156a dan UU No. 40 Tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskriminasi atas Ras dan Etnis.<sup>89</sup>

Salah satu kerumitan dalam penegakan kebijakan hukum tersebut adalah penanganan penyebaran informasi dan konten intoleransi serta radikalisme melalui media sosial nonjurnalistik, seperti Twitter, Facebook, Instagram, termasuk pula media komunikasi seperti Whatsapp. Sejauh ini, Pemerintah telah menyasar konten-konten yang mengandung unsur ujaran kebencian, meskipun terdapat kesalahan dalam praktik yang seringkali tidak sesuai dengan tujuan dasar pengaturan itu; pemerintah masih mengkriminalisasi kelompok minoritas. Pemerintah belum maksimal membendung penciptaan iklim kebencian, komunitas siber radikal, dan pengerasan intoleransi yang dihembuskan oleh kaum intoleran melalui fitnah, hoaks dan "pelintiran" ajaran keagamaan di media sosial.

Kekosongan pengelolaan kehidupan keagamaan, terutama di ranah media sosial dan sarana komunikasi elektronik, merupakan suatu aspek pembangunan

---

Negatif; Lihat pula, "Kominfo Sedang Revisi Aturan Pemblokiran Platform dan Laman", *Kominfo.go.id*, 7 Maret 2018, [https://kominfo.go.id/content/detail/12721/kominfo-sedang-revisi-aturan-pemblokiran-platform-dan-laman/0/berita\\_satker](https://kominfo.go.id/content/detail/12721/kominfo-sedang-revisi-aturan-pemblokiran-platform-dan-laman/0/berita_satker)

89 "Penyebaran pesan intoleran cenderung meningkat di medsos", *BBC Indonesia*, 9 Desember 2016, <http://www.bbc.com/indonesia/indonesia-38247580>.

toleransi yang perlu dirumuskan mendesak. Hal ini berangkat dari sejumlah fakta yang dikemukakan oleh banyak kalangan, bahwa intoleransi dan radikalisme seringkali berkelindan dengan sebaran informasi yang beririsan dengan pesan keagamaan.

Menyadur pemikiran Antonio Gramsci, Noor Huda Ismail menjelaskan dua strategi yang digunakan oleh para teroris, yaitu *war of movement* dan *war of position*. Strategi pertama adalah metode tradisional yang digunakan oleh teroris untuk menyerang secara langsung pihak-pihak yang dianggap *thoghut*. Dengan metode kedua, kelompok teroris dan pendukungnya melakukan gerakan perlawanan dengan menciptakan “budaya tandingan” atas budaya arus utama.<sup>90</sup> Budaya ini tercermin dalam perilaku keseharian mereka dalam menjalani hidup, mulai dari cara berpakaian, musik yang didengarkan, pilihan bahasa, cara memilih pasangan, membangun lembaga pendidikan, hingga membangun tempat ibadah.<sup>91</sup>

*War of movement* adalah gerakan terorisme yang bisa dikatakan telah disikapi oleh Pemerintah Indonesia melalui UU Terorisme, termasuk pula pembentukan Densus 88. Ragam keberhasilan dan pujian diterima oleh Indonesia. Namun untuk *war of position*, nampaknya pemerintah Indonesia masih berada pada posisi gamang, belum mendapatkan titik jelas bagaimana seharusnya negara bersikap terhadap penggiringan “budaya” masyarakat kepada pemahaman keagamaan tertentu yang eksklusif. Revisi UU Terorisme pun sepertinya belum cukup memadai menjawab permasalahan serius ini.

Ketika intoleransi menjadi benih menguatnya radikalisme dan kemudian memperkuat gerakan terorisme, maka seharusnya negara dapat mengubah arah kebijakannya terhadap potensi-potensi intoleransi. Kendatipun tidak semua tindakan intoleransi harus didekati dengan penegakan hukum (pidana), negara harus secara detail dan jeli melihat indikasi-indikasi penguatan arus intoleransi dan radikalisme tersebut, serta mengisolasi arus narasi yang memberikan dukungan kepada terorisme. Bila tidak, kebijakan-kebijakan yang telah dirumuskan tampaknya akan hanya fokus pada penindakan dan deradikalisasi belaka, sementara masyarakat umum yang rentan terpapar virus intoleransi

---

90 Budaya yang dimaksud di sini adalah seluruh aktivitas yang mendukung gerakan mereka ketika mereka sedang tidak berkonfrontasi fisik dengan aparat.

91 Noor Huda Ismail, “Titik Balik Penanganan Terorisme”, *Koran Kompas*, 12 Mei 2018, hal. 1 dan 14. .

dan radikalisme justru terlupakan. Suatu kebijakan yang utuh dan komprehensif dibutuhkan untuk menjawab permasalahan ini.

### **Pengawasan Aparat Sipil Negara**

Sikap intoleran dan radikal menyeruak ke hampir semua lini masyarakat, tanpa memandang status sosial dan ekonomi. PPIM UIN Jakarta melakukan penelitian dan menemukan bahwa tingkat intoleransi dan radikalisme di kalangan guru agama Islam cukup memprihatinkan yang berimplikasi pada pemahaman pelajar/murid terhadap toleransi dan radikalisme.<sup>92</sup> Menurut catatan Kantor Staf Kepresidenan (KSP), sikap intoleransi ini juga menyusup ke dalam birokrasi pemerintahan. Temuan intelijen di daerah menyebutkan bahwa terdapat Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang masuk dalam organisasi massa yang intoleran, menolak Pancasila, dan mendirikan khilafah atau negara Islam.<sup>93</sup>

Mata Air Foundation dan Alvara Research Center menerbitkan hasil survei yang menegaskan bahwa lebih dari seperempat (27,6%) profesional muslim mendukung peraturan daerah (perda) Syariah karena dianggap tepat untuk mengakomodir penganut agama mayoritas. Dari jumlah tersebut, 35,3% berlatar pegawai negeri sipil (PNS) dan 13,7% berasal dari pegawai badan usaha milik negara (BUMN).<sup>94</sup>

Berdasarkan fakta-fakta di atas dapat diambil kesimpulan bahwa peraturan perundang-undangan yang mengikat ASN (Aparatur Sipil Negara) untuk bekerja secara profesional sesuai prinsip Negara Hukum yang berasaskan Pancasila dan UUD 1945 sebetulnya tidak dijalankan secara efektif. Belum ada upaya yang komprehensif pula dari pemerintah untuk memastikan intoleransi dan radikalisme tidak tumbuh subur di kalangan ASN, serta sanksi-sanksi diberlakukan terhadap pelanggarnya.

---

92 Terry Muthahhari, "Survei UIN Jakarta: Intoleransi Tumbuh di Banyak Sekolah dan Kampus", *Tirto.id*, 8 November 2017, <https://tirto.id/survei-uin-jakarta-intoleransi-tumbuh-di-banyak-sekolah-dan-kampus-czQL>.

93 Sri Lestari, "Sikap intoleran 'kian meluas' di masyarakat Indonesia", *BBC Indonesia*, 22 Februari 2016, [http://www.bbc.com/indonesia/berita\\_indonesia/2016/02/160222\\_indonesia\\_intoleransi](http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2016/02/160222_indonesia_intoleransi).

94 Antyo Rentjoko, "Potensi radikalisme di kalangan profesional muslim Indonesia", *Berita Tagar*, Sabtu 28 Oktober 2017, <https://beritagar.id/artikel/berita/potensi-radikalisme-di-kalangan-profesional-muslim-indonesia>; lihat pula, Muchlishon Rochmat & Fathoni, "Hasil Survei Alvara Terkait Pandangan Keagamaan di Kalangan Profesional", *NUOnline*, Senin 23 Oktober 2017, <http://www.nu.or.id/post/read/82446/hasil-survei-alvara-terkait-pandangan-keagamaan-di-kalangan-profesional>

Peluang pengaturan ini pada dasarnya bisa dirumuskan melalui Sumpah Jabatan yang dilakukan oleh ASN itu sendiri untuk bersedia taat dan menjalankan prinsip Pancasila dan UUD 1945. Hanya saja skema ini juga belum terbentuk dan terdefinisi secara jelas sehingga sumpah jabatan seringkali tidak memberikan dampak apapun bagi kinerja ASN.

Terkait pelaksanaan prinsip anti-diskriminasi, UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) dapat dijadikan acuan dan pedoman bagi aparatur negara di Indonesia untuk dapat memperlakukan setiap individu secara setara. Pasal 2 huruf j dan l menegaskan bahwa penyelenggaraan kebijakan dan Manajemen ASN berdasarkan pada asas nondiskriminatif, keadilan, dan kesetaraan.<sup>95</sup>

Hal ini kembali ditegaskan dalam Pasal 3 dan 4, bahwa nilai dasar yang harus diemban oleh ASN dalam menjalankan tugas di antaranya adalah berpegang teguh kepada Pancasila dan UUD 1945, menjalankan tugas secara profesional dan tidak berpihak, menciptakan lingkungan kerja yang nondiskriminatif, dan mendorong kesetaraan dalam pekerjaan. Artinya, prinsip nondiskriminasi dan kesetaraan pada dasarnya melekat pada setiap ASN yang telah melakukan sumpah jabatan yang mengabdikan kepada Pancasila dan UUD 1945 sebagai dasar negara.

Dengan demikian, pada dasarnya tindakan diskriminatif atau pembedaan yang dilakukan oleh ASN berdasarkan latar belakang apapun, termasuk agama atau keyakinan, merupakan tindakan yang melanggar prinsip ASN itu sendiri. Hal ini diperkuat dengan UU No. 25/2009 tentang Pelayanan Publik yang menegaskan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik berasas kepastian hukum dan persamaan perlakuan/tidak diskriminatif,<sup>96</sup> dan bagi penyelenggara pelayanan publik dilarang melanggar asas tersebut.<sup>97</sup> Adapun bagi Pemerintah Daerah, pelayanan publik harus diselenggarakan atas dasar kesamaan hak dan persamaan perlakuan atau tidak diskriminatif.<sup>98</sup>

---

95 Pasal 2 huruf j dan i UU No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

96 Pasal 4 UU No. 25/2009 Tentang Pelayanan Publik

97 Pasal 17 huruf e UU 25/2009 Tentang Pelayanan Publik; terkait dengan mekanisme penegakan dan pengaturan prinsip kesetaraan layanan publik ini, UU mengaturnya di dalam Pasal 48 UU 25/2009

98 Pasal 344 ayat (2) huruf c & g UU No 23/2014 Tentang Pemerintahan Daerah

## Beberapa Rekomendasi

Berdasarkan uraian di atas, terdapat beberapa kesimpulan yang penting untuk dikemukakan terkait dengan pengaturan intoleransi dan radikalisme di Indonesia, yaitu:

*Pertama*, jaminan kebebasan beragama merupakan pondasi pembangunan masyarakat yang toleran. Prinsip kebebasan beragama menyediakan jaminan bagi setiap orang untuk diperlakukan setara dan sama sebagai warga negara, tanpa memandang latar belakang sosial, agama maupun etnik. Ini berimplikasi bahwa hak setiap orang harus dihormati dan dihargai yang berkonsekuensi lanjut pada kewajiban bagi setiap orang untuk menghormati hak orang lain. Adapun negara bertugas untuk memastikan bahwa setiap orang berhak atas apa yang diyakininya dan untuk mencegah tindakan intoleran dan radikal terhadap orang yang berkeyakinan itu.

*Kedua*, kegagalan untuk menjamin hak kebebasan beragama dapat menjadi pemicu menguatnya intoleransi dan radikalisme di tengah masyarakat. Absennya regulasi yang menjamin hak setiap orang dan keberadaan peraturan (UU atau peraturan yang lebih rendah) secara ironis justru memperlebar celah kemungkinan terjadinya praktik intoleransi dan kekerasan terhadap kelompok rentan dan lemah. Untuk itu, menghapuskan peraturan perundang-undangan yang diskriminatif dan menjamin hak setiap orang untuk beragama atau berkeyakinan sesuai konstitusi merupakan prasyarat penting untuk menangani intoleransi dan mencegah menguatnya radikalisme di kalangan masyarakat.

*Ketiga*, peraturan perundang-undangan di Indonesia telah mengatur penanganan intoleransi dan radikalisme, setidaknya dalam beberapa peraturan setingkat undang-undang atau yang lebih rendah. Di antaranya pengaturan atas ujaran kebencian, larangan diskriminasi, profesionalitas ASN, dan kesetaraan layanan publik. Hanya saja kebijakan-kebijakan ini nampak tidak cukup efektif untuk dilaksanakan dan digunakan oleh aparat penegak hukum atau pemerintah, sehingga intoleransi dan radikalisme seringkali lepas kendali. Akibatnya, tingkat intoleransi yang secara numerik cukup tinggi di Indonesia seringkali berubah menjadi tindakan kekerasan massa (radikal).

*Keempat*, pembiaran terhadap intoleransi, kebijakan yang diskriminatif dan tidak efektifnya penegakan hukum telah memperkuat iklim radikalisme di ranah publik. Hal ini berlangsung di Indonesia berkat kebijakan pemerintah yang



membuka lebar ruang intoleransi. Untuk membangun masyarakat yang toleran, komitmen pemerintah sangat dibutuhkan dalam rangka menolak segala bentuk diskriminasi dan intoleransi. Pengabaian pemerintah terhadap segala bentuk kekerasan dan ketidaktegasan mereka untuk menindak aksi diskriminatif dan intoleran justru dapat menyuburkan radikalisme. Kedua bentuk tindakan pemerintah (pengabaian dan ketidaktegasan) itu dapat mengirim sinyal yang keliru kepada masyarakat bahwa seolah-olah aksi-aksi radikal merupakan suatu tindakan yang absah.

*Kelima*, kebijakan-kebijakan diskriminatif telah menjadi pemicu terjadinya kekerasan. Aneka kebijakan ini menjadi justifikasi bagi kelompok intoleran dan garis keras untuk melakukan kekerasan. Alih-alih membuat kebijakan yang toleran dan mencegah penguatan radikalisme, pemerintah malah memberikan stimulus bagi tumbuh suburnya intoleransi dan radikalisme melalui reproduksi kebijakan yang diskriminatif.

Berdasarkan inti kesimpulan di atas, beberapa hal di bawah ini bersifat sangat mendesak untuk dilakukan, yaitu:

*Pertama*, penting artinya bagi pemerintah untuk meninjau dan merevisi peraturan perundang-undangan yang mengandung unsur-unsur diskriminatif dan tidak sesuai dengan prinsip kebebasan beragama atau berkeyakinan. Dibutuhkan penekanan lebih kuat bahwa hak-hak untuk menjalankan agama dan keyakinan diakui, dihormati dan dijamin. Tanpa adanya jaminan yang setara dan adil bagi setiap warga negara, penanganan aksi-aksi intoleransi dan radikalisme justru hanya bersifat semu belaka. Hanya dengan kepastian hukum melalui peraturan perundang-undangan, masyarakat memiliki panduan sikap dan perilaku yang berlaku secara mengikat terhadap pihak lain di luar dirinya.

*Kedua*, untuk mengatasi dan menangani intoleransi dan radikalisme, pemerintah dan penegak hukum harus bertindak tegas atas segala bentuk kekerasan yang mengatasnamakan agama atau keyakinan. Ketegasan ini dapat berupa penegakan hukum melalui jalur pidana, pemberian sanksi bagi ASN yang melanggar, maupun pernyataan tegas dari pemerintah untuk menindak pelaku kekerasan atau intoleransi di tengah masyarakat.

*Ketiga*, penting bagi pemerintah untuk merumuskan skema pengaturan kehidupan keagamaan yang lebih komprehensif, dengan tetap memperhatikan prinsip-prinsip kebebasan beragama atau berkeyakinan. Skema ini dibutuhkan

agar masyarakat dapat pula mengelola secara aktif kehidupan keagamaan mereka sendiri secara mandiri dan dalam suasana kebersamaan. Ia dapat berupa rumusan kerangka aksi, peta jalan maupun kesepakatan bersama antarumat beragama. Secara umum skema ini ditujukan untuk membangun kehidupan masyarakat yang lebih toleran dan memberikan kepastian tentang batasan-batasan penghormatan atas hak-hak individu lain yang memiliki latar belakang agama atau identitas apapun yang berbeda. [END]





## DAFTAR PUSTAKA

- Aminah Tardi, Siti, “Siar Kebencian dan Propaganda Perang Berdasarkan Agama atau Keyakinan”, dalam Alamsyah M Dja’far & Atikah Nur’aini, ed. *Buku Sumber: Hak Atas Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia*. Jakarta: The Wahid Foundation, 2016.
- Anam, M. Choirul dan Hafiz, Muhammad. “Surat Edaran Kapolri tentang Penanganan Ujaran Kebencian (*Hate Speech*) dalam Kerangka Hak Asasi Manusia.” *Jurnal Keamanan Nasional* 1, no. 3 (2015).
- Asry, M. Yusuf, ed. *Pendirian Rumah Ibadat di Indonesia (Pelaksanaan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri No. 8 dan 9 Tahun 2006)*. Jakarta: Kementerian Agama RI, 2011.
- Ali Fauzi, Ihsan. “Ujaran Kebencian dan Pengelolaannya di Indonesia. Tersedia di <http://dennyjaward.com/ayomajukanindonesia/post/10>.
- Andriyanto, Heru. “Kronologi Pembubaran Kebaktian KKR Natal Pendeta Stephen Tong di Bandung.” *Berita Satu*, Rabu 7 Desember 2016. Tersedia di <http://www.beritasatu.com/nasional/403272-kronologi-pembubaran-kebaktian-kr-natal-pendeta-stephen-tong-di-bandung.html>.
- Aprialdo Rachman, Dylan. “Ujaran Kebencian dan Hoaks di Media Sosial Tingkatkan Radikalisme.” *Kompas.com*, 16 Maret 2018. Tersedia di <https://nasional.kompas.com/read/2018/03/16/19472591/ujaran-kebencian-dan-hoaks-di-media-sosial-tingkatkan-radikalisme>.
- Asmara, Tia. “UNDP: Agama Menjadi Pemicu Terkuat Diskriminasi di Indonesia.” *Benarnews*, 14 Maret 2016. Tersedia di <https://www.benarnews.org/indonesian/berita/agama-pemicu-terkuat-diskriminasi-di-indonesia-03142016113609.html>
- Bakar, Abu. “Konsep Toleransi dan Kebebasan Beragama.” *Toleransi: Media Komunikasi Umat Beragama* 7, no. 2 (Juli-Desember 2015).

- Dja'far, Alamsyah M., "Penyiaran Agama", dalam: Alamsyah M Dja'far & Atikah Nur'aini. ed., *Buku Sumber: Hak Atas Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia*. Jakarta: The Wahid Foundation, 2016.
- Desk KBB Komnas HAM. *Ringkasan Eksekutif: Laporan Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan Komnas HAM 2016*. Jakarta: Komnas HAM, 2017.
- Firdaus, Muhammad Anang. "Eksistensi FKUB dalam Memelihara Kerukunan Umat Beragama di Indonesia." *Kontekstualita* 29, no. 1 (Tahun 2014).
- Goerge, Cherian. *Pelintiran Kebencian: Rekayasa Agama dan Ancaman bagi Demokrasi*. Jakarta: PUSAD Paramadina, 2017.
- Gunaryo, Achmad. "Kebijakan Kementerian Agama dalam Pembinaan Kerukunan Umat." *Antara*, Rabu 22 Mei 2012. Tersedia di <https://sultra.antaranews.com/berita/264132/kebijakan-kementerian-agama-dalam-pembinaan-kerukunan-umat>.
- Gunadha, Reza. "Menteri Agama Sesalkan Penyegehan Masjid Ahmadiyah Depok." *Suara*, Jum'at 09 Juni 2017. Tersedia di <https://www.suara.com/news/2017/06/09/101354/menteri-agama-sesalkan-penyegehan-masjid-ahmadiyah-depok>.
- Fauzi, Ihsan Ali, dkk. *Kontroversi Gereja di Jakarta*. Yogyakarta: CRCS Universitas Gajah Mada, 2011.
- Agoes Djazoeli, dkk. *Buku Pedoman Perlindungan Hak Beragama atau Berkeyakinan bagi Pemerintah Daerah*. Jakarta: HRWG, Ditjen. HAM Kemenkumham, dan PKUB Kemenag, 2015.
- HRWG. *Menuntut Hak-hak Konstitusional Hak-hak Penghayat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa*. Jakarta: HRWG, 2010.
- Hasani, Ismail, ed. *Dokumen Kebijakan: Penghapusan Diskriminasi Agama/Keyakinan*. Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, 2011.
- Halili dan Bonar Tigor Naipospos. *Dari Stagnasi Menjemput Harapan Baru: Kondisi Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Indonesia Tahun 2014*. Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, 2015.

- Halili dan Bonar Tigor Naipospos. *Stagnasi Kebebasan Beragama: Laporan Kondisi Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Indonesia Tahun 2013*. Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, 2014.
- Halili, dkk. *Kepemimpinan Tanpa Prakarsa: Kondisi Kebebasan Beragama/Berkeyakinan di Indonesia 2012*. Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, 2013.
- Hasani, Ismail. *Berpihak dan Bertindak Intoleran: Intoleransi Masyarakat dan Restriksi Negara dalam Kebebasan Beragama/ Berkeyakinan di Indonesia*. Jakarta: Publikasi SETARA Institute, Januari 2009.
- Huda Ismail, Noor. "Titik Balik Penanganan Terorisme." *Koran Kompas*, 12 Mei 2018, hal. 1 dan 14.
- Human Right Watch. "Indonesia: Failure to Confront Intolerance." *Human Rights Watch*, 18 Januari 2018. Tersedia di <https://www.hrw.org/news/2018/01/18/indonesia-failure-confront-intolerance>.
- Ismail, Nawari. "Menggantung Asa kepada Forum Kerukunan Umat Beragama: Studi Kasus Nusa Tenggara Barat". Prosiding Konferensi Nasional 4 Asosiasi Program Pascasarjana Perguruan Tinggi Muhammadiyah, 2016.
- Iqbal, Muhammad. "Gawat! Ada Video Kristenisasi di Car Free Day Jakarta." *Republika*, Senin 10 November 2014. Tersedia di <http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/umum/14/11/10/neseffc-gawat-ada-video-kristenisasi-di-car-free-day-jakarta>
- Ihsanuddin. "Pemerintah Blokir 11 Situs yang Dianggap Tebarkan Fitnah dan Kebencian." *Kompas.com*, 3 Januari 2017. Tersedia di <https://nasional.kompas.com/read/2017/01/03/19201421/pemerintah.blokir.11.situs.yang.dianggap.tebarkan.fitnah.dan.kebencian>.
- Kholiluddin, Tedi, dkk. *Jalan Sunyi Pewaris Tradisi: Diskriminasi Layanan Publik terhadap Penghayat Kepercayaan di Jawa Tengah*. Semarang: ELSA dan TIFA, 2015.
- Kirom, Abdul. *Peranan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) dalam Merawat Kehidupan Umat Beragama: Studi Atas FKUB Bantul Yogyakarta*. Tesis S2, UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2015.

- Kaustar, Maulana. "Menag Sesalkan Ormas Sweeping Atribut Natal." *Dream*, Senin 19 Desember 2016. Tersedia di <https://www.dream.co.id/news/menag-sesalkan-ormas-sweeping-atribut-natal-1612198.html>.
- Khoiron. "Menag: Enam Rumusan Etika Kerukunan Penting Ditaati Umat Beragama." *Kemenag*, Sabtu 10 Februari 2018. Tersedia di <https://kemenag.go.id/berita/read/506847/menag--enam-rumusan-etika-kerukunan-penting-ditaati-umat-beragama>.
- Kine, Phelim. "Indonesia's Growing Religious Intolerance." *Human Right Watch*, 4 Desember 2014. Tersedia di <https://www.hrw.org/news/2014/12/04/indonesias-growing-religious-intolerance>
- Lamintang, P.A.T. *Delik-Delik Khusus Kejahatan-Kejahatan terhadap Kepentingan Hukum Negara*. Bandung: Sinar Baru, 1986.
- Lindholm, Tore. "Philosophical and Religious Justification of Freedom of Religion or Belief", dalam: Tore Lindholm, dkk.. *Facilitating Freedom of Religion or Belief: A Deskbook*. Norway: Springer Science Business, 2004.
- Lestari, Sri. "Sikap intoleran 'kian meluas' di masyarakat Indonesia." *BBC Indonesia*, 22 Februari 2016. Tersedia di [http://www.bbc.com/indonesia/berita\\_indonesia/2016/02/160222\\_indonesia\\_intoleransi](http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2016/02/160222_indonesia_intoleransi)
- Mujiburrahman. *Feeling Threatened, Muslim-Christian Relations In Indonesia's New Order*. Amsterdam University Press, 2006.
- Michel, Luke. "Rising Religion Intolerance in Indonesia Caused by Discriminatory Government Regulations: Human Rights Wacth." *Coconuts*, 6 Februari 2017. Tersedia di <https://coconuts.co/jakarta/news/rising-religious-intolerance-indonesia-caused-discriminatory-government-regulations-human/>
- Pramoni, Agus. *Peran Forum Kerukunan Umat Beragama dalam Membina Kerukunan Antar Umat Beragama (Studi Kasus FKUB Surakarta)*. Skripsi Sarjana Fakultas Agama Islam, Universitas Muhammadiyah Surakarta, Tahun 2017.



- Purbolaksono, Arfianto. "Darurat Kebebasan Pendirian Rumah Ibadah." *Geotimes*, Senin 16 November 2015. Tersedia di <https://geotimes.co.id/kolom/darurat-kebebasan-pendirian-rumah-ibadah>.
- Parwito. "Tempat Ibadah di Rembang Dirusak dan Dibakar Massa." *Merdeka*, Rabu 11 November 2015. Tersedia di <https://www.merdeka.com/peristiwa/tempat-ibadah-di-rembang-diduga-dirusak-dan-dibakar-massa.html>
- Ruhana, Akmal Salim. "Peran Pemerintah Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Beragama di Provinsi Kepulauan Riau." *Jurnal Bina Praja* 7, No. 2 (Juni 2015).
- Rentjoko, Antyo. "Potensi radikalisme di kalangan profesional muslim Indonesia." *Berita Tagar*, Sabtu 28 Oktober 2017. Tersedia di <https://beritagar.id/artikel/berita/potensi-radikalisme-di-kalangan-profesional-muslim-indonesia>.
- Rochmat, Muchlishon dan Fathoni. "Hasil Survei Alvara Terkait Pandangan Keagamaan di Kalangan Profesional." *NUOnline*, Senin 23 Oktober 2017. Tersedia di <http://www.nu.or.id/post/read/82446/hasil-survei-alvara-terkait-pandangan-keagamaan-di-kalangan-profesional>
- Roger, Benedict. "Indonesia's Rising Religious Intolerance." *The New York Times*, 21 Mei 2012. Tersedia di <https://www.nytimes.com/2012/05/22/opinion/indonesias-rising-religious-intolerance.html>
- Sila, M. Adlin. "Kerukunan Umat Beragama di Indoensia: Mengelola Keragaman dari Dalam", dalam Ihsan Ali Fauzi, dkk., ed. *Kebebasan, Toleransi, dan Terorisme: Riset dan Kebijakan Agama di Indonesia*. Jakarta: PUSAD Paramadina, 2017.
- Sihombing, Uli Parulian, dkk. *Ketidakadilan Dalam Beriman: Hasil Monitoring Kasus-Kasus Penodaan Agama dan Ujaran Kebencian atas Dasar Agama di Indonesia*. Jakarta: ILRC, 2012.
- Subhi, Muhammad. "Mendirikan Lembaga Amal, Penggalangan Dana, dan Bantuan Luar Negeri", dalam: Alamsyah M Dja'far & Atikah Nur'aini, ed., *Buku Sumber: Hak Atas Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan di Indonesia*. Jakarta: The Wahid Foundation, 2016.

- Suaedy, Ahmad. "Islam and the Mainstreaming of Intolerance in Indonesia under SBY: Influence of the fate of minorities", 28 Oktober 2013. Tersedia di [https://lama.elsam.or.id/downloads/496787\\_Kuliah\\_Umum\\_KBB\\_-\\_Ahmad\\_Suaedy.pdf](https://lama.elsam.or.id/downloads/496787_Kuliah_Umum_KBB_-_Ahmad_Suaedy.pdf)
- Sutari, Tiara. "Komnas Perempuan: 421 Aturan Diskriminatif Terbit sejak 2009." *CNN Indonesia*, Jumat 19 Agustus 2017. Tersedia di <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20160819084117-20-152379/komnas-perempuan-421-aturan-diskriminatif-terbit-sejak-2009>
- The Wahid Institute. "Forum atau Birokratisasi Kerukunan Umat Beragama?". *Nawala The Wahid Institute*, no. 3, Tahun II (Juli - Oktober 2007).
- Tri Haryanto, Agus. "UU ITE direvisi, Kriminalisasi di Internet Malah Melonjak." *Detik*, Jumat 22 Desember 2017. Tersedia di <https://inet.detik.com/law-and-policy/d-3781722/uu-ite-direvisi-kriminalisasi-di-internet-malah-melonjak>.
- Tim Viva. "LBH Pers: 3 Pasal UU ITE Jadi Alat Kriminalisasi." *Vivanews.com*, Kamis 7 Mei 2015. Tersedia di <https://www.viva.co.id/berita/nasional/623067-lbh-pers-3-pasal-uu-ite-jadi-alat-kriminalisasi>.
- Trio, Didik. "Soal Ucapan Selamat Natal, Menteri Agama Minta Masyarakat Bersikap Begini." *Banjarmasinpost*, Kamis 21 Desember 2017. Tersedia di <http://banjarmasin.tribunnews.com/2017/12/21/soal-ucapan-selamat-natal-menteri-agama-minta-masyarakat-bersikap-begini>.
- Terry Muthahhari. "Survei UIN Jakarta: Intoleransi Tumbuh di Banyak Sekolah dan Kampus." *Tirto.id*, 8 November 2017. Tersedia di <https://tirto.id/survei-uin-jakarta-intoleransi-tumbuh-di-banyak-sekolah-dan-kampus-czQL>.
- Yusuf, Oik. "Resmi, Ini Isi Peraturan Blokir Konten Negatif." *Kompas.com*, 8 Agustus 2014. Tersedia di <https://tekno.kompas.com/read/2014/08/08/1426022/Resmi.Ini.Isi.Peraturan.Blokir.Konten.Negatif>;
- "Sanggar Sapta Darma Rembang Dibakar Massa." *ELSA Semarang*, 10 November 2015. Tersedia di <http://elsaonline.com/sanggar-sapta-darma-rembang-dibakar-massa/>

“Kominfo Sedang Revisi Aturan Pemblokiran Platform dan Laman.” *Kominfo.go.id*, 7 Maret 2018. Tersedia di [https://kominfo.go.id/content/detail/12721/kominfo-sedang-revisi-aturan-pemblokiran-platform-dan-laman/o/berita\\_satker](https://kominfo.go.id/content/detail/12721/kominfo-sedang-revisi-aturan-pemblokiran-platform-dan-laman/o/berita_satker)

“Penyebaran pesan intoleran cenderung meningkat di medsos.” *BBC Indonesia*, 9 Desember 2016. Tersedia di <http://www.bbc.com/indonesia/indonesia-38247580>.

“Presiden SBY Harap MUI Lebih Aktif Memberi Saran.” *Detik*, Selasa 26 Juli 2005. Tersedia di <https://news.detik.com/berita/d-410467/presiden-sby-harap-mui-lebih-aktif-memberi-saran>.

“Penyebaran pesan intoleran cenderung meningkat di medsos.” *BBC Indonesia*, 9 Desember 2016. Tersedia di <http://www.bbc.com/indonesia/indonesia-38247580>

“Kominfo Sudah Blokir 814.594 Situs Radikal.” *Sindo News*, 6 Juni 2015. Tersedia di <https://nasional.sindonews.com/read/1009534/14/kominfo-sudah-blokir-814594-situs-radikal-1433566920>.

## **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-Undang Dasar 1945.

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan Menjadi Undang-Undang.

Undang-Undang Nomor 19 tahun 2016 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan International Covenant On Civil And Political Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik).

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2006/Nomor 8 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama dan Pendirian Rumah Ibadat Putusan Perkara No. 97/PUU-XIV/2016 Tentang Hasil Gugatan Penghayat Kepercayaan.

Surat Edaran Kapolri No. SE/6/X/2015 Tentang Penanganan Ujaran Kebencian (Hate Speech).

Putusan MK Perkara Nomor 97/PUU-XIV/2016.

## **DOKUMEN INTERNASIONAL**

Resolusi Dewan HAM PBB No. A/HRC/16/18 Tentang Memerangi Intoleransi, Diskriminasi, Xenofobia dan Kekerasan terhadap Perseorang Atas Dasar Agama dan Keyakinan.

Rekomendasi Umum PBB No. 35 Tentang Penanganan Ujaran Kebencian Ras.





Bagian Ketiga

## Ragam Langkah

### Mengatasi Ekstremisme Kekerasan

Mayolisia Indah Budi Ekayanti & Siti Darajatul Aliah

#### Pengantar

Tiga insiden bom bunuh diri terjadi secara berturut-turut di Surabaya pada 13 dan 14 Mei 2018. Kejadian tersebut menarik perhatian besar dari masyarakat mengingat semua pelaku pengeboman adalah satu keluarga, yang melibatkan suami, istri, dan anak. Keterlibatan perempuan (istri) dan anak-anak ini seolah memberi sinyal bahwa ideologi radikalisme telah sukses menyasar kelompok sosial paling rentan dalam keluarga, yaitu perempuan dan anak-anak.

Istilah radikalisme, ekstremisme kekerasan, dan terorisme mengandung makna yang beragam. Namun, dalam tulisan ini, penulis merujuk definisi radikalisme sebagai pemikiran atau sikap yang ditandai oleh empat karakteristik: *pertama*, sikap tidak toleran dan tidak mau menghargai pendapat atau keyakinan orang lain; *kedua*, sikap fanatik yang membenarkan diri sendiri dan menyalahkan orang lain; *ketiga*, sikap eksklusif; dan *keempat*, sikap revolusioner, yaitu kecenderungan untuk menggunakan kekerasan untuk mencapai tujuan.<sup>1</sup> Ekstremisme kekerasan adalah kesediaan untuk memilih aksi kekerasan atau mendukung penggunaan aksi kekerasan demi mencapai keyakinan politik, agama, atau ideologi tertentu. Adapun terorisme merupakan perbuatan yang menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan yang menimbulkan suasana teror atau rasa takut secara meluas, menimbulkan korban yang bersifat massal, dan/atau menimbulkan kerusakan atau kehancuran terhadap objek vital yang strategis, lingkungan hidup, fasilitas publik, atau fasilitas internasional dengan motif ideologi, politik atau gangguan keamanan.<sup>2</sup>

---

1 Dede Rodin, "Islam dan Radikalisme: Telaah atas Ayat-ayat 'Kekerasan' dalam Al-Qur'an," *Addin* 10, no. 1 (Februari 2016), <http://journal.stainkudus.ac.id/index.php/Addin/article/view/1128/1057> (diakses 8 Mei 2018).

2 Lihat, Ihsanuddin, "Pasal-Pasal Penting yang Perlu Anda Tahu dalam UU Antiterorisme", *Kompas.com*,

Berbagai upaya dilakukan baik oleh Pemerintah maupun kelompok masyarakat untuk mengatasi persoalan radikalisme, ekstremisme kekerasan, dan terorisme dengan menyasar kelompok rentan. Namun, tampaknya upaya tersebut belum mengurangi tingkat intoleransi dan radikalisme di Indonesia yang kini kian meningkat. Tulisan ini akan membahas upaya-upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah dan masyarakat Indonesia untuk merespons intoleransi, radikalisme dan ekstremisme kekerasan.

Hasil survei beberapa lembaga menunjukkan bahwa ada peningkatan intoleransi dan radikalisme di Indonesia, padahal Indonesia sudah memiliki payung hukum untuk melindungi kebebasan masyarakatnya, terutama dalam berkeyakinan dan beragama. Misalnya, UUD 1945 Pasal 29, Deklarasi Universal HAM (DUHAM) pada 10 Desember 1948 yang diadopsi Indonesia dan instrumen hukum lainnya, seperti UU No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Sejak 2008 Wahid Foundation mencatat dalam laporannya bahwa pelanggaran terhadap kebebasan beragama dan berkeyakinan selalu muncul tiap tahun, meskipun dengan dinamika yang berbeda. Ini menunjukkan bahwa ada perubahan yang signifikan pada perilaku masyarakat kita. Intoleransi aktif dalam bentuk kebencian terhadap penganut Syiah, misalnya, masih sangat kuat; dan kebencian ini bisa mendorong pada tindakan yang radikal dan menjurus pada ekstremisme kekerasan yang mungkin bisa digunakan terhadap kelompok ini. Misalnya, aksi penyerangan yang tertuju pada penganut Syiah di Sampang Madura pada 2012 yang menyebabkan 1 orang meninggal dunia, 10 orang menderita luka kritis, puluhan orang mengalami luka-luka, dan 48 rumah warga dibakar dan dirusak.

Sikap intoleransi masyarakat tidak hanya tertuju kepada Syiah, tetapi mulai melebar ke pemeluk agama lain, seperti Kristen dan Buddha, bahkan pemeluk Ahmadiyah.<sup>3</sup> Penyerangan terhadap jemaah Ahmadiyah mulai marak

---

26 Mei 2018, diakses 27 Mei 2018, <https://nasional.kompas.com/read/2018/05/26/10190871/pasal-pasal-penting-yang-perlu-anda-tahu-dalam-uu-antiterorisme?page=all>.

3 Ajaran Ahmadiyah sendiri sudah masuk Indonesia jauh lebih awal dari aliran Syiah. Ahmadiyah masuk ke Indonesia sejak 1925, yang dibawa oleh Hz. Mlv. Rahmat Ali atas permintaan tiga orang pemuda dari Padang Panjang, Sumatera Barat. Pembantaian terhadap pemeluk Ahmadiyah pertama kali terjadi di Jawa Barat pada tahun 1950 oleh pemberontak DI/TII yang meminta pemeluk Ahmadiyah untuk keluar dari ajaran ini dan ditolak. Ketika Majelis Ulama Indonesia mengeluarkan fatwa pada tahun 1950 yang menyatakan Ahmadiyah adalah aliran sesat, sejak itu, jamaah Ahmadiyah dimusuhi dan mengalami berbagai peristiwa yang tidak menyenangkan.



pascareformasi; suatu masa yang seharusnya kebebasan berkeyakinan dan berekspresi dijamin oleh Undang-Undang. Namun, ironisnya karena kebebasan itulah kelompok yang tidak setuju justru mencoba membungkam kelompok Ahmadiyah dengan melakukan penyerangan-penyerangan terhadap mereka. Penyerangan terhadap penganut aliran ini di Bogor dan Nusa Tenggara Barat mulai terjadi pada 15 Juli 2005, dilanjutkan pada 2009 dan terakhir pada 2013. Lahirnya Keputusan Fatwa yang dikeluarkan oleh Majelis Ulama Indonesia (MUI) pada 1980 yang diperkuat dengan Fatwa MUI bernomor 11/MUNAS VII/MUI/15/2005 pada 28 Juli 2005 di Munas VII MUI yang menetapkan bahwa Aliran Ahmadiyah berada di luar Islam, sesat dan menyesatkan, serta orang Islam yang mengikutinya adalah murtad (keluar dari Islam) menjadi pemicu awal tidak diterimanya penganut aliran ini sebagai bagian dari Islam.

Ekstremisme keagamaan (*religious extremism*) sebenarnya tidak hanya dilakukan oleh umat Islam. Hampir semua penganut agama juga mempunyai sejarah ekstremisme. Buddha yang dikenal sebagai agama yang damai saat ini; para penganutnya menunjukkan wajah ketidakdamaian di Rohingya. Penganut agama Hindu juga banyak melakukan ekstremisme kekerasan terhadap umat Islam di India. Penganut Kristen pernah juga memiliki sejarah kelam terkait dengan ekstremisme kekerasan. Ekstremisme kekerasan dapat terjadi pada kelompok manapun.

Schmidt dalam Hasyim (Hasyim, 2016) mengatakan bahwa ada 20 indikator yang bisa dijadikan parameter untuk mengukur “kecenderungan ekstremisme keagamaan”. Di antaranya, yaitu: 1) gerakan ini memiliki kecenderungan untuk menempatkan diri mereka di luar arus utama atau menolak tatanan dunia, politik, dan sosial; 2) berusaha menggulingkan tatanan politik dalam rangka membangun kembali apa yang mereka pertimbangkan sebagai tatanan alamiah di dalam masyarakat, entah yang didasarkan pada ras, kelas, keyakinan, atau superioritas etnis; dan 3) memiliki program ideologi dan perencanaan aksi yang ditujukan untuk meraih kekuasaan politik atau komunal.<sup>4</sup> Indikator-indikator ini tampak nyata di Indonesia saat ini dan menjadi tantangan tersendiri bagi masyarakat. Kesatuan bangsa Indonesia mengalami ujian di hadapan kekuatan-kekuatan yang secara terus-menerus menggunakan agama sebagai kendaraan

---

4 Syafiq Hasyim, “Penanggulangan Radikalisme dan Ekstremisme Berbasis Agama”, *Kemenag*, Rabu 13 Januari 2016, diakses 8 Mei 2018, <https://bimasislam.kemenag.go.id/post/opini/penanggulangan-radikalisme-dan-ekstremisme-berbasis-agama>.

guna mencapai kepentingan masing-masing golongan.<sup>5</sup>

Penggunaan agama sebagai alat politik sebetulnya bukanlah hal yang baru. Pada pemilu presiden (Pilpres) 2014, agama sudah dijadikan alat untuk memenangkan pertarungan politik. Menurut Ismail (Ismail, 2013), masalah relasi sosial antar kelompok agama, termasuk intrakomunal Islam, akan terus terjadi dengan beragam bentuk, kuantitas dan kualitasnya. Hal ini disebabkan oleh adanya masalah dalam kehidupan keagamaan di Indonesia pascareformasi, yaitu perbedaan pemahaman keagamaan dan kepentingan di dalamnya yang melahirkan banyak kelompok Islam. Proses demokrasi memungkinkan terjadinya kontak kepentingan antara elit politik dan kelompok Islam sempalan.<sup>6</sup>

### **Pemerintah dan Langkah Penanganan Ekstremisme Kekerasan**

Untuk mencegah dan menanggulangi agar intoleransi dan ekstremisme kekerasan tidak terus berulang, pemerintah dan masyarakat sipil melakukan berbagai upaya untuk merespons ekstremisme kekerasan tersebut. Upaya-upaya yang dilakukan pemerintah mencakup berbagai aspek, di antaranya memperbaiki hukum.

Rentetan aksi terorisme yang terjadi selama bulan Mei 2018, yang mulai dari kekerasan di Mako Brimob pada 8 Mei 2018, berlanjut peristiwa pengeboman di 3 gereja di Surabaya dan Mapolrestabes Surabaya pada 13 - 14 Mei 2018 serta penyerangan Mapolda Riau pada 16 Mei 2018 lalu, mendorong Presiden Joko Widodo untuk mendesak DPR guna mempercepat pengesahan Revisi UU Terorisme. Setelah mengalami proses penggodokan dan debat yang panjang sejak Februari 2016, DPR akhirnya mengesahkan Revisi UU Terorisme menjadi Undang-Undang (UU) pada 25 Maret 2018. Dalam UU No. 15 tahun 2003 yang baru ini ada beberapa pasal tambahan dan definisi yang tegas tentang terorisme, yang membedakannya dari aksi kekerasan yang lain. Undang-undang tersebut mendefinisikan terorisme sebagai,

---

5 Ibid.

6 Nawari H. Ismail, "GAI Di Tengah Problematika Keagamaan di Indonesia", *Ahmadiyah.org*, 28 Desember 2013, diakses 23 Mei 2018, <http://ahmadiyah.org/gai-di-tengah-problematika-keagamaan-di-indonesia/>.

***“...Perbuatan yang menggunakan kekerasan atau ancaman yang menimbulkan suasana teror atau rasa takut secara meluas, yang dapat menimbulkan korban yang bersifat massal, dan/atau menimbulkan kerusakan atau kehancuran terhadap objek-objek vital yang strategis, lingkungan hidup, fasilitas publik atau fasilitas internasional dengan motif ideologi, politik, atau gangguan keamanan”,***

Revisi UU Terorisme ini juga memuat pasal-pasal yang membolehkan kepolisian untuk melakukan tindakan hukum atas ekstremisme kekerasan yang sebelumnya tidak diatur dalam UU. Misalnya, merekrut orang untuk menjadi anggota korporasi atau organisasi terorisme; sengaja mengikuti pelatihan militer atau paramiliter di dalam dan luar negeri dengan maksud merencanakan, atau mempersiapkan, atau melakukan serangan terror; menampung atau mengirim orang terkait serangan terror; mengumpulkan atau menyebarluaskan dokumen untuk digunakan dalam pelatihan terror; memiliki hubungan dengan kelompok yang dengan sengaja menghasut untuk melakukan kekerasan atau ancaman kekerasan; kepemilikan senjata kimia, biologi, radiologi, biomolekuler, atau komponen-komponennya; serta setiap perbuatan terorisme yang melibatkan anak diancam mendapat hukuman tambahan sepertiga dari hukuman yang dijatuhkan. Dengan perluasan kewenangan ini, diharapkan ekstremisme kekerasan bisa dipangkas sejak awal sehingga tidak berkembang dan menjadi ancaman bagi negara.

Selain itu, dalam rangka mengontrol penyalahgunaan media massa untuk menyebarkan berita negatif yang dapat mengancam kesatuan bangsa atau menyebarluaskan konten informasi terlarang di internet, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang No. 19 Tahun 2016 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) yang merupakan perubahan atas UU No. 11 Tahun 2008. Undang-undang ini direvisi untuk merespons meluasnya berita hoaks di media sosial dan peredaran informasi yang mengandung unsur SARA, radikalisme, pornografi dan lainnya yang terlarang di internet. UU ITE yang baru ini diharapkan dapat mencegah penyebaran informasi elektronik yang memiliki muatan dilarang dan dapat mengancam keutuhan NKRI.

Sementara itu, untuk melindungi umat beragama dan merespons kekerasan ekstrem berbasis agama, Kementerian Agama RI telah mengambil inisiatif

untuk merancang Undang-Undang Perlindungan Umat Beragama (RUU PUB) pada 2016. Kementerian Agama juga mengusulkan revisi terhadap Rancangan Undang-Undang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Sekalipun inisiasi sudah mulai sejak 2016, RUU tersebut belum masuk ke dalam agenda prioritas prolegnas hingga 2017; padahal banyak isu krusial yang terkandung dalam RUU ini, seperti pendaftaran, majelis agama, pendirian rumah ibadah, dan pemidanaan yang mendesak untuk dibahas. Sementara RUU KUHP telah masuk dalam Prolegnas 2018, tidak demikian halnya dengan RUU PUB. Proses penggodokan RUU PUB berjalan sangat alot yang disebabkan oleh perdebatan mengenai usulan agar penghayat kepercayaan masuk ke dalam kategori agama. Para penganut/penghayat kepercayaan mengajukan agar kepercayaan mereka dapat masuk dalam RUU PUB guna mendapatkan hak-hak dalam beragama. Sayangnya, para pemuka umat dari enam agama resmi tidak mencapai kata sepakat.

Di tengah alotnya penggodokan RUU PUB, nasib malang justru menimpa Jamaah Ahmadiyah Indonesia (JAI). Pemerintah malah membuat peraturan-peraturan yang bersifat diskriminatif terhadap kelompok atau aliran yang ada di Indonesia. Peraturan yang dimaksud ialah Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Agama No. 3 Tahun 2008, Menteri Dalam Negeri Nomor 199 tahun 2008 dan Jaksa Agung Nomor: KEP-003/A/JA/6/2008 yang dikeluarkan pada tanggal 9 Juni 2008. Keputusan ini tidak hanya bersifat diskriminatif, tetapi juga membuat komunitas JAI menjadi bulan-bulanan kemarahan massa.

Lahirnya SKB 3 Menteri tersebut dipicu oleh Fatwa yang dikeluarkan oleh Majelis Ulama Indonesia (MUI) pada 1980 yang diperkuat dengan Keputusan Fatwa MUI Nomor 11/MUNAS VII/MUI/15/2005 tertanggal 28 Juli 2005. Fatwa tersebut menetapkan tiga hal. *Pertama*, menegaskan kembali keputusan fatwa MUI dalam Munas II Tahun 1980 yang menetapkan bahwa Aliran Ahmadiyah berada di luar Islam, sesat dan menyesatkan, serta orang Islam yang mengikutinya adalah murtad (keluar dari Islam); *kedua*, bagi mereka yang terlanjur mengikuti Aliran Ahmadiyah supaya segera kembali kepada ajaran Islam yang haq, yang sejalan dengan al-Qur'an dan al-Hadis; dan *ketiga*, pemerintah berkewajiban untuk melarang penyebaran paham Ahmadiyah di seluruh Indonesia dan membekukan organisasi serta menutup semua tempat kegiatannya.<sup>7</sup> Menyusul Keputusan

---

7 Moh. Asyiq Amrulloh, Mustain dan Atun Wardatun, "Dampak Sosial Kekerasan Terhadap Jemaat Ahmadiyah di Lombok dan Upaya Resolusi Konflik", *Jurnal Penelitian Keislaman* 6, no. 2 (Juni 2010):

Fatwa tersebut, pemerintah lantas mengeluarkan SKB 3 Menteri pada tanggal 9 Juni 2008. Secara umum kandungan Surat Keputusan Bersama tersebut adalah peringatan dan perintah kepada penganut, anggota dan/atau pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) dan warga masyarakat agar secara umum sejalan dengan fatwa MUI.

Sejak fatwa dan SKB tersebut dikeluarkan, dampaknya segera berjalan efektif. SKB turunan dikeluarkan oleh banyak daerah, seperti Kabupaten Kuningan, Kabupaten Bogor, Kabupaten Cianjur, Kabupaten Garut, Kabupaten Sukabumi, Kabupaten Lombok Timur dan Kabupaten Lombok Barat. Aneka bentuk persekusi menimpa komunitas JAI. Pemerintah Provinsi NTB, misalnya, melalui Keputusan Gubernur Nusa Tenggara Barat No. 357 tahun 2011 membentuk Tim Pembinaan Warga Jemaat Ahmadiyah Provinsi Nusa Tenggara Barat yang diketuai oleh Badan Kesatuan Bangsa Politik Dalam Negeri Provinsi NTB. Adapun pemerintah pusat mengusulkan agar kolom agama bagi Jemaat Ahmadiyah dikosongkan; namun usulan ini ditolak oleh Jemaat Ahmadiyah.<sup>8</sup>

Dalam rangka merespons penyerangan dan persekusi terhadap Jemaat Ahmadiyah di semua level ini, Komnas Perempuan bersama Komnas HAM, Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI), Ombudsman Republik Indonesia (ORI) dan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) membentuk Tim Gabungan untuk melakukan advokasi yang membela dan memberikan dukungan kepada jemaah baik di tingkat lokal maupun nasional. Di antaranya adalah pembelaan Tim Gabungan terhadap hak pengungsi Ahmadiyah di Nusa Tenggara Barat.<sup>9</sup> Sedangkan untuk merespons kekerasan terhadap penganut Syiah di Sampang, Madura, Komnas Perempuan bersama Komnas HAM, Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) juga membentuk Tim Temuan dan Rekomendasi (TTR) untuk menemukan akar masalah dan dampak dari kasus tersebut.

Tidak adanya jaminan perlindungan terhadap keyakinan penganut agama/kepercayaan kelompok minoritas memang masih menjadi masalah di negara ini. Konflik-konflik bernuansa SARA dan kekerasan yang mengatasnamakan agama

---

361-386, <http://ejurnal.iaimtataram.ac.id/index.php/lemlit/article/view/104>.

8 M. Imdadun Rahmat, dkk., *Advokasi Kebebasan Beragama Jemaat Ahmadiyah Nusa Tenggara Barat: Laporan Tim Gabungan* (Jakarta: Komnas Perempuan, 2013).

9 Komnas Perempuan, *Laporan Tim Temuan dan Rekomendasi (TTR) tentang Penyerangan Terhadap Penganut Syiah di Sampang, Madura* (Jakarta, Komnas Perempuan, 2013)

dapat meledak apabila aturan-aturan yang demikian itu tetap absen. Seperti konflik dan kekerasan di internal kalangan umat Islam sendiri yang terlihat jelas baik sebelum maupun setelah Pilkada DKI 2017 yang lalu. Pemerintah atau parlemen seharusnya mengeluarkan aturan-aturan yang menjamin perlindungan terhadap kelompok-kelompok ini, entah dalam bentuk Keppres, Inpres atau apapun yang memiliki kekuatan hukum yang mengikat sehingga pelanggaran terhadap hak-hak warga negara tidak terulang lagi di masa-masa mendatang.

Kekerasan keagamaan semakin mengental dan mengeras dewasa ini. Pengentalan kekerasan ini sudah terasa sejak Pilpres 2014 lalu yang menjadikan isu-isu SARA sebagai strategi pemenangan dalam pemilu. Pilkada DKI 2017 semakin mempertajam saja sentimen-sentimen berbasis agama yang telah bertumbuh subur. Hasyim (Hasyim, 2016) menegaskan bahwa pemerintah seharusnya membedakan perannya dalam penanggulangan kekerasan: apakah peran tersebut dalam rangka merespons ekstremisme keagamaan, ataukah untuk merespons kekerasan berbasis ekstremisme keagamaan (*religious extremism based violence*).

Pertama, terkait dengan penanggulangan ekstremisme keagamaan, seperti ujaran kebencian (*hate speech*) dalam kegiatan-kegiatan pengajian keagamaan, khutbah Jum'at, media sosial dan televisi yang dapat menggiring masyarakat untuk bersikap radikal dan yang mendorong untuk melakukan tindakan ekstrem, pemerintah telah memiliki berbagai peraturan yang mencegah beredarnya ujaran kebencian. Di antaranya Surat Edaran Kapolri No: SE/06/X/2015 tentang Penanganan Ujaran Kebencian (*Hate Speech*) dan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) pada Pasal 156, Pasal 157 ayat (1) dan (2), Pasal 310 ayat (1), (2) dan (3), dan Pasal 311 ayat (1). Selain itu, aturan-aturan untuk mencegah beredarnya ujaran kebencian melalui jejaring sosial juga termaktub dalam UU No 11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik pada Pasal 28 ayat (2) dan berikut ancaman pidananya pada Pasal 45 ayat (2) serta UU No 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis pada Pasal 16.

Sekalipun Indonesia tidak meratifikasi Resolusi Dewan Keamanan PBB No. 1325 tentang Perempuan, Perdamaian dan Keamanan, semangat resolusi tersebut untuk mengukuhkan peranan perempuan dalam pemeliharaan keamanan dan perdamaian internasional, seperti menghadapi fanatisme-dengan-kekerasan dan aksi teror, telah diadopsi oleh pemerintah Indonesia dan diwujudkan melalui Rencana Aksi Nasional Perlindungan dan Pemberdayaan Perempuan

dan Anak dalam Konflik Sosial (RAN P3AKS) yang ditangani oleh Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Tidak ketinggalan, sejumlah pemerintah provinsi juga telah menyusun Rencana Aksi Daerah P3AKS serta melakukan kegiatan konsultasi dan berbagi informasi perkembangan RAD P3AKS tersebut kepada masyarakat sipil di tingkat nasional. Kegiatan-kegiatan yang terakhir ini, misalnya, dilakukan pada 31 Januari 2018 di Jakarta. Terdapat 4 (empat) provinsi yang telah memiliki RAD P3AKS, yakni Aceh, Lampung, Sulawesi Tenggara, dan Maluku; sementara provinsi-provinsi lain segera menyusul. Sulawesi Tenggara, misalnya, telah menyosialisasikan RAD P3AKS di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dan telah mengimplementasikannya. Sedangkan Provinsi Maluku, Lampung, dan Aceh akan mengesahkan RAD P3AKS mereka tahun 2018 ini dan kemudian disosialisasikan di SKPD dan segera diterapkan.

Adapun yang kedua, terkait upaya negara untuk merespons kekerasan ekstrem berbasis agama, pemerintah menggunakan dua pendekatan: “pendekatan keras” (*hard approach*) dan “pendekatan lunak” (*soft approach*). Pendekatan keras adalah pendekatan keamanan yang dilakukan oleh Detasemen Khusus 88 (Densus 88), sebuah satuan khusus Kepolisian Negara RI untuk yang dilatih khusus untuk menangani segala ancaman teror, termasuk teror bom. Pendekatan ini dimaksudkan untuk menimbulkan efek jera kepada para pelaku kekerasan ekstrem dan teror. Sementara itu pendekatan lunak merupakan pendekatan yang lebih menekankan sisi kemanusiaan. Untuk menjalankan pendekatan yang terakhir ini, pemerintah membentuk Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) pada 2010. Badan khusus ini adalah lembaga pemerintah nonkementerian yang memiliki mandat untuk menanggulangi radikalisme dan terorisme yang meliputi pencegahan, perlindungan, deradikalisasi (termasuk rehabilitasi dan reintegrasi), penindakan, dan penyiapan kesiagaan nasional.

BNPT telah menyusun Rencana Aksi Pencegahan Kekerasan Ekstrem atau Renaksi Penanggulangan dan Pencegahan Ekstremisme Berbasis Kekerasan Mengarah Terorisme. Draft Renaksi tersebut telah dikonsultasikan kepada masyarakat sipil pada 30 Januari 2018 di Jakarta dan direvisi kembali oleh BNPT. Hingga saat ini Renaksi masih berada dalam tahap penggodokan/pembahasan di Sekretariat Negara (Setneg) dan Menkopolkam sehingga belum dapat diterapkan. Implementasi Renaksi ini hanya dapat dilakukan setelah memperoleh pengesahan dari pemerintah melalui Peraturan Presiden (Perpres). Pihak BNPT sendiri sedang menjalankan sosialisasi Renaksi ini kepada kementerian dan lembaga-lembaga terkait yang akan menjadi mitranya pada saat diberlakukan.

Kedua pendekatan ini menerima kritikan tajam dari masyarakat karena dinilai tidak tepat. Pendekatan keras (*hard approach*) memang menimbulkan efek jera, namun tidak dapat memberangus ideologi kelompok radikal. Lagi pula tindakan kekerasan yang dilakukan oleh Densus 88 dalam proses penangkapan dan interogasi pelaku teror justru dinilai dapat melahirkan individu-individu radikal yang baru. Sebaliknya, pendekatan lunak (*soft approach*) juga dinilai tidak efektif. Kelemahan pendekatan yang terakhir ini adalah bahwa mobilisasi ulama untuk mengubah ideologi kelompok radikal sering dimaknai oleh kelompok radikal sendiri sebagai upaya pemerintah untuk mengubah keyakinan mereka. Tidak berbeda jauh dengan penganut Syiah dan Ahmadiyah, upaya keras (represif) maupun lunak yang dijalankan oleh pemerintah terhadap kelompok radikal tidak dapat mengubah ideologi yang mereka yakini sebagai sebuah kebenaran. Pendekatan lunak dalam wujud bantuan ekonomi juga dinilai tidak efektif dan terkesan membagi-bagi uang belaka. Strategi pemberian modal usaha memang dibutuhkan oleh kelompok radikal yang telah bebas dari masa tahanannya di penjara, namun pendampingan usaha juga mereka perlukan untuk memastikan dana yang diberikan dapat benar-benar bergulir dan memajukan usaha mereka. Sayangnya, pendampingan usaha pascabantuan ini tidak diterapkan oleh BNPT sehingga banyak bantuan modal usaha yang menguap dan bisnis yang dikelola mantan narapidana teroris tidak berkembang dan akhirnya gagal. Demikian pula upaya pemerintah untuk menumbuhkan rasa nasionalisme kelompok radikal yang ditahan di bawah UU Terorisme dengan membuat program “Klinik Pancasila” dikritik oleh kelompok radikal sendiri sebagai sebuah upaya kekanak-kanakan karena dianggap tidak tepat bagi orang dewasa dan bagi pelaku kekerasan ekstrem yang sudah berusia lanjut.<sup>10</sup>

## Menangani Pendidikan

Intoleransi dan ekstremisme kekerasan telah merambat masuk ke lembaga-lembaga pendidikan, baik lembaga pendidikan tinggi maupun lembaga pendidikan jenjang kanak-kanak, seperti PAUD dan TK, serta jenjang dasar dan menengah. Kelompok-kelompok radikal dan intoleran telah menginfiltrasi lembaga-lembaga ini dan mengajarkan nilai-nilai intoleran kepada anak-anak sejak dini. Hasil survei SETARA Institute terhadap siswa SMA di Jakarta dan

---

10 Sumber: penuturan mantan narapidana terorisme dalam suatu interview yang dilakukan oleh penulis.



Bandung, misalnya, menunjukkan bahwa 2,4% siswa telah masuk dalam kategori intoleran aktif atau radikal dan sebanyak 0,3% siswa berpotensi menjadi teroris.

Survei serupa pernah dilakukan Lembaga Kajian Islam dan Perdamaian (LaKIP) terhadap 59 sekolah swasta dan 41 sekolah negeri. Hasilnya cukup mencengangkan: lembaga ini menemukan sebanyak 48,9% siswa bersedia terlibat aksi kekerasan yang terkait dengan agama dan moral. Survei yang dirilis pada 2011 silam ini juga menunjukkan bahwa sebanyak 63,8% siswa bersedia terlibat dalam penyegelan rumah ibadat penganut agama lain. Untuk merespons hal ini, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud) telah melakukan revitalisasi program Penguatan Pendidikan Karakter di berbagai jenjang dan satuan pendidikan, khususnya di tingkat SMA dan SMK. Dalam upaya membentengi sekolah dari ancaman penetrasi kelompok-kelompok radikal, Kemendikbud melakukan kerja sama dengan berbagai elemen masyarakat sipil yang peduli pendidikan. Kemendikbud juga mengeluarkan Peraturan Mendikbud No. 27 Tahun 2016 tentang Layanan Pendidikan Kepercayaan terhadap Tuhan YME pada setiap satuan pendidikan untuk memperkuat kesadaran atas kebhinekaan. Masih dalam rangka menangkal radikalisme di kalangan siswa, Kemendikbud juga mengeluarkan Peraturan Menteri Pendidikan Nomor 23 tahun 2017 yang mengatur kegiatan kokurikuler yang meliputi kegiatan pengayaan mata pelajaran, kegiatan ilmiah, pembimbingan seni dan budaya, atau kegiatan lain yang dapat menguatkan karakter siswa. Langkah ini bukan hanya telah mengafirmasi prinsip kesetaraan dan nondiskriminasi di dunia pendidikan, namun juga telah berupaya menanamkan kebhinekaan di dunia pendidikan.

Adapun di jenjang perguruan tinggi, Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi (Menristekdikti), Mohamad Nasir, telah merancang sistem kurikulum *general education* (pendidikan umum) untuk menangkal pemahaman radikalisme di perguruan tinggi. Kurikulum tersebut dimaksudkan untuk mengokohkan kembali wawasan kebangsaan dan cinta tanah air di kalangan mahasiswa melalui pemahaman terhadap empat pilar kebangsaan, yakni Pancasila, UUD 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika. Ikhtiar ini merupakan kelanjutan dari upaya menangkal penyebaran paham radikalisme di perguruan tinggi yang sudah dilakukannya sejak 2015 melalui pelatihan bela negara dan wawasan kebangsaan.

Kemenristekdikti melanjutkan upaya-upaya tersebut melalui safari kerja ke sejumlah perguruan tinggi pada 2017 dan dilanjutkan dengan deklarasi

antiradikalisme. Safari Kemenristekdikti membuah hasil yang gemilang dengan kesediaan ribuan rektor perguruan tinggi se-Indonesia menyatakan sikap untuk melawan radikalisme dan intoleransi. Deklarasi kebangsaan perguruan tinggi untuk melawan radikalisme tersebut dibacakan di hadapan Presiden Joko Widodo di Nusa Dua Convention Center, Bali, pada 26 September 2017.

Upaya Kemenristekdikti untuk melawan perkembangan radikalisme dan intoleransi nampaknya tidak benar-benar mudah mengingat perguruan tinggi terlanjur dicurigai sebagai ladang subur bagi benih-benih radikalisme di kalangan mahasiswa. Pemakaian cadar sebagai salah satu ekspresi keyakinan keagamaan seseorang telah direbut oleh kelompok radikal sebagai sebuah identitas kelompok sehingga stigma “bercadar identik dengan terorisme” secara sengaja maupun tidak sengaja berlaku. Didorong oleh kekhawatiran atas perkembangan gerakan radikal dan intoleransi di kampus, Rektor UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, Yudian Wahyudi, mengambil inisiatif untuk melakukan pembinaan terhadap mahasiswa bercadar dengan menerbitkan larangan penggunaan cadar bagi mahasiswinya di lingkungan kampus. Namun peraturan ini memperoleh perlawanan dari berbagai pihak karena dianggap bersifat diskriminatif, paranoid, dan membatasi kebebasan individu. Terkait dengan banyaknya kritikan terhadap peraturan tersebut, Rektor UIN Sunan Kalijaga mencabut peraturan Pembinaan Mahasiswa Bercadar melalui surat bernomor B-1679/Un.02/R/AK.00.3/03/2018 tertanggal 10 Maret 2018,

Sementara itu, guna memastikan para guru tidak terinfiltrasi pemikiran radikal, Menteri Pendidikan dan Kebudayaan telah mengusulkan agar Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan RB) membuat regulasi pengangkatan dosen menjadi Aparatur Sipil Negara (ASN). Regulasi itu dimaksudkan untuk memastikan para dosen dan staf universitas benar-benar tidak menganut paham radikalisme.

### ***Mengelola Akses Informasi***

Kalangan remaja maupun masyarakat secara umum dapat terpapar oleh informasi bermuatan intoleransi dan radikalisme, terutama melalui jejaring media sosial. Penyebaran hoaks, fitnah, dan hasutan kebencian bernuansa SARA berpotensi besar untuk menimbulkan konflik dan gejolak sosial yang dapat menimbulkan perpecahan dalam masyarakat. Dalam hal ini pemilihan gubernur DKI Jakarta, Juli 2017 dapat dijadikan pelajaran berharga betapa mengerikan

hasutan kebencian dan sentimen SARA yang digunakan sebagai sarana kampanye guna memenangkan pemilihan. Pilkada DKI memang telah berlalu, namun ketegangan sosial baik antarsesama masyarakat muslim maupun antara masyarakat muslim dan nonmuslim masih terasa hingga kini.

Guna menghindari gejolak sosial dan perpecahan masyarakat yang ditimbulkan oleh penyebaran berita hoaks dan hasutan kebencian, pemerintah telah mendukung gerakan masyarakat antihoaks yang diprakarsai oleh Masyarakat Indonesia Antihoaks dengan mengeluarkan Siaran Pers Kementerian Komunikasi dan Informatika No. 02/HM/KOMINFO/01/2017 Tentang Gerakan Bersama Antihoaks dan Peluncuran TurnBackHoax.id yang diselenggarakan di 7 (tujuh) kota, yaitu Jakarta, Bandung, Semarang, Solo, Wonosobo, Yogyakarta, dan Surabaya yang berlokasi di pusat keramaian Car Free Day. Pemerintah memperoleh dukungan dari media arus utama (*mainstream*) untuk melawan berita hoaks dengan pendekatan profesionalisme dan penajaman standar jurnalistik oleh media arus utama.

Belajar dari peristiwa-peristiwa pada Pilkada DKI Jakarta dalam rangka mengendalikan penyebaran berita yang berkonten negatif di internet, baik berupa propaganda SARA, ujaran kebencian maupun propaganda teror dan radikalisme, Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kominfo) telah berupaya keras untuk menghapus situs-situs internet yang berkonten negatif menjelang Pilkada 2018 dan Pilpres 2019. Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Kementerian Komunikasi dan Informasi (Kominfo) juga berkomitmen untuk bekerja sama dalam pemberantasan hoaks di media sosial dengan menggandeng beberapa platform media sosial. Kerjasama ini dituangkan dalam “Memorandum of Action” dengan tujuan melindungi pemilih dari serangan hoaks atau berita palsu yang mengandung fitnah dan memastikan hak-hak masyarakat terpenuhi. Pemilih juga terlindungi untuk mendapatkan informasi yang benar tentang pasangan calon, peserta pemilihan, dan proses-proses pemilu.

Secara umum media sosial di di internet tidak hanya berfungsi positif sebagai sarana komunikasi sosial yang efisien, namun dapat berfungsi negatif untuk melancarkan propaganda dan ujaran kebencian di tengah masyarakat. Bagi kalangan ekstremis, radikal, dan intoleran, jejaring media sosial sangat berguna untuk mengomunikasikan suatu perencanaan aksi kekerasan, penyebaran informasi yang bernada hasutan, dan perekrutan anggota ekstremis baru.

Aksesnya yang murah, tidak mengenal batas, dan lintas generasi membuat media sosial menjadi sarana perekrutan utama kelompok ekstremis untuk menasar siapa saja, termasuk kalangan pelajar, pekerja profesional, ibu rumah tangga, buruh migran, pengedar dan pengguna narkoba, perempuan belum menikah dan masyarakat miskin.

Aksi pengeboman di Surabaya pada 13 Mei 2018 yang melibatkan anak dan perempuan serta perbincangan yang menyertainya di media sosial telah menyadarkan kita betapa daya hasut dan propaganda ekstremisme melalui media sosial berjalan sedemikian mengkhawatirkan. Untuk merespons propaganda dan mengantisipasi aksi-aksi terorisme serupa, Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kominfo) mengadakan pertemuan dengan sejumlah penyelenggara platform sistem elektronik terkemuka seperti Facebook, Twitter, Instagram, YouTube, dan Telegram. Pertemuan yang diselenggarakan pada 15 Mei 2018 tersebut menghasilkan kesepakatan kerja sama untuk membasmi konten ujaran kebencian, radikalisme dan terorisme di jejaring media sosial. Kominfo akan menghapus akun-akun media sosial selama terbukti mengandung konten terorisme atau radikalisme. Kementerian juga akan terus mengintensifkan patroli konten di media sosial yang tersebar di berbagai platform. Hasilnya, Kominfo telah menghapus akun-akun yang berbahaya atau *men-take down* sebanyak 1.285 konten-konten terkait radikalisme dan terorisme di media sosial. Konten-konten negatif dan terlarang tersebut telah ditemukan di 22 situs atau forum *sharing*: 562 konten tersebar di Instagram dan Facebook, 301 konten tersebar di YouTube dan Google Drive, 287 konten di Telegram, dan sisanya 113 konten di aplikasi Twitter.

Kominfo dan sejumlah platform media sosial telah berkomitmen untuk melakukan patroli konten yang diduga mengandung terorisme dan radikalisme dengan menggunakan Mesin Ais guna menyaring konten yang berpotensi memicu aksi teror seperti cara pembuatan bom. Mesin tersebut akan melakukan proses *crawling* (merayapi) setiap dua jam terhadap konten radikalisme dan terorisme dengan kata kunci tertentu, untuk selanjutnya apabila ia terindikasi segera dilakukan proses pemblokiran. Selain itu, guna memastikan pergerakan konten bermuatan ekstrem tersebut dapat dikendalikan, Kominfo berkoordinasi dengan kementerian/lembaga, seperti Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan HAM (Kemenko Polhukam), Mabes Polri, Badan Intelijen Negara (BIN), dan komunitas media sosial untuk memantau pergerakan konten-konten negatif di internet.

Kementerian Agama (Kemenag) jelas memiliki peranan yang sangat besar dalam penangkalan gerakan radikalisme dan ekstremisme. Penanggulangan dan pemulihan adalah strategi yang dipilih oleh Kemenag untuk merespons isu radikalisme dan ekstremisme. Strategi penanggulangan dilakukan melalui edukasimasyarakat, penyuluhan, dan bimbingan masyarakat di sekolah, keluarga, pesantren, majelis taklim, serta sejumlah program seperti dialog, workshop, dan diklat. Sementara itu strategi pemulihan dilakukan dengan penyuluhan dan konseling, misalnya, terhadap eks-narapidana terorisme. Pelibatan tokoh agama merupakan strategi penting, karena tokoh agama dapat berdiskusi dari sisi ideologi kepada mantan napiter atau orang-orang yang terpapar ajaran radikal. Selain strategi di atas, Kemenag telah menyiapkan 4 langkah dalam menangkal radikalisme: pertama, langkah pendidikan dengan mengedepankan pendekatan budaya Indonesia yang tanpa kekerasan; kedua, langkah membina kerja sama dengan organisasi-organisasi Islam untuk mengkampanyekan Islam Nusantara; ketiga, langkah pembinaan keluarga yang di antaranya dengan penyusunan kriteria keluarga sakinah; dan keempat, langkah penyebaran para penyuluh agama hingga pelosok tanah air.

Guna mencegah ujaran kebencian dan ajakan untuk mengubah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), Kementerian Agama baru-baru ini mengeluarkan daftar 200 nama mubalig yang direkomendasikan sebagai para penceramah rujukan yang dianggap memenuhi kriteria. Kriteria tersebut meliputi kompetensi keilmuan agama yang mumpuni, reputasi yang baik, dan berkomitmen kebangsaan yang tinggi. Kebijakan ini merupakan bagian dari upaya Kemenag untuk menyeleksi penceramah atau mubalig dapat turut serta mencegah penyebaran ujaran kebencian, ajaran radikal dan terorisme. Program ini sebetulnya sangat menarik tetapi segera kemudian menimbulkan kontroversi dan kritikan dari berbagai pihak, terutama para mubalig yang namanya tidak tercantum dalam daftar.

### ***Langkah-Langkah Pemerintah Daerah***

Sementara pemerintah pusat nampak lebih sigap menangkal bahaya dan ancaman ekstremisme kekerasan, tidak demikian halnya pemerintah daerah. Pihak yang terakhir ini secara umum belum memberikan respons yang lebih memadai. Agaknya, hal ini dikarenakan peristiwa ekstremisme kekerasan merupakan fenomena baru sehingga tidak semua pemerintah daerah menyadari bahayanya dan memahami cara mengatasinya. Sejauh ini baru 2 pemerintah

daerah, yaitu Purwakarta dan Depok, yang memiliki program deradikalisasi mantan pelaku kekerasan. Program itu pun merupakan inisiatif belaka yang diambil oleh kepala daerah setempat, dan belum menjadi kebijakan pemerintah daerah secara menyeluruh.

Pemerintah Daerah Purwakarta, misalnya, membantu mantan teroris kasus pengeboman Jatiluhur berdasarkan inisiatif sang bupati, Dedi Mulyadi. Bupati Purwakarta tersebut telah menggelontorkan bantuan modal usaha sebesar 20 juta rupiah kepada mantan narapidana teroris. Dia pun mempekerjakan mereka di kantornya saat bisnis yang mereka kelola mengalami kemacetan. Untuk mencegah bibit-bibit terorisme agar tidak berkembang di wilayah yang dipimpinnya, Bupati Dedi pun membuka “Sekolah Damai” yang di antara para pengajarnya adalah mantan narapidana teroris. Adapun di Kota Depok, Sang Walikota memberi ruko gratis kepada salah seorang mantan narapidana teroris yang bermukim di kota tersebut. Ruko diberikan kepada narapidana warga Depok yang membutuhkan bantuan modal usaha setelah semua syarat administratif terpenuhi.

Sebagaimana Purwakarta, kebijakan pemberian fasilitas bantuan ekonomi kepada mantan narapidana teroris di Depok merupakan inisiatif para kepala daerah belaka dan tidak menjadi kebijakan pemerintah daerah di Indonesia. Sedangkan BNPT sendiri yang merupakan badan utama dalam penanggulangan terorisme atau ekstremisme kekerasan dan yang memiliki mandat khusus untuk melakukan koordinasi, melalui Forum Koordinasi Pencegahan Terorisme (FKPT, cabang BNPT di daerah), dengan berbagai lembaga dan kementerian serta pemerintah daerah belum dapat menjalankan tugasnya secara maksimal. Akibatnya, peran serta pemerintah daerah dalam pencegahan dan penanganan ekstremisme kekerasan tidak berjalan secara efektif.

### ***Solusi-Solusi Lokal***

BNPT merupakan lembaga pemerintah yang memiliki peranan strategis untuk menanggulangi terorisme di daerah-daerah. Melalui Forum Komunikasi Penanggulangan Terorisme (FKPT) yang merupakan sayap utamanya di daerah tingkat provinsi, BNPT berhasil mengonsolidasikan kekuatan-kekuatan masyarakat untuk membangun solusi-solusi cerdas yang bersifat lokal.

Umpamanya, upaya Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) secara aktif melakukan sosialisasi tentang peranan perempuan dalam pencegahan

ekstremisme kekerasan dan intoleransi di 32 provinsi di seluruh Indonesia. Kegiatan ini telah dijalankan BNPT sebelum banyak orang dikejutkan oleh keterlibatan perempuan dalam gerakan ekstremisme kekerasan pada masa-masa belakangan ini. BNPT juga berhasil membentuk “Majelis Kebangsaan Perempuan Pelopor Perdamaian” yang anggotanya berasal dari berbagai organisasi, seperti organisasi keagamaan dan profesi. Kini ada 32 kelompok majelis kebangsaan perempuan di masing-masing daerah yang secara antusias menindaklanjuti pertemuan tersebut dengan aksi-aksi konkret atau aneka program pencegahan intoleransi dan radikalisme.

Di Nusa Tenggara Timur, BNPT bersama FKPT mengumpulkan ratusan budayawan dan tokoh adat untuk membahas upaya-upaya bersama guna mencegah penyebaran dan bahaya radikalisme dan terorisme. Untuk meredam penyebaran paham radikal di internet, BNPT merekrut blogger dan netizen untuk melakukan kontrapropaganda paham radikal di media sosial, dengan mengaktifkan situs [damailahindonesiaku.com](http://damailahindonesiaku.com), situs edukasi [jalandamai.org](http://jalandamai.org), portal komunitas damai.id dan portal [dutadamai.id](http://dutadamai.id). Media sosial, seperti Facebook, Twitter, Instagram, dan YouTube pun digunakan sebagai sarana kontrapropaganda. Selain itu, BNPT juga merekrut anak muda Indonesia untuk menjadi duta damai di dunia maya. Sekitar 600 duta damai dunia maya saat ini yang tersebar di seluruh Indonesia. Adapun untuk memantapkan motivasi para duta damai serta memperkuat sinergi dengan Pusat Media Damai (PMD) BNPT, para duta damai terbaik sebanyak 152 orang telah menjalani pelatihan tingkat lanjut selama 4 hari di Jakarta. BNPT juga membuat kesepakatan (*Memorandum of Understanding*) dengan Kementerian Dalam Negeri untuk menggunakan data kependudukan guna memantau gerakan terorisme.

Program pemerintah daerah untuk membantu para deportan (orang yang dideportasi dari luar negeri karena menyalahi aturan keimigrasian atau dianggap melakukan tindakan yang tidak sesuai hukum) belum berjalan secara maksimal, bahkan dapat dikatakan belum ada kecuali Pemerintah Kabupaten Purwakarta dan Pemerintah Kota Depok. Sebagaimana telah disinggung di atas, hal ini disebabkan gejala ekstremisme kekerasan merupakan fenomena baru yang belum dimengerti oleh para kepala daerah dan belum dipahami pula cara menanganinya, baik dalam rehabilitasi maupun reintegrasinya. Oleh karena itu, para deportan atau *returnee* (orang yang kembali dari Suriah, misalnya) belum memperoleh perhatian secara maksimal dari pemerintah daerah, bahkan pemerintah daerah tidak mengetahui anggota masyarakatnya

yang berniat hijrah ke Suriah. Untuk mengatasi hal ini, Kementerian Sosial melalui Panti PSMP Handayani (yang diperuntukkan para deportan saat dideportasi ke Indonesia) mengambil inisiatif untuk membuat Prosedur Operasional Baku Penanganan Deportan dan *Returnees* bekerja sama dengan BNPT, Densus 88 dan pihak-pihak terkait. Dalam Prosedur Operasional Baku Rehabilitasi dan Reintegrasi Deportan dan *Returnees* ini Kementerian Sosial akan melibatkan pemerintah daerah, dinas sosial dan lembaga negara lainnya di tingkat lokal. Kini prosedur baku tersebut masih dalam proses simulasi dan belum ditandatangani sehingga belum dapat diterapkan.

Sementara itu, pasca aksi bom bunuh diri di Surabaya pada 13 Mei 2018 yang lalu, Walikota Surabaya, Tri Rismaharini, langsung mengambil langkah-langkah inisiatif untuk melakukan pengamanan sekolah-sekolah guna menghindari trauma pada anak-anak. Upaya ini dilakukan bekerja sama dengan kepolisian dan TNI melalui penyediaan layanan *call center* yang bernama “Command Center 112” bagi masyarakat untuk melaporkan hal-hal yang dianggap mencurigakan. Walikota Surabaya juga mengeluarkan surat edaran yang ditujukan kepada camat, lurah, ketua LP/MK, Ketua RW dan Ketua RT untuk meningkatkan kewaspadaan dini dan pemeliharaan keamanan, ketentraman dan ketertiban umum di antaranya melalui pembinaan takmir masjid. Masih terkait dengan peristiwa pengeboman di Surabaya, bukan hanya pemerintah Kota Surabaya yang cepat bertindak, sebuah organisasi masyarakat sipil di Surabaya, Jaringan Islam Anti Diskriminasi (JIAD), juga mengajak masyarakat yang selama ini berdiam diri untuk berani menyuarakan penolakan dan keberatan mereka terhadap kelompok intoleran, baik dalam bentuk tindakan maupun perkataan. JIAD sendiri berpendapat bahwa penyebaran intoleransi dan ujaran kebencian dapat merusak sendi-sendi agama dan bangunan masyarakat yang kohesif.

Intoleransi dan ekstremisme kekerasan tampaknya belum dapat dihentikan. Namun demikian, negara dan masyarakat tidak boleh diam menyaksikan aksi-aksi kelompok radikal ini. Negara seyogyanya melakukan berbagai upaya dan bahu-membahu bersama masyarakat sipil guna mengatasi masalah besar ini.

## **Masyarakat Sipil dan Langkah Mengatasi Ekstremisme Kekerasan**

Fenomena intoleransi dan radikalisme di Indonesia memperoleh perhatian besar dari masyarakat luas, baik secara individu maupun organisasi masyarakat sipil.



Mereka menyadari bahwa aksi-aksi intoleran dan radikal telah mengganggu keharmonisan masyarakat sehingga tidak dapat mengandalkan upaya-upaya dari pemerintah belaka. Masyarakat sendiri tidak memiliki pilihan lain kecuali ikut terlibat mencegah gejala-gejala intoleransi dan radikalisme yang tumbuh di lingkungan mereka. Munculnya gerakan-gerakan dari masyarakat baik secara individu maupun kolektif untuk melawan tindakan intoleran dan radikal merupakan wujud kesadaran tersebut. Berikut ini adalah sejumlah inisiatif masyarakat sipil guna melawan gejala-gejala intoleransi dan radikalisme.

#### *Advokasi Undang-Undang Tindak Pidana Terorisme*

Undang-undang Tindak Pidana Terorisme yang telah disahkan Pemerintah dan DPR pada 25 Mei 2018 tidak lepas dari kontribusi organisasi masyarakat sipil yang tergabung dalam Koalisi Masyarakat Sipil untuk Reformasi Sektor Keamanan dan Civil Society Against Violence Extremism (C-SAVE). Organisasi ini merumuskan beberapa Dokumen Ringkasan Kebijakan (*Policy Brief*) dan menyusun Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) terhadap UU yang disusun oleh fraksi-fraksi di DPR. Beberapa poin yang menjadi sorotan organisasi ini adalah di antaranya definisi terorisme, keterlibatan unsur TNI dalam upaya penanganan aksi terorisme, ancaman pencabutan kewarganegaraan, penindakan, dan koordinasi kelembagaan dalam pemberantasan terorisme. Meskipun tidak semua usulan ini diakomodasi oleh pemerintah, beberapa kontribusi organisasi ini tampak dalam beberapa pasal. Di antaranya adalah penurunan masa penahanan dan penangkapan terhadap terduga teroris, pemenuhan hak-hak korban, penghapusan pasal “Guantanamo”, dan peran BNPT.

UU Tindak Pidana Terorisme telah menyiratkan bahwa anak sebagai kelompok sosial yang rentan harus dilindungi. Pasal 16A menyatakan bahwa “setiap orang yang melakukan Tindak Pidana Terorisme dengan melibatkan anak, ancaman pidananya ditambah 1/3 (sepertiga)”, namun tidak ada ketentuan khusus yang mengatur bagaimana penanganan kasus terorisme pada pelaku usia anak sehingga anak akan berisiko mendapatkan perlakuan hukum yang sama dengan pelaku usia dewasa.

#### *Advokasi RUU PUB*

Sejak akhir 2014, Pemerintah Indonesia sedang mempersiapkan Rancangan Undang-Undang Perlindungan Umat Beragama (RUU PUB). RUU muncul akibat maraknya kasus intoleransi keagamaan dan pelanggaran kebebasan beragama

terhadap kelompok minoritas umat beragama di Indonesia. Sejumlah koalisi masyarakat sipil terlibat sejak awal dalam penyusunan draf RUU ini, seperti Aliansi Nasional untuk Bhineka Tunggal Ika (ANBTI), Persekutuan Gereja-Gereja Indonesia (PGI), Majelis Luhur Kepercayaan terhadap Ketuhanan Yang Maha Esa, Lembaga Bantuan Hukum Jakarta (LBH Jakarta), Paramadina, Setara Institute, Wahid Institute, dan Indonesian Conference on Religion and Peace (ICRP).<sup>11</sup> Namun, ada 5 (lima) hal yang masih menjadi catatan dalam RUU PUB. Misalnya, tiadanya perlindungan terhadap penganut keyakinan/aliran kepercayaan, definisi “perlindungan” yang masih rentan menimbulkan perlakuan diskriminatif, masalah pendaftaran atau registrasi agama dan majelis agama; syarat pendirian rumah ibadah yang masih problematis; dan masalah unsur pembedaan yang tidak jelas.

### *Menghalau Ekstremisme Kekerasan di Jalur Pendidikan*

Beberapa survei yang dilakukan oleh organisasi masyarakat sipil mengindikasikan bahwa intoleransi dan radikalisme kian meningkat di lingkungan sekolah dan kampus.<sup>12</sup> Kondisi ini cukup mengkhawatirkan karena, bila intoleransi dan radikalisme tidak segera dapat diatasi, ia dapat berkembang menjadi perilaku ekstremisme kekerasan. Untuk merespons kondisi ini, lembaga-lembaga pendidikan mulai melakukan upaya pencegahan melalui pengawasan terhadap kurikulum dan lingkungan sekolah atau pun kampus.

Beberapa upaya pencegahan ini, misalnya, dilakukan oleh Universitas Gadjah Mada (UGM) melalui dosen-dosennya yang terlibat dalam komunitas Jamaah Salahuddin. Para dosen tersebut ikut mengawasi kegiatan kemahasiswaan dengan, misalnya, menyaring penceramah yang diundang dalam kegiatan-kegiatan di kampus. Selain itu, masjid kampus juga dikelola secara penuh oleh kampus melalui badan-badan yang ditangani oleh para dosen.<sup>13</sup> Tidak hanya itu, langkah cukup tegas juga dilakukan oleh UGM dengan menonaktifkan beberapa dosen dari jabatan struktural karena diindikasikan memiliki afiliasi dengan organisasi

---

11 “Di ICRP, Koalisi Masyarakat Sipil Persiapkan RUU PUB”, *ICRP-Online*, 9 April 2015, <http://icrp-online.com/2015/04/09/di-icrp-koalisi-masyarakat-sipil-persiapkan-ruu-pub/> (diakses 8 Mei 2018)

12 Lihat riset Wahid Foundation, riset Setara Institute, dan riset PPIM UIN Jakarta bersama dengan Convey, Riset LIPI, Riset Maarif Institute, dan Riset LaKIP.

13 Pribadi Wicaksono, “UGM Melibatkan Para Dosen untuk Tangkal Maraknya Radikalisme”, *Tempo*, Jumat 2 Juni 2017, <https://nasional.tempo.co/read/880896/ugm-melibatkan-para-dosen-untuk-tangkal-maraknya-radikalisme> (diakses 8 Mei 2018).

yang telah dilarang oleh Pemerintah.

Sementara itu, di UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, upaya pencegahan intoleransi dan radikalisme dilakukan melalui kurikulum. Para dosen dianjurkan untuk menghindari konten kurikulum yang dapat mendorong mahasiswa bertindak radikal. Dosen diwajibkan untuk menjelaskan ayat-ayat Alquran atau ajaran Islam yang rentan ditafsirkan secara salah sebagai dalil bertindak radikal dengan cara mengemukakan latar belakang turunnya ayat tersebut.<sup>14</sup> Selain upaya yang telah dilakukan oleh dua institusi pendidikan di atas, banyak usaha pencegahan juga dilakukan di lingkungan sekolah dan kampus lainnya melalui kegiatan seminar mengenai bahaya radikalisme maupun kegiatan kerja sama dengan BNPT. Masih ada upaya-upaya lain untuk mencegah intoleransi dan radikalisme yang dilakukan oleh beberapa lembaga pendidikan.

Sayangnya, meskipun upaya pencegahan telah dilakukan oleh beberapa lembaga pendidikan, beberapa di antaranya bekerjasama dengan Pemerintah, namun pelaksanaannya masih tampak kurang *greget* dan kurang populer dibandingkan upaya kelompok intoleran dan radikal dalam menyasar target mereka. Infiltrasi kelompok intoleran dan radikal seringkali lebih ‘licin’ dengan berbagai kemasan aktivitas sekolah atau kampus sehingga banyak tenaga pendidik ataupun mahasiswa tidak bisa membedakan. Jika tidak segera diatasi secara sistematis dan dengan koordinasi yang serius, tidak mustahil jika perlahan kampus akan sulit mengatasi ancaman ini.

Upaya membangun sikap kritis dan penguatan wawasan kebangsaan bisa menjadi tawaran dasar untuk bisa menjembatani maraknya radikalisme di dunia pendidikan. Rentannya paham radikalisme masuk ke dalam lingkungan pendidikan secara umum disebabkan rendahnya kultur membaca dan berpikir kritis. Dua hal ini berdampak pada kecenderungan pelajar untuk mudah percaya pada informasi apapun yang mereka terima tanpa sikap kritis. Padahal sikap kritis menjadi modal penting untuk menangkal radikalisme. Upaya konkret lainnya juga bisa dilakukan dengan pengawasan kurikulum, dan seleksi tenaga pengajar.

### *Kontranarasi Daring*

Dewasa ini dunia siber (*cyberspace*) merupakan ruang radikalisasi yang banyak

---

14 Iffah Nur Arifah, “Universitas Perlu Tingkatkan Upaya Cegah Paham Radikal”, *Australiaplus*, 4 Mei 2018, <http://www.australiaplus.com/indonesian/berita/pt-perlu-tingkatkan-upaya-cegah-paham-radikal/9726888> (diakses 8 Mei 2018).

digunakan oleh kelompok radikal. Seringkali narasi kelompok radikal dikemas dengan tampilan yang lebih menarik, bahasa yang provokatif dan lebih mudah dipahami dibandingkan narasi kelompok moderat. Media sosial, khususnya, berhasil memberi panggung kepada kelompok-kelompok radikal untuk menggiring opini yang berkembang di tengah-tengah kelompok masyarakat rentan terdampak. Tidak heran jika proses radikalisasi saat ini berlangsung secara cepat dan masif.

Kelompok moderat nampak menyadari kondisi ini. Mereka melihat bahwa perang narasi di dunia siber tidak kalah penting dengan upaya pencegahan secara luring (*offline*) untuk melindungi kelompok-kelompok rentan terdampak dari paparan radikalisasi daring (*online*). Beberapa individu, komunitas, dan organisasi masyarakat sipil kemudian meresponsnya melalui kontraargumen secara daring dengan menawarkan narasi-narasi alternatif. Hal ini dilakukan antaranya oleh El-Bukhari Institute, organisasi ini menerbitkan sebuah situs online [www.bincangsyariah.com](http://www.bincangsyariah.com) yang menyajikan narasi-narasi alternatif tentang wacana keislaman yang intoleran dan radikal; situs <https://islami.co>. Situs ini diprakarsai oleh anak-anak muda lulusan pesantren, yang melakukan kontrahegemoni terhadap website yang bermuatan provokasi dan radikalisme; situs NU Online [www.nu.or.id](http://www.nu.or.id). NU Online merupakan media resmi Nahdlatul Ulama (NU) yang menyajikan aneka informasi kemasyarakatan dan kebangsaan serta layanan informasi keagamaan NU; situs Harakah Islamiyah [www.harakahislamiyah.com](http://www.harakahislamiyah.com). Harakah Islamiyah merupakan media Islam independen nonpartisan di bawah naungan sebuah perusahaan media, PT. Harkis Zaman Baru. PT Harkis bergerak di bidang dakwah Islam secara daring dengan menyajikan narasi keislaman alternatif untuk menjawab isu-isu keagamaan berdasarkan penelitian dan analisis keagamaan secara mendalam.

Sayangnya, upaya-upaya yang dilakukan oleh kelompok-kelompok moderat di atas masih terlalu sedikit. Narasi kelompok radikal yang agresif, provokatif, dan berlangsung masif membutuhkan tandingan yang sepadan agar tidak mendominasi pembentukan wacana di dunia siber. Kelompok moderat perlu menerbitkan media daring lebih banyak lagi dan membombardir dunia siber dengan narasi-narasi alternatif yang disajikan secara lebih atraktif pula. Tidak hanya itu, kelompok moderat juga perlu mencari bentuk-bentuk lain untuk mempromosikan konten-kontennya agar diseminasi narasi-narasi alternatif tersebut menyentuh kelompok-kelompok yang rentan terdampak radikalisme dan intoleransi.

### Langkah Menyasar Kelompok Rentan

Sejumlah organisasi masyarakat sipil menyadari bahwa upaya-upaya pencegahan tidak kalah penting dibandingkan dengan program deradikalisasi. Proses ‘mengobati’ paham radikal bukanlah hal yang mudah sehingga pencegahan radikalisme yang menyasar kelompok-kelompok rentan cukup penting. Sejumlah organisasi masyarakat sipil dan organisasi keagamaan telah melakukan upaya pencegahan dengan menyasar kelompok rentan, seperti anak-anak, ibu rumah tangga, buruh migran, dan kelompok masyarakat lain pada umumnya. Di antara organisasi-organisasi ini adalah.

Nama Organisasi	Keterangan
Fatayat NU.	Organisasi ini menyadari bahwa perempuan dan anak-anak merupakan kelompok yang rentan terpapar paham radikalisme. Oleh karena itu, Fatayat NU berupaya untuk melakukan penyadaran akan bahaya radikalisme melalui berbagai bentuk seminar. Tidak hanya itu, Fatayat NU juga melantik 500 penceramah (daiyah) anti radikalisme Fatayat NU. Para daiyah ini akan menjadi mitra strategis BNPT dalam upaya pencegahan radikalisme dan terorisme di kalangan perempuan dan anak. <sup>15</sup>
Muslimat NU.	Organisasi pernah bekerjasama dengan BNPT dalam upaya membangun kesadaran para kadernya melalui pengajian-pengajian akan bahaya radikalisme.
Wahid Foundation.	Organisasi ini merupakan salah satu lembaga yang aktif melakukan program pendampingan terhadap kelompok-kelompok masyarakat rentan, terutama kelompok ibu rumah tangga. Mereka mempunyai program “Kampung Damai” yang bertujuan memperkuat kapasitas ekonomi kaum perempuan agar dapat lebih mandiri. Program Kampung Damai juga menyisipkan materi nilai-nilai perdamaian agar perempuan menjadi lebih berdaya untuk menangkal bujukan-bujukan yang ditawarkan oleh kelompok radikal.

15 “BNPT dan Fatayat NU Melantik 500 Daiyah Anti Radikalisme Fatayat NU”, *Tribunnews.com*, 21 April 2017, <http://www.tribunnews.com/nasional/2017/04/21/bnpt-dan-fatayat-nu-melantik-500-daiyah-anti-radikalisme-fatayat-nu> (diakses 12 Mei 2018).

Pusat Kajian Pesantren dan Demokrasi atau <i>Center for Pesantren and Democracy Studies</i> .	Pusat kajian ini bekerja sama dengan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPPA) dalam penyusunan program “Ibu Penggerak Perdamaian”. Kegiatan-kegiatan yang tercakup dalam program ini adalah membekali ibu rumah tangga sebuah wawasan “parenting for peace” agar mereka memiliki bekal untuk menangkai penyebaran radikalisme di dalam keluarga. Program ini telah dilaksanakan di Jakarta, Bogor, Palu, dan Semarang.
Yayasan Seribu Anak Bangsa Indonesia.	Yayasan ini memiliki sebuah program “Millenial Islami” yang menyasar generasi milenial usia 18-25 tahun agar memperoleh pengetahuan keislaman yang moderat dan sejuk serta mengedepankan nilai-nilai kebangsaan yang menjadi pondasi bagi keutuhan Indonesia.
Yayasan Prasasti Perdamaian.	Yayasan ini merupakan salah satu lembaga yang aktif melakukan pendampingan pada para mantan napiter. Yayasan menjalankan program pencegahan dan menarget kelompok-kelompok rentan terdampak radikalisme dan intoleransi melalui diskusi dan pembuatan film yang diproduksi oleh Prasasti Production, sebuah divisi media milik Yayasan. Selain itu, Prasasti Production juga menciptakan sebuah platform komunikasi secara daring yang beralamat di <a href="http://www.ruangngobrol.com">www.ruangngobrol.com</a> .
Ma'arif Institute.	Lembaga ini telah menyelenggarakan suatu program peningkatan kesadaran masyarakat mengenai bahaya radikalisme melalui pemutaran film <i>Mata Tertutup</i> .
Rumah Katu Production	Komunitas ini meluncurkan sebuah film berjudul <i>Jalan Pulang</i> untuk membangun kesadaran masyarakat mengenai pentingnya merangkul kembali mantan narapidana dalam proses reintegrasi.
Imparsial	Lembaga swadaya masyarakat ini bergerak pada isu hak asasi manusia (HAM), dan menerbitkan sebuah buku pedoman tentang Penanganan Ujaran Kebencian di Indonesia. Buku ini sangat berguna bagi masyarakat, terutama untuk merespons maraknya penyebaran informasi palsu atau hoaks melalui media sosial.

### *Program Kampanye Inisiatif Individu atau Komunitas*

Perilaku intoleran merusak keharmonisan hubungan antara masyarakat. Intoleransi tumbuh karena prasangka, saling curiga, kebencian, atau perasaan terancam yang dialami oleh masing-masing pihak yang terlibat sehingga dapat membuka peluang terjadinya ekstremisme kekerasan.

Belakangan ini masyarakat mulai menyadari bahwa situasi demikian itu dapat menimbulkan konflik dan disintegrasi sosial. Di antara mereka pun mengorganisir diri dan melakukan kampanye publik guna menyebarkan nilai-nilai toleransi dan penghargaan terhadap kebhinekaan baik melalui media sosial maupun lewat interaksi sosial secara langsung di tengah-tengah masyarakat. Beberapa kegiatan di bawah ini merupakan contoh program kampanye yang diinisiasi oleh individu-individu dan komunitas-komunitas.

<b>Nama Organisasi</b>	<b>Keterangan</b>
<i>Program Ngaji Ihya'.</i>	Kegiatan ini dilakukan oleh Ulil Abshar Abdalla, seorang aktivis pluralisme Indonesia. Ulil menginisiasi sebuah program <i>Ngaji Ihya</i> secara daring yang disiarkan secara live melalui akun facebooknya. Melalui program ini Ulil membawa pengguna layanan jejaring sosial facebook untuk mengkaji topik-topik keislaman secara lebih mendalam.
<i>Program Shihab dan Shihab.</i>	Kegiatan ini diinisiasi oleh Najwa Shihab, seorang jurnalis, yang disiarkan melalui situs jaringan youtube. Melalui program tersebut seorang cendekiawan muslim terkemuka, Prof. <i>Muhammad Quraish Shihab</i> , dipandu untuk mengupas suatu topik dengan perspektif Islam yang damai.
<i>SabangMerauke</i> (@sabangmerauke)	Gerakan ini merupakan program pertukaran pelajar antar daerah di Indonesia dengan tujuan menanamkan nilai-nilai toleransi, pendidikan, dan keindonesiaan.



<p><i>Wisata Kreatif Jakarta</i>  (@wisatakreatifjakarta)</p>	<p>Wisata Kreatif Jakarta merupakan <i>tour operator</i> yang menawarkan aneka bentuk wisata kreatif untuk meningkatkan pengenalan ragam budaya Indonesia. Kelompok ini pernah menyelenggarakan program Wisata Bhineka, sebuah program wisata yang bertujuan untuk menanamkan nilai-nilai toleransi, menumbuhkan wawasan kebangsaan, dan sikap empati terhadap orang yang berbeda keyakinan. Wisata Bhineka mengajak para pesertanya untuk mengenali secara lebih dekat aneka ragam rumah ibadah yang ada dalam suatu wilayah.</p>
<p><i>Sekolah Damai Indonesia</i>  (@sekolahdamaiindonesia).</p>	<p>Kegiatan Sekolah Damai Indonesia diinisiasi oleh para alumnus School of Peace di India dan bertempat di Kota Bandung. Kegiatan ini mempunyai suatu visi, yakni mengubah budaya masyarakat setempat dari budaya reaksi menuju budaya transformasi melalui gerakan perdamaian dan keadilan. Tujuan Sekolah Damai Indonesia adalah untuk mendorong transformasi individual dan mengembangkan strategi nasional untuk perdamaian dan keadilan melalui aksi-aksi lokal.<sup>16</sup></p>

Selain beberapa gerakan tersebut di atas, sebetulnya masih banyak gerakan serupa dan program-program kegiatan lainnya yang dilaksanakan oleh individu-individu, komunitas-komunitas maupun organisasi-organisasi masyarakat sipil. Dengan tantangan yang dihadapi oleh masing-masing untuk mengimbangi narasi-narasi radikal yang dominan beredar di masyarakat, kaum moderat perlu terus melakukan upaya-upaya yang lebih masif dan serentak agar dapat melindungi kelompok-kelompok sosial yang rentan menjadi target kelompok-kelompok intoleran dan radikal.

## Penutup

Berbagai kasus intoleransi, aksi kekerasan, dan penyebaran radikalisme di masyarakat meyakinkan kita bahwa pencegahan secara komprehensif terhadap aksi-aksi tersebut mendesak untuk dilakukan. Terlebih lagi

---

16 Tiwi Kasavela, "'Lioni' Membangun Sekolah Perdamaian di Indonesia", *Beredukasi.com*, 23 Maret 2018, <http://beredukasi.com/2018/03/23/lioni-membangun-sekolah-perdamaian-di-indonesia/> (diakses 8 Mei 2018).



mengingat dampak negatifnya yang meluas pada kelompok masyarakat yang rentan. Pemerintah dan masyarakat sipil tampaknya telah melakukan apa yang seharusnya mereka lakukan tetapi upaya-upaya pencegahan tersebut masih terlihat cenderung bersifat normatif dan jargon belaka. Evaluasi terhadap kerja-kerja pencegahan juga masih minim sehingga dampak keberhasilannya belum dapat diukur.

Memang benar bahwa kelompok-kelompok intoleran dan para pelaku ekstremisme kekerasan berjumlah sedikit, tetapi nada pesan dan aksi mereka sangat kuat dan sistematis sehingga pemerintah dan masyarakat sipil tidak boleh lengah, apalagi meremehkan kegiatan-kegiatan mereka. Gerakan-gerakan radikalisme dan ekstremisme kekerasan ini memiliki agenda yang jelas, yakni mengubah Negara Kesatuan RI. Kebhinekaan Indonesia harus dipertahankan, dan oleh karenanya pemerintah dan masyarakat sipil harus pula bekerja bahu-membahu untuk menangkal kelompok ini berkembang semakin besar. [ ]



## DAFTAR PUSTAKA

- Agung, Bintoro. “Respons Aksi Teror, Kominfo Panggil Facebook cs.” *CNN Indonesia*, Selasa 15 Mei 2018. Tersedia di <https://www.cnnindonesia.com/teknologi/20180515150553-185-298371/respons-aksi-teror-kominfo-panggil-facebook-cs> (diakses 15 Mei 2018).
- Amrulloh, Moh. Asyiq, Mustain dan Atun Wardatun. “Dampak Sosial Kekerasan Terhadap Jemaat Ahmadiyah di Lombok dan Upaya Resolusi Konflik.” *Jurnal Penelitian Keislaman* 6, no. 2 (Juni 2010): 361-38.
- Arifah, Iffah Nur. “Universitas Perlu Tingkatkan Upaya Cegah Paham Radikal.” *Australia Plus*, 8 Mei 2018. Tersedia di <http://www.australiaplus.com/indonesian/berita/pt-perlu-tingkatkan-upaya-cegah-paham-radikal/9726888>
- Bramantoro, T. “BNPT dan Fatayat NU Melantik 500 Daiyah Anti Radikalisme Fatayat NU.” *Tribun News*, Jumat 21 April 2017. Tersedia di <http://www.tribunnews.com/nasional/2017/04/21/bnpt-dan-fatayat-nu-melantik-500-daiyah-anti-radikalisme-fatayat-nu> (diakses 12 Mei 2018).
- Damhuri, Elba. “Kurikulum Tangkal Radikalisme di Kampus Dirancang.” *Republika.co.id*, Kamis 1 Maret 2018). Tersedia di <http://www.republika.co.id/berita/nasional/news-analysis/18/03/01/p4veuh440-kurikulum-tangkal-radikalisme-di-kampus-dirancang> (diakses 1 Maret 2018)
- Dja’far, Alamsyah M. “Intoleransi Kaum Pelajar.” *The Wahid Institute*, 23 Maret 2015. Tersedia di <http://www.wahidinstitute.org/wi-id/indeks-opini/280-intoleransi-kaum-pelajar.html> (diakses 13 Mei 2018)
- Erdianto, Kristian. “BNPT Rekrut Blogger dan Netizen untuk Melawan Kelompok Teroris.” *Kompas.com*, 27 September 2017. Tersedia di <https://nasional.kompas.com/read/2017/09/27/20173541/bnpt-rekrut-blogger-dan-netizen-untuk-melawan-kelompok-teroris> (diakses 5 Mei 2018).

- Suryowati, Estu. “Pilkada DKI Dikhawatirkan Timbulkan Intoleransi di Lingkungan sekolah.” *Kompas.com*, 2 Mei 2017. Tersedia di <http://nasional.kompas.com/read/2017/05/02/14210661/pilkada.dki.dikhawatirkan.timbulkan.intoleransi.di.lingkungan.sekolah> (diakses 2 Juni 2017).
- Gumilang, Prima. “Rektor UIN Yogyakarta Cabut Larangan Bercadar di Kampus.” *CNNIndonesia*, Sabtu 10 Maret 2018. Tersedia di <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180310214806-20-282037/rektor-uin-yogyakarta-cabut-larangan-bercadar-di-kampus> (diakses 10 April 2018).
- Hakim, Rahmat Nur. “Redam Krisis Rohingya, Pemerintah Indonesia Jadi Sorotan Internasional”, *Kompas.com*, 5 September 2017. Tersedia di <http://nasional.kompas.com/read/2017/09/05/14193641/redam-krisis-rohingya-pemerintah-indonesia-jadi-sorotan-internasional> (diakses 5 Mei 2018).
- Hasyim, Syafiq. “Penanggulangan Radikalisme dan Ekstremisme Berbasis Agama.” *Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam*, 13 Januari 2016. Tersedia di <http://bimasislam.kemenag.go.id/post/opini/penanggulangan-radikalisme-dan-ekstremisme-berbasis-agama-> (diakses 8 Mei 2018)
- Hidayat, Faiq. “Menlu: Presiden Jokowi Peduli Dengan Krisis Kemanusiaan Rohingya.” *Detik News*, Minggu 3 September 2017. Tersedia di <https://news.detik.com/berita/3626479/menlu-presiden-jokowi-peduli-dengan-krisis-kemanusiaan-rohingya> (diakses 3 Mei 2018).
- Human Rights Watch Asia. “Indonesia: Minoritas Agama Sasaran Kekerasan: Ketidaktegasan Pemerintah, Hukum Diskriminatif, Membuat Kelompok Militan Main Hakim Sendiri.” *Hrw.org*, 25 Februari 2013. Tersedia di <https://www.hrw.org/id/news/2013/02/25/248933> (diakses 20 Mei 2018).
- Ihsanuddin. “Pasal-Pasal Penting yang Perlu Anda Tahu dalam UU Antiterorisme.” *Kompas.com*, 26 Mei 2018. Tersedia di <https://nasional.kompas.com/read/2018/05/26/10190871/pasal-pasal-penting-yang-perlu-anda-tahu-dalam-uu-antiterorisme?page=all> (diakses 27 Mei 2018).
- Ismail, Nawari H. “GAI Di Tengah Problematika Keagamaan di Indonesia” [Makalah disampaikan pada Pengajian dan Silaturahmi Keluarga Besar GAI]. *Ahmadiyah.org*, 28 Desember 2013. Tersedia di <http://ahmadiyah.org/gai-di-tengah-problematika-keagamaan-di-indonesia/> (diakses 23 Mei 2013).

- Kasavela, Tiwi. ”’Lioni’ Membangun Sekolah Perdamaian di Indonesia.” *Beredukasi.com*, 23 Maret 2018. Tersedia di <http://beredukasi.com/2018/03/23/lioni-membangun-sekolah-perdamaian-di-indonesia/> (diakses 8 Mei 2018)
- Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia. “Gerakan Bersama Anti Hoax dan Peluncuran TurnBackHoax.id, Siaran Pers NO. 2/HM/KOMINFO/01/2017.” *Kominfo.go.id*, 8 Januari 2018. Tersedia di [https://kominfo.go.id/content/detail/8710/siaran-pers-no-2hmkominfo012017-tentang-gerakan-bersama-anti-hoax-dan-peluncuran-turnbackhoaxid/0/siaran\\_pers](https://kominfo.go.id/content/detail/8710/siaran-pers-no-2hmkominfo012017-tentang-gerakan-bersama-anti-hoax-dan-peluncuran-turnbackhoaxid/0/siaran_pers) (diakses 8 Mei 2017).
- Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. “Kawah Kepemimpinan Pelajar, Wahana Pelajar dalam Penguatan Karakter Kebangsaan.” *Kemendikbud*, 2 Mei 2018. Tersedia di <https://www.kemdikbud.go.id/main/blog/2018/05/kawah-kepemimpinan-pelajar-wahana-pelajar-dalam-penguatan-karakter-kebangsaan> (diakses 5 Mei 2018)
- Rahmat, M. Imdadun, dkk. *Advokasi Kebebasan Beragama Jemaat Ahmadiyah Nusa Tenggara Barat: Laporan Tim Gabungan*. Jakarta: Komnas Perempuan, 2013.
- Semendawai, AH., dkk. *Laporan Tim Temuan dan Rekomendasi (TTR) tentang Penyerangan Terhadap Penganut Syiah di Sampang, Madura*. Jakarta: Komnas Perempuan, 2013.
- Maarif Institute. “Ringkasan Eksekutif Penelitian. Policy Development for Improving Student Council (OSIS) at High School Level.” MAARIF Institute – PPIM UIN Jakarta – UNDP Indonesia, 2018.
- Manurung, Lintang. “Intoleransi Sudah Parah Merusak Keindonesian Kita.” *Suarakristen.com*, Minggu 29 Oktober 2017. Tersedia di <http://www.suarakristen.com/2017/10/29/intoleransi-sudah-parah-merusak-keindonesiaan-kita/> (diakses 4 Mei 2018).
- Mohammad, Yandi. “Deklarasi perguruan tinggi lawan radikalisme dan intoleransi.” *Beritagar.id*, Rabu 27 September 2017. Tersedia di <https://beritagar.id/artikel/berita/deklarasi-perguruan-tinggi-lawan-radikalisme-dan-intoleransi> (diakses 27 Mei 2017).

- Nadlir, Moh. "BNPT-Kemendagri Kerja Sama Atasi Terorisme Lewat Data Kependudukan." *Kompas.com*, 12 Maret 2018. Tersedia di <https://nasional.kompas.com/read/2018/03/12/14185571/bnpt-kemendagri-kerja-sama-atasi-terorisme-lewat-data-kependudukan> (diakses 12 Mei 2018).
- Oebaidillah, Syarief. "Kemendikbud Bentengi Dari Ancaman Radikalisme." *Media Indonesia*, Senin 1 Mei 2017. Tersedia di <http://mediaindonesia.com/read/detail/102928-kemendikbud-bentengi-dari-ancaman-radikalisme> (diakses 4 Mei 2018).
- Ovier, Asni. "Survei Alvara: 29,6% Kalangan Profesional Ingin Perjuangkan Negara Islam." *Inilah.com*, Senin 23 Oktober 2017. Tersedia di <http://nasional.inilah.com/read/detail/2413100/296-profesional-ingin-perjuangkan-negara-islam> (diakses 1 Mei 2018).
- Putradinata, Eko Wahyu. "8 Aksi Risma hadapi teror bom di gereja, turun langsung ke lokasi." *Brilio.net*, 13 Mei 2018. Tersedia di <https://www.brilio.net/sosok/8-aksi-risma-hadapi-teror-bom-di-gereja-turun-langsung-ke-lokasi-180513y.html> (diakses 15 Mei 2018).
- Rahadian, Lalu. "DPR Sahkan RUU Pemberantasan Terorisme Menjadi Undang-Undang." *Tirto.id*, 25 Mei 2018. Tersedia di <https://tirto.id/dpr-sahkan-ruu-pemberantasan-terorisme-menjadi-undang-undang-cK7y> (diakses 25 Mei 2018).
- Rodin, Dede. "Islam dan Radikalisme: Telaah atas Ayat-ayat "Kekerasan" dalam al-Qur'an." *Addin* 10, no. 1 (Februari 2016): 29-60. Tersedia di <http://journal.stainkudus.ac.id/index.php/Addin/article/view/1128/1057> (diakses 8 Mei 2018).
- Sadariyah, Ariningrum. "PERMENDIKBUD tentang Layanan Pendidikan Kepercayaan Terhadap Tuhan YME pada Satuan Pendidikan." *Kemendikbud*, 15 Agustus 2016. Tersedia di <https://kebudayaan.kemdikbud.go.id/ditkt/permendikbud-no-27-tahun-2016-tentang-layanan-pendidikan-kepercayaan-terhadap-tuhan-yme-pada-satuan-pendidikan/> (diakses 15 Agustus 2016).

- Saekhu, A., R. Febriana, dan C. Romli. "Api Dalam Sekam Intoleransi: Pendidik dan Peserta Didik". *Convey Indonesia*, 13 Mei 2018. Tersedia di <https://conveyindonesia.com/api-dalam-sekam-intoleransi/> (diakses 15 Mei 2018).
- Sani, Ahmad Faiz Ibnu. "Lawan Radikalisme, Ribuan Rektor Berkumpul di Bali." *Tempo.Co*, Senin 25 September 2017. Tersedia di <https://nasional.tempo.co/read/1019694/lawan-radikalisme-ribuan-rektor-berkumpul-di-bali> (diakses 2 Mei 2018).
- Sekretariat Kabinet Republik Indonesia. "Presiden Jokowi: Jangan Takut Melawan Intoleransi Atas Nama Apapun." *Setkab.go.id*, 18 April 2017. Tersedia di <http://setkab.go.id/presiden-jokowi-jangan-takut-melawan-tindakan-intoleransi-atas-nama-apapun/> (18 Mei 2018).
- Setara Institute. "Survey Report. Perception of High School Students in Jakarta & Bandung on Tolerance." Tersedia di <https://drive.google.com/file/d/oByXa8DJoawcgU1pvSEZwVDFGMEU/view> (diakses 13 Mei 2018).
- Setara Institute. "Laporan Survei Toleransi Siswa SMA Negeri di Jakarta & Bandung Raya." Tersedia di <https://drive.google.com/file/d/oByXa8DJoawcgWGJXTkpISetPNmM/view> (diakses 24 Mei 2018).
- Simbolon, Subandri. "Dari Diskusi di Kemenag: Memadukan Kebijakan dengan Riset." *Crcs.ugm.ad.ic*, 9 Maret 2017. Tersedia di <http://crcs.ugm.ac.id/id/berita-utama/10487/dari-diskusi-di-kemenag-memadukan-kebijakan-dengan-riset.html> (diakses 1 Mei 2018).
- Sumantri, Arga. "RUU PUB Mandek karena Perdebatan Penghayat Kepercayaan." *Media Indonesia*, 8 November 2017. Tersedia di <http://mediaindonesia.com/read/detail/131116-ruu-pub-mandek-karena-perdebatan-penghayat-kepercayaan> (diakses 8 Mei 2018).
- Sutari, Tiara. "Hapus 1.285 Akun Medsos, Kominfo Terus Sisir Konten Radikal." *CNN Indonesia*, 16 Mei 2018. Tersedia di <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20180516174126-20-298735/hapus-1285-akun-medsos-kominfo-terus-sisir-konten-radikal> (diakses 20 Mei 2018).

Tashandra, Nabilla. “Empat Langkah Kemenag dalam Menangkal Radikalisme.” *Kompas.com*, 2 Februari 2016. Tersedia di <https://nasional.kompas.com/read/2016/02/02/23322761/Empat.Langkah.Kemenag.dalam.Menangkal.Radikalisme> (diakses 2 Mei 2018).

The Wahid Foundation. *Ringkasan Eksekutif Laporan Tahunan Kemerdekaan Beragama Berkeyakinan (KBB) di Indonesia Tahun 2016*. Jakarta: The Wahid Foundation, 2016.

Wargadiredja, Arzia Tivani. “Lampu Kuning Meningkatnya Radikalisme di Sekolah-Sekolah Indonesia.” *Vice.com*, 6 Mei 2017. Tersedia di [https://www.vice.com/id\\_id/article/ezjxxe/lampu-kuning-meningkatnya-radikalisme-di-sekolah-sekolah-indonesia](https://www.vice.com/id_id/article/ezjxxe/lampu-kuning-meningkatnya-radikalisme-di-sekolah-sekolah-indonesia) (diakses 6 Mei 2018).

Wicaksono, Pribadi. “UGM Melibatkan Para Dosen untuk Tangkal Maraknya Radikalisme.” *Tempo.co*, 8 Mei 2018. Tersedia di <https://nasional.tempo.co/read/880896/ugm-melibatkan-para-dosen-untuk-tangkal-maraknya-radikalisme> (diakses 10 Mei 2018).

Widjaja, Yunizafira Putri Arifin. “KPU, Bawaslu dan Kominfo Kerja Sama Jerat Pelaku Hoax Pilkada.” *Liputan6.com*, 10 Januari 2018. Tersedia di <https://www.liputan6.com/pilkada/read/3220915/kpu-bawaslu-dan-kominfo-kerja-sama-jerat-pelaku-hoax-pilkada> (diakses 11 Mei 2018).

Edukasia. “8,7 Persen Guru Agama Bersikap Intoleran.” Tersedia di [http://fisip.undip.ac.id/wp-content/uploads/2017/01/2017\\_11\\_06-hal.24\\_87-Persen-Guru-Agama-Bersikap-Intoleran.pdf](http://fisip.undip.ac.id/wp-content/uploads/2017/01/2017_11_06-hal.24_87-Persen-Guru-Agama-Bersikap-Intoleran.pdf) (diakses 6 November 2017).

## **BERITA MEDIA MASSA**

Agung, Bintoro. “Respons Aksi Teror, Kominfo Panggil Facebook cs.” *CNN Indonesia*, Selasa, 15 Mei 2018. Tersedia di <https://www.cnnindonesia.com/teknologi/20180515150553-185-298371/respons-aksi-teror-kominfo-panggil-facebook-cs> (diakses 15 Mei 2018).

BBC Indonesia. “DPR Sahkan Revisi UU Terrorisme, Perppu Tak Lagi Diperlukan.” *BBC News Indonesia*, 25 Mei 2018. Tersedia di <http://www.bbc.com/indonesia/indonesia-44248953> (diakses 25 Mei 2018).



- Damhuri, Elba. "Kurikulum Tangkal Radikalisme di Kampus Dirancang." *Republika.co.id*, Kamis 1 Maret 2018. Tersedia di <http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/news-analysis/18/03/01/p4veuh440-kurikulum-tangkal-radikalisme-di-kampus-dirancang> (diakses 1 Mei 2018).
- Hariyanto, Ibnu. "Prabowo: Kirim Bantuan ke Rohingnya itu Pencitraan". *Detik News*, Sabtu 16 September 2017. Tersedia di <https://news.detik.com/berita/3645867/prabowo-kirim-bantuan-ke-rohingya-itu-pencitraan> (diakses 16 Mei 2018).
- Hariyanto, Ibnu. "Amien Rais Bicara Cebong dan PKI di Aksi Bela Rohingya." *Detik News*, Sabtu 16 September 2017. Tersedia di <https://news.detik.com/berita/3645929/amien-rais-bicara-cebong-dan-pki-di-aksi-bela-rohingya> (diakses 8 Mei 2018).
- ICRP. "Di ICRP, Koalisi Masyarakat Sipil Persiapkan RUU PUB." *ICRP-Online*, tanpa tanggal. Tersedia di <http://icrp-online.com/2015/04/09/di-icrp-koalisi-masyarakat-sipil-persiapkan-ruu-pub/> (diakses 8 Mei 2018).
- Khoiron. "Kumpulkan Pimpinan PTKI, Kemenag Bahas Problem Radikalisme dan Toleransi." *Kemenag.go.id*, Selasa 24 Januari 2017. Tersedia di <https://kemenag.go.id/berita/read/506512/kumpulkan-pimpinan-ptki-kemenag-bahas-problem-radikalisme-dan-intoleransi> (diakses 2 Mei 2018).
- Kompas. "Benih Radikalisme Mulai Masuki Sekolah." *Kompas.com*, 8 Mei 2017. Tersedia di <https://nasional.kompas.com/read/2017/05/08/16460231/benih.radikalisme.mulai.masuki.sekolah> (diakses 8 Mei 2018).
- Ovier, Asni. "Survei Alvara: 29,6% Kalangan Profesional Ingin Perjuangkan Negara Islam." *Berita Satu*, Senin 23 Oktober 2017. Tersedia di <http://www.beritasatu.com/nasional/459687-survei-alvara-296-kalangan-profesional-ingin-perjuangkan-negara-islam.html> (diakses 23 Mei 2018).
- Tribun News. "BNPT Andalkan Duta Damai Lawan Penyebaran Terorisme di Dunia Maya." *TribunNews*, 28 November 2017. Tersedia di <http://www.tribunnews.com/nasional/2017/11/28/bnpt-andalkan-duta-damai-lawan-penyebaran-terorisme-di-dunia-maya> (diakses 28 Mei 2018).

Tribun News. “BNPT dan Fatayat NU Melantik 500 Daiyah Anti Radikalisme Fatayat NU.” *Tribunnews.com*, 12 Mei 2018. Tersedia di <http://www.tribunnews.com/nasional/2017/04/21/bnpt-dan-fatayat-nu-melantik-500-daiyah-anti-radikalisme-fatayat-nu> (diakses 15 Mei 2018).

Putsanra, Dipna Videlia. “Larangan Bercadar di Kampus UIN Yogyakarta Dinilai Diskriminatif.” *Tirto.id*, 6 Maret 2018. Tersedia di <https://tirto.id/larangan-bercadar-di-kampus-uin-yogyakarta-dinilai-diskriminatif-cFJq> (diakses 1 Mei 2018).

Panjimas. “Ribuan Umat Islam Padati Tabligh Akbar Bahaya Sesat Paham Syi’ah dan Komunis di Masjid Agung Solo.” *Panjimas.com*, 2 Juni 2015. Tersedia di <http://www.panjimas.com/news/2015/06/02/ribuan-umat-islam-padati-tabligh-akbar-bahaya-paham-sesat-syiah-komunis-di-masjid-agung-solo/> (diakses 2 Mei 2018).

Shadiq, Fajar. “Kemenag Respon Isu Radikalisme dengan Pendekatan Penanggulangan dan Pemulihan.” *Kiblat.net*, Senin 29 Februari 2016. Tersedia di <https://www.kiblat.net/2016/02/29/kemenag-respon-isu-radikalisme-dengan-pendekatan-penanggulangan-dan-pemulihan/> (diakses 2 Mei 2018).

## **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana terorisme, Menjadi Undang-Undang

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2017 Tentang Hari Sekolah.

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI Nomor 27 Tahun 2016 Tentang Layanan Pendidikan Kepercayaan Terhadap Tuhan YME pada Satuan Pendidikan





Bagian Keempat

## Melawan Ekstremisme Kekerasan: Pengalaman Inggris dan Jerman

Amin Mudzakkir

### **Pendahuluan**

Ekstremisme adalah suatu permasalahan yang secara umum menjadi ancaman dunia dewasa ini. Terutama di Inggris dan Jerman, ancaman ini bersumber dari dua ideologi radikal yang sedang berkembang, yakni Islamisme dan ultranasionalisme. Yang pertama bersifat keagamaan dan yang terakhir bercorak sekuler. Namun, keduanya sama-sama berpotensi melahirkan ekstremisme yang berujung pada kekerasan.

Perkembangan ekstremisme di Inggris dan Jerman tidak dapat dilepaskan dari gelombang imigrasi yang membanjiri negara-negara Eropa dan masalah status kewarganegaraan kaum imigran. Masalah imigrasi tidak hanya berhubungan dengan perpindahan manusia dari satu tempat ke tempat lain, tetapi juga berkaitan dengan kebudayaan yang dianut para imigran yang berbeda dengan kebudayaan mayoritas masyarakat di negara tujuan. Integrasi sosial yang tidak berlangsung mulus telah menimbulkan masalah yang serius pada relasi sosial antara kaum pendatang dan masyarakat setempat. Pihak yang terakhir ini mengkhawatirkan kedatangan kaum imigran dapat menjadi ancaman terhadap identitas budaya nasional. Sementara itu pemerintah setempat juga menghadapi dilema untuk memberikan status kewarganegaraan kepada kaum migran yang ditentang oleh warganegaranya sendiri.

Di Inggris dan Jerman, multikulturalisme adalah suatu pendekatan politik yang pada awalnya diambil oleh pemerintah untuk mengintegrasikan kaum imigran ke dalam masyarakat setempat secara luas. Sebagai kaum minoritas kebudayaan, mereka dapat bebas memeluk identitas budaya mereka dan sekaligus menerima kompensasi –termasuk bantuan keuangan– dari pemerintah agar dapat melakukan pembauran kebudayaan yang diharapkan di tengah-tengah

masyarakat Eropa. Namun, masalahnya menjadi rumit ketika kebanyakan kaum imigran adalah Muslim.<sup>1</sup> Sebagian warga di dua negara tersebut menganggap bahwa kaum imigran Muslim tidak mampu atau tidak berusaha keras untuk beradaptasi dengan kebudayaan Eropa yang sekuler, meskipun pemerintah setempat telah mengeluarkan banyak program bantuan kepada mereka untuk mengintegrasikan diri. Sebaliknya, identitas keagamaan kaum imigran Muslim justru dinilai semakin menguat, yang dipersepsi sebagai “Islamisasi” atau tumbuhnya “Islamisme” yang mengancam integritas kebudayaan nasional. Walhasil, politik multikulturalisme yang berlaku di Inggris dan Jerman dinilai telah gagal, bahkan dianggap turut membantu lahirnya radikalisme di kalangan minoritas imigran Muslim.

Tumbuhnya Islamisme di Eropa memperoleh respons keras dari kelompok-kelompok ultranasionalis yang secara ideologis berhaluan anti-imigran. Berideologi neo-Nazi, kelompok ultranasionalis menggambarkan seluruh Muslim pendatang sebagai kaum Islamis radikal. Proses ini semakin dipanaskan oleh pembingkai media massa yang melihat persoalan kaum imigran Muslim secara reduksionis. Islam dan Islamisme disamakan begitu saja dengan merujuk pada kebengisan ISIS di Timur Tengah. Meski demikian, pengaruh Islamisme di sebagian kalangan Muslim Inggris dan Jerman tidak terhindarkan. Mereka tidak segan mengekspresikan identitasnya dengan cara kekerasan.

Tulisan ini akan memotret usaha-usaha untuk melawan ekstremisme kekerasan di Inggris dan Jerman. Inggris akan dibahas terlebih dulu, kemudian Jerman. Pada masing-masing bagian tersebut, pertama-tama akan menyajikan dilema-dilema yang dihadapi oleh pendekatan multikulturalis bagi kedua negara tersebut yang justru memberi kontribusi bagi tumbuhnya ideologi Islamisme dan menguatnya ideologi ultranasionalisme. Pembahasan-pembahasan selanjutnya akan dipusatkan pada sejumlah kebijakan pemerintah di kedua negara untuk mengatasi tantangan ideologis ekstrem tersebut. Bagian akhir akan menyajikan sebuah kesimpulan.

---

1 Menurut data Pew Research Center, jumlah kaum imigran Muslim ke Eropa sepanjang 2014 hingga pertengahan 2016 adalah yang terbesar, yakni sebesar 3,7 juta dibandingkan imigran non-Muslim yang sebesar 3,3 juta. Untuk ulasan hasil studi kependudukan ini, lihat, Pew Research Center, “Europe’s Growing Muslim Population,” *Pew Forum*, 29 November 2017, <http://www.pewforum.org/2017/11/29/europes-growing-muslim-population/> (diakses 1 Mei 2018).

## Pengalaman Inggris

### *Multikulturalisme Inggris*

Multikulturalisme adalah sebuah gagasan yang lahir sebagai justifikasi atas klaim-klaim politik pengakuan (*the politics of recognition*) yang menguat pada tahun 1980-an. Pada tataran filosofis, pendukungnya adalah para pemikir komunitarian yang mengkritik cara pandang para pemikir liberal. Sementara liberalisme meletakkan kewarganegaraan pada hak individu, multikulturalisme membawa kewarganegaraan ke ranah hak kolektif. Yang terakhir ini menekankan arti kelompok, bukan orangnya; yang dilihat pertama-tama adalah etnis atau agamanya, bukan individunya.

Secara sepintas konsepsi kewarganegaraan liberal memang tampak adil, tetapi dalam realitas politik yang konkret ia segera terlihat sangat bias mayoritas kulit putih yang berorientasi sekuler. Dengan memperlakukan semua orang setara di depan hukum, kewarganegaraan liberal memisahkan ruang publik dari ruang privat secara ketat. Agama adalah bagian dari “*good life*” yang hanya boleh dipraktikkan secara bebas di ruang privat. Berbeda halnya bagi kelompok minoritas kultural tertentu, agama adalah perkara publik sekaligus privat. Di sini masalah mulai timbul. Seorang perempuan Muslimah yang mengenakan kerudung, misalnya, adalah kewajiban agama yang tidak mengenal publik dan privat sebagaimana yang diasumsikan oleh kaum liberal. Oleh karena itu ketika pemerintah Perancis melarang penggunaannya di sekolah-sekolah dan kantor-kantor publik, kelompok minoritas Muslim yang secara umum berstatus warga migran melakukan protes. Mereka menilai larangan ini tidak adil.

Tidak memadainya prinsip-prinsip liberalisme dalam menjawab hak-hak kaum minoritas telah mendorong kalangan komunitarian untuk merumuskan suatu pemikiran yang memberi landasan bagi klaim-klaim mereka di hadapan negara liberal. Klaim-klaim kaum minoritas muncul dari praktik negara liberal yang melihat kewarganegaraan secara universal dan imparsial, tetapi tidak memperhatikan bahwa di dalam kenyataan warga negara yang berasal dari beragam latar belakang kultural tidak dapat diperlakukan secara sama begitu saja. Dalam beberapa hal mereka perlu mendapatkan afirmasi untuk menjalankan aktivitas yang berkaitan dengan latar belakang kulturalnya. Pengabaian terhadap mereka justru dapat dituduh sebagai pelanggaran hak minoritas yang dianggap sama bernilainya dengan hak asasi manusia.

Sementara tuntutan kaum minoritas untuk diperlakukan secara adil yang demikian itu bersifat valid, namun dalam praktiknya bersifat ironis lantaran tuntutan tersebut dapat terjebak masuk ke dalam politik identitas. Kebebasan bagi kelompok minoritas untuk mengekspresikan identitas justru rentan disalahgunakan untuk membangun benteng yang membuat mereka hanya berkumpul dengan sesama kelompoknya sendiri. Yang terjadi adalah separasi, bukan interaksi. Komunikasi antar kelompok-kelompok kultural yang berbeda jarang terjadi. Dalam konteks pemukiman, multikulturalisme dapat melahirkan ghetoisasi.

Hal yang sama dapat menjalar ke berbagai sektor kehidupan sosial yang lain. Di sekolah, misalnya, para pelajar hanya berkumpul dengan sesama kaum yang seetnis atau seagama. Ed Hussein menggambarkan pengalamannya sebagai seorang remaja berlatar belakang Pakistan Muslim di Inggris tahun 1990-an sebagai berikut:<sup>2</sup>

***“Many Muslims want to live apart from mainstream British society; official government policy has helped them do so. I grew up without any white friends. My school was almost entirely Muslim. I had almost no direct experience of ‘British life’ or ‘British institutions’. So it was easy for the extremists to say to me: ‘You see? You’re not part of British society. You never will be. You can only be part of an Islamic society.’ The first part of what they said was true. I wasn’t part of British society: nothing in my life overlapped with it.***

Inggris sebetulnya memiliki pengalaman multikulturalisme yang sangat panjang. Jika dibandingkan dengan Jerman, catatan multikulturalisme Inggris jauh lebih panjang. Dengan latar belakang imperium kolonial, sejak Abad Pertengahan Inggris telah memiliki pengalaman dalam pengelolaan keragaman.<sup>3</sup> Berbeda dengan pendekatan asimilasionis yang biasanya diasosiasikan dengan Jerman, pendekatan multikulturalis menjunjung tinggi identitas kelompok

---

2 Lihat Alasdair Palmer, “Not In Their Name”, *The Telegraph*, 8 Juli 2007, <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/1556799/Not-in-their-name.html> (diakses 2 Mei 2018).

3 Panikus Panayi, *An Immigration History of Modern Britain: Multicultural Racism Since 1800*. London: Harlow Pearson, 2010.



imigran. Identitas kultural kelompok sangat dihargai sehingga intervensi pemerintah kepada mereka dianggap tak perlu.

Namun demikian, multikulturalisme di Inggris dianggap telah gagal sejak belakangan. Pasalnya, sebagaimana dinyatakan oleh Perdana Menteri David Cameron, “the doctrine of state multiculturalism as a strategy which has encouraged different cultures to live separate lives, apart from each other and apart from the mainstream”.<sup>4</sup> Sebelumnya, Trevor Philips, pimpinan the Commission for Racial Equality menyatakan bahwa multikulturalisme “suggests separateness” and should be replaced with policies which promote integration and “assert a core of Britishness”.<sup>5</sup> Bahkan Samuel Westrop berpendapat lebih keras lagi bahwa :

***British multiculturalism has encouraged British society to exist as a federation of communities in which each minority community was not required to adopt the values of the majority. This inverse segregation only served to chain particular communities to their self-appointed community groups. Among Britain’s South Asian community, these groups were Islamist-run. Consequently, multiculturalist policies served to homogenise a community whose very diversity it had promised to preserve.***<sup>6</sup>

Masalah pokok multikulturalisme Inggris adalah ia terlalu bersandar pada pemimpin komunitas yang bertindak sebagai perantara yang dipercaya antara komunitas dan negara. Hubungan antara aparat negara dan anggota komunitas tidak dilakukan secara langsung. Dalam situasi yang semacam ini tidak mengherankan bila kaum Islamis masuk ke dalam suatu kelompok yang secara umum terpelajar untuk memainkan peranannya. Menurut akademisi Italia Lorenzo Vidino, kondisi ini menjelaskan mengapa Jemaat Islami yang didirikan oleh Al-Maududi memperoleh pengaruh besar di kalangan imigran Asia Selatan

---

4 Lihat ulasan BBC Magazine, “Multiculturalism: What does it mean?”, *bbc.news*, 7 Februari 2011, <http://www.bbc.com/news/magazine-12381027> (diakses 4 Mei 2018).

5 Ibid.

6 Samuel Westrop, “UK: Multiculturalism vs. Islamism”, Gatestone Institute, 18 April 2014, <https://www.gatestoneinstitute.org/4264/uk-multiculturalism-islamism> (3 Mei 2018).

di Inggris, kendatipun organisasi ini kurang berkembang di tempat asalnya. Dengan keahlian berorganisasi dan pemahaman yang baik terhadap sistem politik Inggris mereka berhasil menempati posisi perantara yang memungkinkan mereka mendapatkan pengaruh yang besar.<sup>7</sup>

Multikulturalisme, ketika menjadi politik identitas, berpeluang melahirkan serangan-balik terhadap hak asasi manusia yang semula merupakan aspirasi yang mau ditegaskan. Sebagaimana dinyatakan Will Kymlicka, multikulturalisme dapat menjadi instrumen untuk menjustifikasi “restriksi internal” (pembatasan internal dalam kelompok yang bersifat tidak demokratis) dengan dalih untuk mempertahankan integrasi kultural dalam kelompok.<sup>8</sup> Umpamanya restriksi yang dialami oleh para penganut Ahmadiyah di Inggris. Sebagai sub-kelompok Muslim, mereka dipersekusi oleh sesama kaum Muslim sendiri karena dianggap menyimpang dari ajaran Islam yang sejati. Baik kelompok Ahmadiyah maupun kelompok yang mempersekusinya sama-sama berlatar belakang imigran dari Asia Selatan. Di kampung halamannya, kelompok yang pertama diusir oleh kelompok kedua yang merupakan mayoritas; demikian pula di tempat barunya di Inggris, mereka pun diserang. Sebuah masjid Ahmadiyah berusaha diledakkan dengan dalih dari pihak penyerang bahwa masalah Ahmadiyah adalah masalah internal komunitas pemeluk Islam.

Menanggapi polemik tentang gagalnya multikulturalisme Inggris ini, Alan Manning berpendapat bahwa persoalannya bukan terletak pada perlakuan terhadap kaum minoritas agar mereka dapat terbebas dari diskriminasi, melainkan pada kurangnya perhatian terhadap populasi kulit putih Inggris sendiri. Berdasarkan penelitian yang didasarkan pada *The England and Wales 2007 Citizenship Survey*, Manning menunjukkan bahwa *sense of belonging*, rasa memiliki, terhadap Inggris justru lebih tinggi di kalangan penduduk berlatar belakang imigran daripada penduduk kulit putih.<sup>9</sup> Oleh karena itu, menurut dia, program-program multikulturalisme seharusnya diarahkan tidak hanya kepada kalangan minoritas berlatar belakang imigran, tetapi juga menyasar mayoritas kulit putih.

---

7 Ibid

8 Will Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights* (Oxford: Clarendon Press, 1995).

9 Lihat ulasan hasil riset Alan Manning, Profesor The London School of Economics and Political Science di <http://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/multiculturalism-immigration-support-white-population/> (diakses 15 Mei 2018).

**Tabel: Sense of Belonging berdasarkan etnisitas**

<b>Ethnicity</b>	<b>Fairly or strongly feeling They belong to Britain</b>	<b>Fairly or very strongly feeling they belong to the local area</b>	<b>Agreeing one can belong to Britain and maintain a separate/religious identity</b>
White British	85 %	72 %	66 %
Indian	89 %	75 %	84 %
Pakistani	89 %	81 %	89 %
Bangladeshi	87 %	78 %	86 %
Black Carribean	84 %	75 %	77 %
Black African	84 %	66 %	82 %

### ***Dari Islamisasi ke Radikalisasi***

Sejak kontroversi novel *Ayat-Ayat Setan* karangan Salman Rushdie yang terbit pada 1988 meledak, sentimen keagamaan di kalangan Muslim Inggris meningkat pesat. Sementara novel ini diterima dengan baik oleh para kritikus dan menjadi finalis Booker Prize tahun 1988, komunitas Muslim Inggris menggelar demonstrasi dan membakar buku tersebut. Fatwa mati terhadap Rushdie yang dikeluarkan oleh Ayatullah Khomeini menambah bobot kontroversi. Masalah ini menimbulkan keprihatinan di kalangan profesional Muslim yang moderat. Mereka berkumpul dan mendirikan United Kingdom Action Committee on Islamic Affairs (UKACIA). Mereka juga melobi pemerintah yang berkepentingan dengan pembentukan suatu representasi Muslim. Bagaimanapun pemerintah tidak mempunyai kemampuan untuk berhubungan langsung dengan semua komunitas-komunitas Muslim, sehingga membutuhkan sejenis organisasi payung. Pada tahun 1997 keinginan tersebut tercapai dengan pendirian the Muslim Council of Britain (MCB) yang dianggap satu-satunya wakil Muslim oleh pemerintah Inggris.<sup>10</sup>

Salah satu kelompok Islamis yang paling kontroversial di Inggris saat ini adalah Hizbut Tahrir (HT). Meskipun secara jelas mengagendakan terwujudnya suatu bentuk khilafah Islam, organisasi ini tidak pernah dibubarkan karena dinilai tidak berkaitan langsung dengan aksi-aksi kekerasan. Kegiatan HT tetap legal di

---

10 Steven Vertovec, "Islamophobia and Muslim Recognition in Britain", dalam Yvonne Yazbeck Haddad (ed.), *Muslims in the West: From Sojourners to Citizens* (Oxford: Oxford University Press, 2002), 19-35.

Inggris. Namun kenyataannya HT Inggris selalu menuduh pemerintah melakukan propaganda anti-Islam dan kaum Muslim. Kepada para pendukungnya, HT menanamkan keyakinan bahwa sistem politik dan ekonomi yang sekarang berlaku di Barat akan mengalami kehancuran.

Hizbut Tahrir adalah organisasi Islamis yang didirikan oleh Taqiyyuddin An-Nabhani di Yerusalem pada 1951. Tujuan utamanya adalah menyatukan seluruh umat Islam dunia di bawah satu kekhalifahan Islam yang akan bekerja berdasarkan hukum-hukum syariah. Di Inggris, organisasi ini didirikan pada 1986 oleh Omar Bakri Mohammed, seorang pencari suaka yang dideportasi dari Arab Saudi. Bermarks pertama-tama di Masjid Croydon, HT segera mendapatkan dukungan terutama dari kalangan anak muda generasi kedua atau ketiga imigran India dan Pakistan. Meskipun secara resmi mengaku menolak aksi-aksi kekerasan, tujuan mereka sangat jelas: *“Britain will be an Islamic state by the year 2020!”*.

Pada tahun 1998, pimpinan pusat HT mengeluarkan sebuah dokumen strategi yang memerintahkan eksekutif nasional partai tersebut di Barat untuk memasukkan insiden internasional lokal—khususnya proses perdamaian Timur Tengah, konflik Balkan, dan kehadiran AS di Teluk—menjadi sebuah narasi tentang “Perang melawan Islam” dan “penindasan” Barat terhadap kaum Muslim. Pada tahun 2005, strategi tersebut diperbaharui secara terpusat dalam menanggapi peristiwa Serangan 11 September 2001 di New York (peristiwa 9/11), invasi pimpinan Amerika di Afghanistan dan Irak, dan upaya Barat untuk mendukung demokrasi di Timur Tengah. Komunike kedua eksekutif nasional HT Inggris pada Februari 2005 mengartikulasikan strategi dua jalur, yaitu untuk umat Islam dan untuk non-Muslim, yang dirancang untuk mendukung secara langsung Islamisme sambil merongrong institusi-institusi Barat. Mengenai umat Islam di Barat, komunike menyatakan:

*Setelah September 2001, Barat meluncurkan serangan besar ke dunia Muslim ... Mereka bekerja untuk memotong hubungan masyarakat Muslim yang tinggal di Barat sehingga mereka tidak ambil bagian dalam membangun Khilafa [Khilafah], dengan menggunakan ‘War on Terror’ untuk memberi tekanan pada mereka ... Ini mengharuskan partai di Barat memperjuangkan asimilasi Muslim dan membuat umat Islam menyadari bahwa mereka adalah bagian dari Umat besar [penekanan ditambahkan]*

Sejak peristiwa ledakan teror bom beruntun pada 7 Juli 2015 (peristiwa 7/7) di London, berbagai kalangan menyoroti keberadaan HT dan meminta agar aktivitas mereka dilarang. Perdana Menteri Tony Blair setuju dengan permintaan ini, tetapi keputusan ini ditentang oleh parlemen. Sementara itu, Iqbal Sacranie, Sekretaris Jenderal Dewan Muslim Inggris (MCB), menganggap tuntutan pelarangan HT adalah tindakan otoriter. Dengan mengatasnamakan MCB, Sacranie mengatakan, “Kami mencari klarifikasi dari pemerintah untuk memastikan bahwa ungkapan dukungan bagi orang-orang yang tinggal di bawah pendudukan militer yang brutal tidak boleh dilarang.”<sup>11</sup> Pernyataan ini menyamakan aktivisme HT dengan dukungan untuk hak-hak orang-orang tertindas dan mengabaikan kekerasan yang melekat dalam ideologi HT dan dukungan kelompok tersebut pada gerakan teroris. Dukungan semacam itu memberi legitimasi pada pola pikir narasi “perang melawan Islam” HT, yang sekarang juga secara terbuka disebarkan oleh anggota senior MCB. Belakangan diketahui MCB justru diisi oleh tokoh-tokoh Muslim radikal.

### ***Ultranasionalisme***

Gerakan ultras nasionalis pertama yang signifikan di Inggris adalah British Union of Fascist (BUF) pimpinan Sir Oswald Mosley. Dipengaruhi oleh Benito Mussolini, kelompok ini berpendapat bahwa Inggris berada dalam kemunduran dan hanya dapat diselamatkan oleh kekuatan regeneratif fasisme. Setelah 1934, antisemitisme menjadi elemen inti dari ideologi BUF. Berkegiatan di kawasan orang Yahudi di London, kelompok ini terlibat dalam bentrokan Cable Street 1936. Setelah Perang Dunia Kedua, gerakan ultras nasionalis seperti Gerakan Inggris Colin Jordan dan Front Nasional berfokus pada sikap antipati terhadap imigrasi non-Kulit Putih. Sebagian besar gerakan mereka berbasis gerakan jalanan dan hanya sedikit saja mampu menggalang suara pemilih. Selama tahun 1970-an dan 1980-an, pawai-pawai yang dilakukan oleh Front Nasional sering mengakibatkan kekacauan yang serius.

Saat ini, di Inggris terdapat banyak kelompok sayap kanan ekstrem yang aktif. Mereka memiliki kesamaan ideologi yang berpusat pada permusuhan terhadap kaum minoritas. Mereka juga yakin bahwa kekerasan antara kelompok etnis dan agama tidak dapat dielakkan. Di samping antisemitisme dan rasisme, permusuhan terhadap Islam kini menjadi elemen umum ideologi ekstrem kanan.

---

11 Shami Chakrabarti, “Blair extremism measures: reaction”, *BBC News*, Jumat 5 Agustus 2005, [http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk\\_news/4748963.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/4748963.stm) (diakses 1 Mei 2018).

Secara umum sikap permusuhan terhadap Islam atau Islamofobia di Inggris memuncak setelah peristiwa Salman Rushdie. Peranan media massa, dalam hal ini, sangat penting dalam memunculkan kesan mengenai Islam yang intoleran. Peristiwa pembakaran buku Rushdie oleh sekelompok Muslim di Bradford pada 14 Januari 1989 dilukiskan mirip dengan tindakan yang juga dilakukan oleh Nazi pada dekade 1930-an. Khususnya lagi sejak dikeluarkannya fatwa mati oleh Ayyatullah Khomeini, Islam dianggap sebagai agama Abad Pertengahan yang biadab. Sejak akhir 1980-an, penggambaran mengenai Islam sebagai anti-modern, anti-Barat, anti-liberal, dan bahkan teroris sudah dimulai.

Namun demikian, istilah “Islamofobia” sendiri digunakan secara luas di Inggris setelah sebuah komisi tentang Muslim Inggris dan Islamofobia, The Runnymede Trust, menerbitkan laporan tentang sikap anti-Muslim di Inggris pada 1997. Segera setelah itu publik Inggris dan Eropa umumnya mengakui adanya fenomena “*to dread or hatred of Islam—and, therefore, to fear or dislike of all or most Muslims*”. Laporan ini diangkat dari sejumlah wawancara dan analisis wacana. Laporan yang dicetak hingga 3.500 eksemplar ini dibagikan ke berbagai pihak, mulai dari pemerintah, polisi, serikat pekerja, universitas, dan berbagai lembaga lainnya. Sejak itu Islamofobia diakui merupakan masalah nyata.

Tabel: Closed and open views of Islam

Distinctions	Closed views of Islam	Open views of Islam
1. Monolithic / diverse	Islam seen as a single monolithic bloc, static, and unresponsive to ew realities.	Islam seen as diverse and progressive with internal differences, debates, and developmnet.
2. Separate / interacting	Islam seen as separate and other - (a) not having any aims or values in common with other cultures (b) no affected by them (c) not influencing them.	Islam seen as interdependent with other faiths and cultures - (a) having certain shared values and aims (b) affected by them (c) enriching them.
3. Inferior / different	Islam seen as inferior to the West - barbaric, irrational, primitive, sexist.	Islam seen as distinctively different, but not deficient, and as equally worthy of respect.

4. Enemy / Partner	Islam seen as violent, aggressive, threatening, supportive of terrorism, engaged in 'a clash of civilisations'.	Islam seen as an actual or potential partner in joint cooperative enterprise and in the solution of shared problems.
5. Manipulative / sincere	Islam seen as a political ideology, used for political or military advantage.	Islam seen as genuine religious faith, practiced sincerely by its adherents.
6. Criticism of West rejected / considered	Criticisms made by Islam of 'the West' rejected out of hand.	Criticisms of 'the West' and other cultures are considered and debated.
7. Discrimination defended / criticised	Hostility towards Islam used to justify discriminatory practices towards Muslims and exclusion of Muslim from mainstream society.	Debates and disagreements with Islam do not diminish efforts to combat discrimination and exclusion.
8. Islamophobia seen as natural / problematic	Anti-Muslim hostility accepted as natural and 'normal'.	Critical views of Islam are themselves subjected to critique, less they be inaccurate and unfair.

### ***Kebijakan Pemerintah***

Dalam beberapa tahun terakhir, terorisme merupakan ancaman yang nyata. Serangan terhadap turis Inggris di Tunisia adalah teror terbesar terhadap kehidupan warga Inggris sejak bom London pada 2015. Pada tahun 2015 tercatat setidaknya 34 warga negara Inggris terbunuh di Tunisia, Perancis, dan Afghanistan. Ancaman terbesar terhadap Inggris masih berasal dari situasi perang yang belum berakhir di Suriah dan Irak melawan ISIS.

Lepas dari perdebatan mengenai apa terorisme itu sendiri, kenyataannya aksi teror yang dilakukan oleh para pelaku domestik terus terjadi. Pemerintah Inggris menyadari hal ini sejak awal. Oleh karena itu, tidak lama setelah serangan 11 September 2001, mereka mengeluarkan kebijakan Contest atau *Counter-terrorism Strategy*, sebuah kebijakan anti-terorisme dan radikalisme yang meliputi berbagai aspek, termasuk antisipasi terhadap teror domestik. Disusun pada awal 2003, kebijakan ini baru dipublikasikan pada 2006 ketika pemerintahan Tony Blair berkuasa.

Sejak publikasi tersebut, kebijakan Contest telah mengalami revisi dua kali, yaitu pada 2009 dan 2011. Kebijakan ini pada intinya bertujuan untuk mengurangi risiko serangan terorisme terhadap negara Inggris dan kepentingannya di luar negeri, sehingga masyarakat dapat menjalani hidup mereka secara bebas dan pasti aman. Contest mencakup 4 wilayah kerja yang dikenal dengan sebutan “4 P” : (1) *Pursue* (Pemburuan), yakni untuk menghentikan gangguan dan ancaman serangan terorisme dengan mendeteksi, menginvestigasi, mengusut dan/atau merusak rencana serangan teror; (2) *Prevent* (Pencegahan), yakni untuk menghentikan orang menjadi teroris atau pendukung terorisme; (3) *Protect* (Perlindungan), yakni untuk meningkatkan keamanan untuk melindungi Inggris dan kepentingannya dari serangan teroris; dan (4) *Prepare* (Persiapan), yakni untuk meminimalkan dampak serangan teror dan memulihkannya secepat mungkin.

Dalam versi terbarunya, sasaran utama program *Pursue* adalah untuk: (1) memastikan bahwa kekuatan kontra-terorisme tetap efektif dan proporsional; (2) meningkatkan kemampuan untuk mengadili dan menggunakan kantor imigrasi dan kewarganegaraan untuk melawan kegiatan orang-orang yang terkait dengan terorisme dan mereka yang terlibat ekstremisme serta perilaku ekstrem yang tidak dapat diterima; (3) meningkatkan kemampuan untuk mendeteksi, menyelidiki dan merusak usaha-usaha yang mengarah pada serangan teror; (4) memastikan bahwa kepercayaan terhadap kinerja lembaga mitra tetap terpelihara melalui pengawasan yang efektif; dan (5) bekerja sama dengan negara dan organisasi multilateral lain agar memungkinkan dilakukan usaha-usaha untuk mengatasi ancaman yang dihadapi dengan lebih baik.

Tujuan utama kerja Pencegahan, *Prevent*, adalah: (1) menanggapi ideologi ekstremisme dan terorisme serta ancaman yang dihadapi dari orang-orang yang mempromosikannya; (2) mencegah perekrutan orang-orang ke dalam organisasi atau aksi terorisme dan memastikan bahwa mereka memperoleh bimbingan dan dukungan yang tepat; dan (3) bekerja dengan sektor-sektor tertentu yang memiliki risiko radikalisasi yang perlu dihadapi.

Adapun kerja Perlindungan, *Protect*, bertujuan untuk: (1) memperkuat keamanan perbatasan; (2) mengurangi kerentanan jaringan transportasi; (3) meningkatkan ketahanan infrastruktur penting; (4) meningkatkan pengamanan pada tempat-tempat keramaian dan orang-orang yang berisiko tinggi terkena serangan terorisme; dan (5) memperbaiki pengamanan pada



lokasi-lokasi vital di luar negeri.

Sementara prioritas kerja Kesiapsiagaan, *Prepare*, adalah untuk: (1) terus membangun kemampuan untuk merespons dan memulihkan berbagai macam situasi darurat teroris dan darurat sipil lainnya; (2) meningkatkan kesiapsiagaan terhadap risiko yang berdampak tinggi dalam Penilaian Resiko Nasional; (3) meningkatkan kemampuan layanan darurat untuk membangun kerja sama selama serangan teroris; dan (4) meningkatkan komunikasi dan berbagi informasi untuk mencegah serangan teroris.

Yang menarik untuk dibahas lebih lanjut dari keempat alur kerja tersebut adalah strategi *Prevent*, Pencegahan. Program ini pertama kali diciptakan sebagai alur Kebijakan Contest secara lebih luas pada tahun 2003. Strategi Pencegahan dikembangkan dan diperbarui lagi saat Contest diluncurkan pada tahun 2006, menyusul serangan bom London pada 7 Juli 2005. Pada tahap evolusinya, pelaksanaan strategi Pencegahan menjadi tanggung jawab Departemen Komunitas dan Pemerintah Daerah (Department for Communities and Local Government/DCLG). Sebuah badan khusus yang menangani terorisme yakni Office for Security and Counter Terrorism (OSCT) kemudian mengubah strategi Pencegahan untuk memberikan pula pemahaman dan pendekatan yang lebih komprehensif terhadap proses-proses radikalisisasi. Namun demikian, dalam suatu tinjauan ulang terhadap Contest pada 2009 diketahui bahwa strategi pencegahan merupakan elemen yang paling kurang mengalami kemajuan di antara keempat alur kerja program tersebut. Pada tahun 2011, setelah pemerintahan Koalisi mengkaji kembali strategi Pencegahan, penanganan ideologi ekstremis dijadikan bagian inti dari keseluruhan strategi kontra-radikalisisasi. Kajian tersebut mengakui bahwa pada awalnya aksi Pencegahan telah menggabungkan promosi Pencegahan yang terintegrasi dengan kebutuhan kontra-terorisme. Selanjutnya tugas Pencegahan yang telah diperbarui mencakup pula kerja sama dengan lembaga-lembaga sektor publik yang rawan terkena risiko radikalisisasi, dan menjadikan kerja sama ini sebagai area kerja utama.

Elemen kunci dalam kerangka kerja Pencegahan adalah program *Channel*. Dalam brosur resminya dinyatakan bahwa program ini merupakan suatu pendekatan yang bersifat multiaktor untuk melindungi orang-orang yang rawan terpapar radikalisisasi. *Channel* memanfaatkan kolaborasi yang sudah berjalan antara pihak yang berwenang setempat, lembaga-lembaga layanan publik (seperti sektor pendidikan dan kesehatan, layanan sosial, layanan anak-anak dan remaja serta

layanan manajemen pelaku kejahatan), kepolisian dan komunitas lokal untuk: (1) mengidentifikasi individu yang berisiko terlibat aksi terorisme; (2) menilai sifat dan tingkat risiko tersebut; dan (3) mengembangkan suatu rencana dukungan yang paling tepat bagi individu yang bersangkutan.

Selama periode 2015-2016, tercatat sekitar 7.500 individu dirujuk ke Unit Kerja *Prevent*. Namun, dari individu-individu tersebut, hanya 10% kasus yang memperoleh tindakan lanjutan pada program *Channel*. Menurut angka terkini yang tersedia, pada tahun 2015 sekitar 70% dari mereka yang merujuk ke program *Channel* terkait dengan ekstremisme Islam; sedangkan 15% rujukan *Channel* secara mengkhawatirkan terkait dengan kelompok ekstrem-kanan (*far-right extremists*). Meskipun informasi menyeluruh dan komprehensif mengenai tingkat keberhasilan *Prevent* tidak tersedia untuk masyarakat luas, satu contoh nyata dari dampak kerangka kerja *Prevent* adalah bahwa pada tahun 2015 saja skema tersebut mampu menghentikan lebih dari 150 orang Inggris yang hendak bepergian ke Suriah.

Ada beberapa isu dalam hal ini yang terkait dengan pendekatan pencegahan, khususnya yang berhubungan dengan komunitas Muslim.<sup>12</sup> *Pertama*, terkait dengan program *Channel*, pemerintah terlalu minim bekerja untuk mencegah ekstremisme melalui promosi pendidikan dan pembelajaran (*learning*). Tidak ada transparansi mengenai efektivitas program ini, dan sejauhmana pembelajaran terkait dengan program deradikalisasi berlangsung. Selain itu, tidak ada evaluasi mengenai metode apa yang terbaik untuk mencegah ekstremisme melalui pembelajaran, misalnya apakah lewat penanganan psikolog, pekerja sosial, atau mantan radikal muda.

*Kedua*, sementara sekolah diwajibkan untuk mencegah murid-murid agar tidak tertarik pada ideologi radikalisme, terlalu sedikit jumlah pelatihan yang diberikan kepada para guru untuk mendukungnya. Padahal mereka membutuhkan pengertian yang lebih jelas mengenai apa itu radikalisasi, sebagaimana halnya pemahaman mereka mengenai pelecehan seksual.

*Ketiga*, pemerintah telah mengusulkan untuk melarang sepenuhnya keberadaan ekstremis non-kekerasan dalam rangka mencoba untuk memerangi ideologi

---

12 Lihat Observer Editorial, "The Observer view on the radicalisation of young British Muslims", *The Guardian*, Minggu 24 Januari 2016, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/jan/24/islam-radical-young-politics> (diakses 5 Mei 2018).

ekstremis yang terlibat dalam radikalisasi. Namun langkah-langkah ini telah dikritik karena dinilai akan berisiko menerima serangan balik.

Sejak 2015 pemerintah Inggris telah mendefinisikan ekstremisme dengan lebih jelas. Strategi Kontra-Ekstremisme pada Oktober 2015 mendefinisikan ekstremisme sebagai: “Penentangan secara lisan atau aktif terhadap nilai-nilai fundamental kita, termasuk demokrasi, supremasi hukum, kebebasan individu dan saling menghormati serta toleransi terhadap kepercayaan dan keyakinan yang berbeda. Kita juga menganggap ajakan untuk membunuh anggota pasukan bersenjata kami sebagai ekstremis”.<sup>13</sup> Selanjutnya, pada tahun yang sama, RUU Kontra-Ekstremisme diajukan sebagai bagian dari strategi baru yang lebih komprehensif untuk menghapus semua bentuk ekstremisme, yang memperkuat wewenang pemerintah dalam sejumlah area berikut: (1) *Banning Orders* - sebuah wewenang baru yang memungkinkan Departemen Dalam Negeri Pemerintah Inggris untuk melarang organisasi dan kelompok ekstremis; (2) *Extremism Disruption Orders* - sebuah wewenang baru yang memungkinkan penegakan hukum untuk menghentikan individu-individu yang terlibat dalam perilaku ekstremis; (3) *Closure Orders* - sebuah wewenang baru yang memungkinkan penegakan hukum dan otoritas lokal untuk menutup tempat-tempat yang digunakan untuk mendukung ekstremisme; (4) *Broadcasting* – untuk memperkuat peranan lembaga regulator komunikasi Inggris, yakni Office of Communications (Ofcom), untuk mengambil tindakan terhadap saluran informasi yang menyiarkan konten ekstremisme; (5) *Employment Checks* – agar memungkinkan pimpinan perusahaan untuk memeriksa apakah ada individu-individu yang seorang ekstremis dan terutama untuk mencegah mereka bekerja bersama anak-anak.

Salah satu saluran informasi yang memungkinkan terjadinya radikalisasi adalah internet. Perdebatan Parlemen Inggris mencatat masalah ini dengan sangat baik. Penggunaan internet untuk mempromosikan radikalisasi dan terorisme diakui sebagai salah satu ancaman terbesar yang dihadapi oleh berbagai negara, termasuk Inggris. Pemerintah Inggris segera menugaskan unit keamanan dan polisi khusus untuk melawan ekstremisme di media siber. Tugas ini dijalankan oleh suatu unit khusus yakni Counter-Terrorism Internet

---

13 UK Government, “Counter-Extremism Strategy”, UK Government Secretary of State for the Home Department, diakses 1 Mei 2018, [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/470088/51859\\_Cm9148\\_Accessible.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/470088/51859_Cm9148_Accessible.pdf) (diakses 6 Mei 2018).

Referral Unit (CTIRU) atau Unit Rujukan Kontra-Terrorisme. Sejauh ini kiprah lembaga ini dianggap memuaskan, meskipun kapasitas SDM dan anggarannya masih perlu ditingkatkan.<sup>14</sup>

Pihak parlemen mendukung sepenuhnya apa yang telah dijalankan oleh pemerintah dalam memenangkan perang siber melawan organisasi teroris dan ekstremis. Mereka merekomendasikan agar CTIRU ditingkatkan menjadi Pusat Penghubung Operasi yang bersifat nonstop, berteknologi tinggi nan canggih yang mampu bergerak cepat untuk memblokir ekstremisme siber dan dapat langsung berbagi informasi yang mencurigakan dengan badan-badan keamanan lainnya. Oleh karena itu mereka juga mengusulkan agar perwakilan dari semua instansi terkait, termasuk Departemen Dalam Negeri, MI5 (badan intelijen Inggris), dan perusahaan teknologi raksasa harus duduk di dalam CTIRU. Menurut Parlemen Inggris, kelihatan aneh bila saat menghapus konten-konten informasi siber yang berbahaya dan terlarang, CTIRU menghabiskan banyak waktunya untuk menjalin kontak dengan organisasi-organisasi di luar unitnya. Dengan kewenangan CTIRU yang lebih besar, kerjasama yang lebih erat, pertukaran informasi yang lebih baik, maka pemantauan dan tindakan yang lebih efektif terhadap propaganda ekstremis siber dapat dilakukan. Parlemen juga telah membuat rekomendasi tentang peran perusahaan internet dalam menghadang laju informasi ekstremisme. Mereka merekomendasikan agar petugas keamanan dapat mengatasi masalah kurangnya pegawai yang mampu berbahasa Arab, dan pegawai dengan keterampilan bahasa Urdu, Kashmir dan Punjabi.<sup>15</sup>

Organisasi-organisasi regional, seperti organisasi kepolisian regional untuk penanganan kriminalitas di Eropa, European Police Office (Europol) adalah sumber daya yang penting bagi Inggris untuk memerangi terorisme dan ekstremisme. Inggris memberi kontribusi yang cukup besar dalam kerja sama Eropa untuk kegiatan ini. Oleh karena itu pemerintah Inggris dituntut untuk menegosiasikan suatu hubungan yang efektif dengan organisasi ini secara berkelanjutan meskipun telah keluar dari Uni-Eropa. Pemerintah diminta untuk meniru posisi Amerika Serikat yang memiliki status tinggi di Europol kendatipun

---

14 UK Parliament, "Radicalisation: the counter-narrative and identifying the tipping point," UK Parliament Home Affairs, diakses 1 Mei 2018, [https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmhaff/135/13505.htm#\\_idTextAnchor009](https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmhaff/135/13505.htm#_idTextAnchor009) (diakses 1 Mei 2018).

15 Ibid.

negara ini berada di luar Uni Eropa. Sebuah komite di Parlemen mengatakan bahwa suatu platform program harus dibuat dengan Interpol untuk menangani masalah-masalah lintas-batas secara lebih efektif, terutama terorisme yang merupakan ancaman utama lintas-negara, dan bagaimana kebebasan lintas-batas ini harus diawasi. Keluarnya Inggris dari Uni Eropa membuat hubungan dengan Interpol lebih penting lagi.<sup>16</sup>

Internet memiliki dampak besar dalam mengubah pandangan seorang individu ke arah ideologi ekstremisme, kebencian, dan pembunuhan. Perusahaan-perusahaan media sosial telah menyadari kegagalan mereka dalam memerangi penggunaan situs yang mereka dirikan untuk mempromosikan terorisme dan pembunuhan. Jaringan media sosial seperti Facebook, Twitter, dan YouTube merupakan sarana yang dipilih untuk menyebarkan propaganda, dan media-media ini menjadi platform rekrutmen untuk melancarkan terorisme. Kenyataan bahwa perusahaan-perusahaan ini telah menerima pemasukan ratusan juta dolar dari ribuan orang yang menggunakan produk mereka haruslah disertai rasa tanggung jawab yang lebih besar dan berbagi beban atas dampak konten-konten ekstremis dalam produk mereka. Harus ada pendekatan “zero-tolerance” terhadap ekstremisme siber, termasuk godaan untuk bergabung dengan kelompok ekstremis atau melakukan serangan teror dan glorifikasi terhadap kegiatan semacam itu. Manual panduan teroris dan ekstremis harus dihapus dari internet. Oleh karena itu sangat mengkhawatirkan kiranya bila perusahaan-perusahaan ini hanya memiliki beberapa ratus karyawan saja untuk memantau jaringan miliaran akun penggunanya, dan bahkan sama mengkhawatirkannya ketika Twitter tidak secara proaktif melaporkan konten ekstremis ke lembaga penegak hukum. Perusahaan-perusahaan ini bersembunyi di balik status hukum pidana supranasional yang mereka miliki untuk menghindari tanggung jawab dan menolak untuk bertindak secara bertanggung jawab terhadap mereka yang merusak merek dagang mereka. Jika perusahaan-perusahaan platform media ini terus gagal mengatasi permasalahan ini dan membiarkan platform mereka menjadi “Rimba Raya Liar” yang tanpa hukum di internet, maka hal itu akan mengikis reputasi mereka sebagai operator yang bertanggung jawab.<sup>17</sup>

Aturan hukum Uni Eropa yang diperkenalkan pada Mei 2016 merupakan langkah awal bagi perusahaan internet yang diharapkan dapat lebih punya tanggung

---

16 Ibid.

17 Ibid.

jawab. Pemerintah Inggris sekarang diminta untuk menerapkan langkah-langkahnya sendiri untuk memastikan bahwa korporasi-korporasi teknologi raksasa yang beroperasi di negara ini menjalin kerja sama dengan CTIRU sepenuhnya dan sesegera mungkin, dengan menyelidiki situs-situs dan akun-akun pengguna yang menyebarkan ujaran kebencian dan kemudian segera menutupnya, atau harus menyediakan Penjelasan kepada CTIRU mengapa hal ini belum dilakukan. Kegiatan semacam ini akan difasilitasi oleh korporasi yang melibatkan pegawai CTIRU yang telah ditingkatkan kapasitasnya dan pemerintah merekomendasikan agar hal ini menjadi bagian dari prosedur operasi yang terus disempurnakan.<sup>18</sup>

Pemerintah Inggris didorong untuk mewajibkan korporasi-korporasi agar bersikap transparan mengenai tindakan mereka terhadap ekstremisme online; alih-alih memberlakukan pendekatan yang terlalu lambat, sedikit demi sedikit, seperti sekarang, mereka semua wajib memublikasikan gambaran statistik perkwartal yang memperlihatkan jumlah situs dan akun pengguna yang telah mereka ambil dan untuk alasan apa. Facebook dan Twitter harus menerapkan sistem “Trusted Flagger” (yakni sistem pemberian tanda bendera bagi konten-konten yang tidak diperbolehkan karena bermuatan kekerasan, ujaran kebencian, ekstremisme, atau pornografi) yang mirip dengan Google, dan semua perusahaan media sosial harus bersedia lebih untuk menjamin status keterpercayaan konten mereka di hadapan organisasi-organisasi masyarakat yang lebih kecil. Dengan demikian, perusahaan-perusahaan media turut aktif memberdayakan masyarakat dalam perang melawan ekstremisme. Singkatnya, apa yang seharusnya tidak terbit secara legal di media cetak atau media penyiaran, yaitu menghasut kebencian dan terorisme, tidak seharusnya dibiarkan muncul di media sosial. Ini semua sangat penting untuk ditangani, dengan memperhitungkan pandangan Daesh (ISIS) bahwa menghasut individu untuk menjalankan aksi teror “di jantung” negara “lebih efektif dan berdaya rusak” di negara-negara tersebut daripada tindakan yang diambil oleh Daesh sendiri.<sup>19</sup>

Media memiliki tanggung jawab untuk mencegah aliran informasi yang berkontribusi negatif terhadap kelompok tertentu di masyarakat. Ini dapat dilakukan dengan cara melaporkan informasi yang tidak seimbang atau yang tanpa dasar. Pelaporan semacam itu sangat penting dalam kaitannya dengan

---

18 Ibid.

19 Ibid

narasi ekstremisme dan terorisme yang melibatkan orang-orang yang mengaku sebagai Muslim, mengingat dampak yang ditimbulkannya untuk menciptakan permusuhan terhadap komunitas Muslim dan menciptakan keterasingan pada diri orang-orang dari komunitas tersebut, terutama kaum muda orang.

Kaum muda Muslim yang teralienasi dari masyarakat mainstream, seperti yang terjadi di Bradford dan Glasgow, mudah sekali terjangkiti Islamofobia. Mereka berpotensi menimbulkan permasalahan yang dapat berujung pada radikalisasi. Tidak begitu jelas apakah semua editor berita media massa cukup menaruh perhatian pada penanganan narasi-narasi ini, mengingat sejumlah awak media terus memprioritaskan sajian berita sensasional belaka ketimbang fakta-fakta. Parlemen Inggris, umpamanya, menyarankan agar awak media dapat menahan diri untuk tidak menggunakan istilah ‘yang disebut Negara Islam’, dan sebaliknya merujuk pada ‘Daesh’. Mereka juga merekomendasikan agar media tidak mengidentifikasi teroris sebagai Muslim, melainkan sebagai teroris dan pengikut Daesh.<sup>20</sup>

## **Pengalaman Jerman**

### ***Multikulturalisme Jerman***

Dalam kasus Jerman, wacana tentang multikulturalisme datang terlambat karena kuatnya konsepsi kesatuan kultural Jerman sejak era Wilhelmine (1890-1918). Berbeda dengan Perancis dimana negara menentukan bangsa, di Jerman bangsa menentukan negara. Hingga 1871, tidak ada negara-bangsa yang disebut Jerman; juga tidak ada kesatuan politik bernama Jerman. Sebelumnya Jerman adalah suatu entitas yang terdiri dari berbagai bangsa dan etnis dengan orientasi politik yang berbeda-beda. Pada masa lalu mereka mengklaim sebagai pewaris Kekaisaran Romawi (*Roman Empire*) dengan menetapkan suatu teritori bernama Kekaisaran Suci Romawi (*Holy Roman Empire*). Selain batas teritori tersebut berubah-ubah, klaim ini juga dipermasalahkan oleh bangsa-bangsa Eropa lainnya; apalagi sejak awal abad ke-16 ketika mereka menyebut dirinya Kekaisaran Suci Romawi Bangsa Jerman (*Holy Roman Empire of the German Nation*). Apapun itu namanya, dari sini orang Jerman mulai merintis adanya kesatuan kultural, sebelum nantinya pada akhir abad ke-19

---

20 Ibid.

dikuatkan oleh arus nasionalisme Jerman modern. Kendati demikian, bahkan hingga sekarang, Jerman masih memiliki pengertian adanya keanggotaan negara (*Staatsangehörigkeit*), kewarganegaraan (*Staatsbürgerschaft*) dan keanggotaan etnokultural (*Nationalität* atau *Volkszugehörigkeit*) sebagai tiga entitas yang berbeda.

Pada 1842, sebuah peraturan disusun yang menyerupai Konstitusi Perancis 1791 yang mengatur kewarganegaraan, namun aturan itu hanya mencakup “warga Prusia”, bukan “warga Jerman”. Kita tahu Prusia adalah entitas politik paling kuat di Jerman dengan penduduk beragama Kristen, sementara entitas lain seperti Bavaria dihuni oleh penduduk beragama Katolik. Dalam perjalanan historisnya, agama atau gereja sangat berpengaruh dalam proses pembentukan kebangsaan Jerman. Berbeda dengan Perancis yang nasionalismenya tumbuh sebagai anti-tesis gereja, keberadaan gereja-gereja di Jerman justru turut serta dalam pembentukan nasionalisme mereka. Oleh karena itu hubungan antara gereja dan agama terus berjalan hingga sekarang. Gereja diberi hak untuk mengumpulkan pajak untuk pengembangan komunitas mereka, selain juga diberi subsidi oleh negara. Peraturan 1842 itu kemudian direvisi dengan Hukum Nasionalitas 1913 yang memperkuat definisi bahwa kebangsaan Jerman mengacu pada kesatuan kultural (*ethnic nationalism*), bukan kesatuan politik (*civic nationalism*).

Di Era Nazi, melalui Hukum Nuremberg, nasionalisme Jerman mengalami pengerasan. Pengertian mengenai siapa orang Jerman dipersempit sedemikian rupa sehingga orang Yahudi dan keturunannya disingkirkan dari ruang lingkup kewarganegaraan. Kecuali “tamu” yang disahkan berdasarkan undang-undang, non-warga negara Jerman tidak boleh tinggal di wilayah Jerman. Selain itu, non-warga negara tidak mempunyai hak apapun dalam proses politik, seperti dalam pemilihan kepala negara atau pembuatan hukum tertentu. Mereka hanya diperkenankan untuk tinggal dalam komunitasnya sambil bekerja di tempat-tempat produksi ekonomi; adapun interaksi mereka dengan masyarakat luas sangat dibatasi. Istilah “tamu” yang kemudian dilekatkan kepada para “pekerja tamu” yang diundang oleh pemerintah Jerman pasca-Perang mengacu pada pengertian yang lahir di Era Nazi tersebut. Warisan ini terus bertahan hingga akhir abad ke-20 dan belakangan sangat mempengaruhi wacana publik mengenai multikulturalisme.<sup>21</sup>

---

21 Istilah “pekerja tamu” (*Gastarbeiter*) merujuk pada tenaga kerja asing atau migran, khususnya mereka yang pindah ke Jerman Barat terutama pada 1950an, 1960an, dan awal 1970an untuk



Jika dibahasakan dalam istilah hukum, sementara Perancis menganut asas *jus soli* (teritorial), Jerman menganut asas *jus sanguinis* (keturunan). Implikasi dari perbedaan asas ini terhadap masalah migrasi sangatlah besar. Di Perancis, generasi kedua imigran atau anak-anak imigran yang lahir di Perancis secara otomatis mendapatkan status kewarganegaraan melalui proses naturalisasi, namun hal serupa tidak terjadi di Jerman. Pada tahun 1989, saat penyatuan Jerman, 720.000 orang dari bekas Jerman Timur dan bekas negara-negara komunis lainnya memasuki wilayah bekas Jerman Barat diberi status kewarganegaraan secara otomatis; tetapi pada saat yang sama terdapat sekitar 1,2 juta imigran Turki yang tinggal lama di Jerman lebih dari 10 tahun, dan 400.000 orang di antaranya bahkan lahir di sana, tetap kesulitan atau bahkan tertolak untuk memperoleh status kewarganegaraan (Brubaker, 1990: 5-6). Pada tahun 1999, sebuah kebijakan baru diajukan, dan disetujui satu tahun setelahnya, untuk mempermudah proses naturalisasi bagi imigran yang telah tinggal di Jerman selama 8 tahun atau lebih lama dan anak-anak mereka yang lahir di Jerman.

Tidaklah mengherankan bila dibandingkan dengan negara-negara Eropa Barat lainnya, kemunculan wacana multikulturalisme di Jerman begitu terlambat (Kraus dan Schonwalder, 2006: 203). Meskipun sejak tahun 1970-an telah disadari bahwa jumlah imigran semakin membesar, suatu usaha untuk mempromosikan pluralisme kultural dan hak minoritas tidak muncul. Hingga awal tahun 1980-an, ketika pemerintahan Jerman Barat dikuasai oleh koalisi Sosial Demokrat dan Liberal, belum ada pemikiran yang serius tentang bagaimana mentransformasikan kaum imigran ke dalam masyarakat Jerman. Namun ketika beberapa politisi Sosial Demokrat mulai memikirkan isu itu, tampuk pemerintahan telah diambil alih oleh kalangan konservatif pimpinan Helmut Kohl yang lebih menekankan semangat identitas nasional dan bangsa dalam kebijakan migrasinya. Dengan demikian, pada tataran pemerintahan, wacana multikulturalisme kurang mendapat tempat.

Kendatipun begitu, pada tataran masyarakat sipil, gagasan tentang “masyarakat multikultural” sudah mulai menguat sejak 1980-an. Pihak yang paling bersemangat membawa isu tersebut dalam wacana publik adalah para pekerja sosial dan pendidik. Termotivasi oleh gelombang wacana HAM yang menjadi

---

mencari kerja sebagai bagian dari skema program pekerja tamu formal (*Gastarbeiterprogramm*). Di Jerman Timur, pekerja tamu disebut “*Vertragsarbeiter*”. Istilah serupa yakni “*Fremdarbeiter*” (Jerman untuk *pekerja asing*) digunakan pada era Nazi; namun istilah terakhir ini mengandung konotasi negatif, sehingga para pekerja itu akhirnya disebut *Gastarbeiter* (Peny)

perhatian internasional, mereka mengadvokasi suatu model pendidikan dan pengajaran lintas-budaya bagi kalangan imigran. Konsepsi multikulturalisme Jerman muncul sebagai istilah yang merujuk pada usaha-usaha itu. Secara umum kalangan kiri dan liberal mendukung gagasan ini, sementara kalangan konservatif menolaknya. Namun sebuah pernyataan bersama yang disuarakan oleh para pemuka gereja-gereja Katolik dan Protestan serta gereja ortodoks Yunani dalam suatu momen yang secara halus mereka sebut sebagai *"Tag der ausländischen Mitbürgers"* (Hari Sesama Warga Asing) berhasil memberi pesan kuat kepada publik Jerman bahwa multikulturalisme memang dibutuhkan. Dalam perkembangannya, dukungan terhadap multikulturalisme datang dari Partai Hijau, kalangan gereja, organisasi sosial yang peduli dengan pelayanan konseling bagi orang asing, beberapa serikat buruh, dan sejumlah politisi Partai Kristen Demokrat (CDU). Pada tahun 1982, Sekretaris Jenderal Partai Kristen Demokrat, Heiner Geibler, mengorganisasikan suatu konferensi yang memuat pembahasan mengenai Jerman *"dalam perjalanannya menuju suatu masyarakat multikultural"*. Inisiasi yang dilakukan oleh Geibler ini sangat menarik karena partainya bersama dengan partai-partai lain di bawah pemerintahan koalisi Kohl justru menentang gagasan multikulturalisme. Sentimen anti-multikulturalisme justru menguat setelah penyatuan kembali Jerman. Slogan *"we are the people"* berubah menjadi *"we are one people"*. Perubahan ini terhubung langsung dengan masalah anggaran, yaitu transfer finansial dari bekas Jerman Barat ke Jerman Timur, yang justru mengokohkan solidaritas nasional Jerman di hadapan non-Jerman.

Memasuki abad ke-21, isu terorisme membuat wacana multikulturalisme menjadi isu yang sangat sensitif. Kalangan populis Kanan menuduh bahwa multikulturalisme telah menciptakan komunitas-komunitas yang menumbuhkan bibit-bibit radikalisme. Tuduhan yang dilatarbelakangi oleh xenophobia dan rasisme ini memang serampangan, tetapi bukan berarti tidak perlu diperhatikan. Kecenderungan sebagian anggota kelompok minoritas Muslim, khususnya generasi kedua dan selanjutnya, untuk bergabung dengan jaringan-jaringan keagamaan konservatif transnasional adalah kenyataan yang sulit dimungkiri. Namun sekali lagi hal ini merupakan fenomena global yang tidak hanya terjadi di Jerman, tetapi juga di tempat lainnya.

## ***Dari Islamisasi ke Radikalisasi***

Mengenai kaum Muslim, sebelum 1960-an keberadaan mereka di Jerman tidak pernah diperhatikan. Selain jumlah mereka sangat sedikit, isu-isu keagamaan belum menjadi perhatian publik seperti sekarang. Lagi pula, generasi pertama imigran Muslim yang sebagian besar berasal dari Turki pada dasarnya berkarakter sekuler. Ikatan mereka dengan identitas komunal Islam cukup longgar. Kondisi ini mulai berubah sejak rekrutmen “pekerja-tamu” (*Gastarbeiter, guest-worker*) dihentikan pada 1973. Sejak itu gelombang imigran dari Turki justru meningkat dengan intensi keagamaan yang lebih kuat. Pada awal 1980-an, organisasi-organisasi berbasis-Islam berdiri, seperti Islamische Gemeinschaft Milli Görüs (IGMG) yang berafiliasi dengan Partai Refah pimpinan Necmetin Erbakan dan Diyanet Isleri Turk Islam Birliği (DITIB) yang pada masa itu didukung oleh pemerintah Turki. Selain kedua organisasi ini, terdapat organisasi-organisasi lainnya yang tidak jarang di antara mereka terlibat persaingan memperebutkan pengaruh di kalangan imigran Turki.<sup>22</sup>

Secara demografis, populasi Muslim di Jerman cukup besar. Pada tahun 2011 jumlah mereka mencapai 5% dari 82 juta penduduk Jerman. Sebanyak 74% di antaranya adalah penganut Islam Sunni, 7% penganut Islam Syiah, 13% penganut Islam Alevi, dan sisanya berasal dari madzhab-madzhab lainnya, termasuk Ahmadiyah. Dari segi keturunan, 60% Muslim Jerman berasal dari Turki, 15% dari Timur Tengah dan Afrika Utara, dan lebih dari 10% dari Eropa Selatan. Dari sekian banyak Muslim tersebut, 98% tinggal di bekas Jerman Barat dan Berlin Timur. Jumlah terbesar Muslim tinggal di North-Rhine Westphalia (33,1%), lalu Baden Württemberg (16,6%), Bavaria (13,2%), dan Hesse (10,3%). Perbedaan persentase ini terkait dengan kedatangan imigran dari Turki sejak 1950-an yang memang telah mempunyai semacam kesepakatan pengirim kerja dengan Jerman Barat.

Hingga dekade 1980-an, agama masih belum dianggap isu publik yang penting. Perhatian utama publik hingga periode itu berkisar tentang redistribusi ekonomi. Identitas, khususnya keagamaan, dipercaya akan hanyut ditelan arus besar modernisasi yang juga berarti sekularisasi. Perubahan yang signifikan terjadi sejak Revolusi Islam di Iran berlangsung dan invasi Uni Soviet meletus pada 1979; isu keagamaan mulai mencuat, termasuk munculnya kontrol negara terhadap organisasi-organisasi Islam yang dianggap sebagai sarang gerakan radikal. Milli

---

22 Ala Al-Hamaneh dan Jörn Thielmann (eds.), *Islam and Muslims in Germany* (Leiden and Boston: Brill, 2008).

Görüş termasuk organisasi yang diawasi oleh negara.

Meski demikian, penting untuk terus diingat, sebagian besar imigran Muslim dari Turki waktu itu adalah non-warga negara. Mereka hanyalah pekerja tamu yang tidak pernah diharapkan menjadi warga negara Jerman. Oleh karena itu, pendekatan multikulturalisme yang ketika itu mulai mempengaruhi kebijakan imigrasi tidak diletakkan dalam kerangka kewarganegaraan. Pendekatan tersebut digunakan semata untuk mencegah timbulnya konflik sosial, dan tidak diniatkan sebagai strategi integrasi imigran ke dalam struktur masyarakat yang luas. Jadi, sejauh tidak mengganggu ketertiban umum, kelompok minoritas ini dibiarkan untuk mempraktikkan keyakinan kulturalnya di lingkungan sekitar tetangga rumah mereka yang umumnya terkonsentrasi secara terpisah dengan pemukiman masyarakat setempat.

Kebutuhan untuk mengintegrasikan minoritas imigran Muslim ke dalam struktur masyarakat Jerman muncul belakangan, khususnya sejak 2000-an, ketika kesadaran atas pencarian tempat agama di ruang publik sekuler semakin meningkat. Perdebatan normatif mengenai pascasekularisme lahir dari kebutuhan ini.<sup>23</sup> Berkejaran dengan kekhawatiran global mengenai perkembangan wabah terorisme, wacana pascasekularisme juga bersaing dengan berbagai pembingkai media mengenai Islam yang sering stereotipikal. Di Jerman sendiri, stereotipe mengenai Islam telah menjadi bagian narasi kultural yang mengejutkan setidaknya dalam tiga hal, yaitu kewarganegaraan, hak minoritas, dan akses terhadap anggaran publik.<sup>24</sup> Akhir-akhir ini, gelombang pengungsi dan pencari suaka korban perang Suriah dan konflik Timur Tengah yang memasuki Jerman membuat masalahnya semakin kompleks. Satu atau dua kasus pelecehan dan insinuasinya yang dilakukan oleh pengungsi terhadap warga sekitar mengakibatkan sentimen anti-Islam meningkat tajam, sehingga organisasi ekstrem-kanan seperti Pegida (*Patriotische Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes*) mengadakan aksi protes besar-besaran untuk menentang keberadaan mereka. Menghadapi situasi ini, juga di tengah krisis finansial Eropa yang ikut mengguncang perekonomian Jerman, Kanselir Jerman Angela Merkel menegaskan seruan

---

23 Craig Calhoun, Eduardo Mendieta dan Jonathan Van-Antwerpen (eds.), *Habermas and Religion* (Cambridge: Polity Press, 2013), 3-4.

24 Werner Schiffauer, "Enemies within the gates: The debate about the citizenship of Muslims in Germany", dalam Tariq Modood, Anna Triandafyllidou dan Ricard Zapata-Barrero (eds.), *Multiculturalism, Muslims and Citizenship: A European Approach* (New York: Routledge, 2006), 95.

pengakuan bahwa “*Islam belongs to Germany*”.

### **Ultranasionalisme**

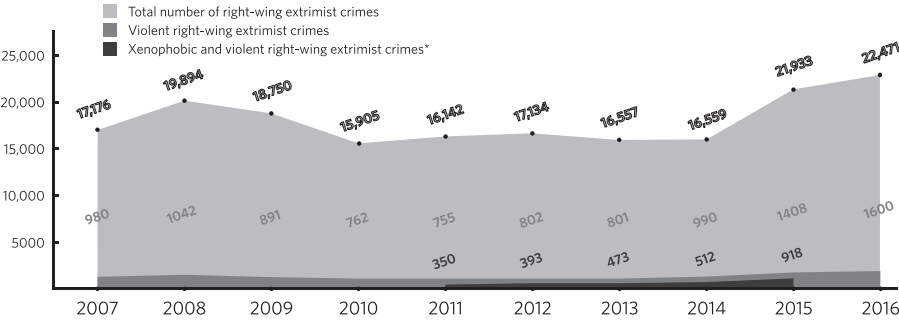
Serangkaian pembunuhan oleh pelaku dalam sel terorisme “National Socialist Underground” (NSU) menunjukkan bahwa aksi kekerasan yang dilakukan oleh kelompok sayap kanan-ekstrem sungguh nyata. Laporan terkini dari salah satu badan intelijen Jerman, Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) atau The Office for the Protection of the Constitution, menyebutkan suatu fakta bahwa lebih dari separuh ekstremis sayap kanan-ekstrem (*far-right extremists*) siap untuk menjalankan aksi kekerasan. Telah terjadi peningkatan yang menyolok (42%) dalam tindakan kekerasan yang termotivasi ideologi sayap kanan (1.408 kasus pada tahun 2015) dibandingkan dengan tahun 2014. Jumlah aktivitas kriminal yang dimotivasi oleh ekstremisme sayap kanan adalah 21.933 secara total pada tahun 2015; intensitas militansi sayap kanan ekstrem semakin nyata dan terus meningkat sejak tahun tersebut.

Dalam kehidupan politik Jerman, salah satu gerakan ekstremis anti-Islam dan anti-orang asing yang paling aktif adalah Pegida (Patriotische Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes). Berpusat di Dresden (ibu kota negara bagian Sachsen, Jerman), gerakan ini secara terbuka menyatakan antipatinya terhadap Islam dan kaum imigran. Pegida terutama menentang politik imigrasi dan politik suaka di Jerman yang belakangan banyak menampung pengungsi dari kawasan konflik di Timur Tengah. Selain itu, aksi provokasi kelompok radikal Islam yang membentuk polisi syariat dan pengadilan syariat di beberapa kota di Jerman makin memicu sentimen anti-Islam di kalangan pendukung gerakan tersebut. Gerakan Pegida mengombinasikan ketakutan terhadap ‘Islamisasi’ dengan kritik umum terhadap “politik kelas” di Jerman dan media-media mainstream. Profil politik mereka yang ambivalen dan sangat tidak terdefinisikan membuktikan kekuatannya dalam mobilisasi kaum minoritas sayap kanan-ekstrem secara signifikan baik di sekitar Kota Dresden sendiri maupun di negara bagian Sachsen secara umum. Untungnya, gerakan mereka gagal meluas ke bagian-bagian wilayah Jerman lainnya.

Para anggota gerakan Pegida yang secara umum terdiri dari “warga biasa” dengan kecenderungan sikap ideologi kanan-tengah atau kanan moderat (*centre-right*) hingga kanan-jauh atau ultra-kanan (*far-right*) menunjukkan adanya tumpang tindih yang signifikan antara kekecewaan umum pada

realitas pusat politik di Jerman beserta sistem politiknya dan kemampuan populisme yang secara luas tanpa kepemimpinan untuk memobilisasi pendukungnya di jalanan.<sup>25</sup>

**Gambar: Kriminalitas Ekstremis Sayap Kanan di Jerman<sup>26</sup>**



Source: Federal office for the protection of the Constitution; Federal Ministry of the Interior | \*Data only available for 2011-2015

### **Kebijakan Pemerintah**

Sejak lama Jerman menyadari pentingnya suatu kebijakan melawan ekstremisme. Pengalaman negatif dengan fasisme di masa lalu membuat negara ini bersikap sangat waspada terhadap gejala tersebut. Pada tahun 2007, Kementerian Dalam Negeri menerbitkan Rencana Aksi Nasional untuk memerangi rasisme, xenofobia, antisemitisme, dan intoleransi lainnya. Dokumen ini disusun sebagai respons terhadap tuntutan PBB dan Uni Eropa yang telah menetapkan pokok tersebut sebelumnya.

Pada 2016 Jerman merilis sebuah dokumen resmi berjudul “Federal Government Strategy to Prevent Extremism and Promote Democracy” untuk melawan ekstremisme kekerasan. Titik tolak konstitusionalnya adalah Pasal 3, ayat 3 Hukum Dasar Republik Federal Jerman yang secara tegas melarang berbagai bentuk diskriminasi berdasarkan keyakinan agama atau politik atau gender, serta

25 Dostal, J. M. (2015). The Pegida Movement and German Political Culture: Is Right-Wing Populism Here to Stay? *The Political Quarterly*, 86(4), 523-531. <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssoar-55598-0>

26 Sumber dari Kantor Federal untuk Perlindungan Konstitusi, Kementerian Federal Dalam Negeri, Jerman, diambil dari Kate Brady, “Right-wing extremism 25 years after Rostock-Lichtenhagen,” *Deutsche Welle*, 15 Agustus 2017, <http://www.dw.com/en/right-wing-extremism-25-years-after-rostock-lichtenhagen/a-40101601> (diakses 1 Mei 2018).

diskriminasi rasial dan perlakuan yang tidak setara atas dasar perbedaan aktual atau imajiner. Pasal ini secara eksplisit menyatakan bahwa melindungi semua orang dari rasisme dan diskriminasi adalah tujuan pokok Pemerintah Federal. Masyarakat liberal dan demokratis memberi ruang bagi pluralitas pendapat dan menciptakan kebebasan berekspresi menurut sudut pandang yang berbeda tanpa rasa takut. Serangan terhadap demokrasi, kebebasan, dan aturan hukum merupakan tantangan bagi negara dan masyarakat secara keseluruhan.

Akan tetapi, mengingat Jerman merupakan negara federasi, maka otoritas lokal dan regional memainkan peranan penting dalam pencegahan terorisme dan promosi demokrasi. Pemerintah negara bagian bertanggung jawab atas tindakan pencegahan yang dijalankan oleh kepolisian, sistem pidana, dan berbagai masalah yang berkaitan dengan pengangguran, kepemudaan, serta isu-isu sosial dan pendidikan. Mereka bersama pemerintah federal terlibat dengan pendidikan kewarganegaraan. Koneksi dan koordinasi antara pemerintah federal dengan pemerintah negara bagian dan pemerintah lokal sangat penting dalam mengatasi masalah di suatu tempat secara spesifik. Pemerintah Federal juga bekerja dengan hampir 700 organisasi masyarakat sipil dan penerima subsidi di seluruh Jerman dalam kerangka mencegah ekstremisme dan mempromosikan demokrasi dan keragaman.

Strategi pencegahan ekstremisme dan promosi demokrasi yang dilakukan oleh Pemerintah Federal meliputi beberapa aspek berikut: (1) Pendidikan politik, pembelajaran antarbudaya, dan kerja demokrasi; (2) Partisipasi dalam masyarakat sipil; (3) Konseling, pemantauan, dan intervensi; (4) Media dan internet; (5) Penelitian; dan (6) Kerjasama internasional.

Pemerintah Federal Jerman memahami istilah “promosi demokrasi” sebagai “pelayanan, struktur, dan prosedur yang memperkuat sikap dan perilaku demokratis, mempromosikan suatu budaya politik demokratis berdasarkan pada konstitusi yang berbasis pada nilai dan menyediakan suatu dorongan untuk berkorespondensi dengan proses pendidikan dan bentuk-bentuk partisipasi”. Sedangkan “pencegahan ekstremisme” mencakup “tindakan untuk mencegah dan memberantas penolakan terhadap Hukum Dasar dan negara konstitusional demokratis dan juga, dalam konteks ini, untuk menjaga keamanan warga negara”. Skema ini dibingkai dalam proyek “Live Democracy!” yang bertujuan untuk melawan secara aktif ekstremisme sayap-kanan, aksi kekerasan, dan paham kebencian:

**Tabel. Proyek “Live Democracy!”**

**Struktur berkesinambungan**

Otoritas lokal	Negara Bagian	Tingkat Nasional
Kemitraan untuk mempromosikan demokrasi dengan unit-unit koordinasi di tingkat lokal dan departemen yang bersifat khusus	Pusat-pusat promosi demokrasi dengan koordinasi di tingkat nasional, jaringan dan mobilitas, konseling korban dan strategi keluar dari radikalisme	Membantu dalam pembangunan struktural NGO's berskala nasional

**Proyek percontohan**

Proyek percontohan untuk fenomena kelompok terpilih terkait dengan paham kebencian dan untuk memperkuat demokrasi di wilayah pedesaan:	Proyek percontohan untuk pencegahan radikalisasi
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Anti-semitisme</li> <li>2. Anti-ziganisme</li> <li>3. Islamofobia</li> <li>4. Homofobia dan transfobia</li> <li>5. Pencegahan awal</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ekstremisme sayap-kanan</li> <li>2. Islamisme</li> <li>3. Militansi sayap kiri</li> </ol>

Dalam pencegahan radikalisasi, terdapat tiga kelompok sasaran: (1) ekstremis sayap-kanan; (2) Islamisme; dan (3) sayap-kiri militan. Pemerintah Federal mempromosikan kerangka kerja pencegahan melawan ekstremisme sayap kiri. Berdasarkan laporan badan intelijen domestik, Kantor Federal untuk Perlindungan Konstitusi (*Bundesamt für Verfassungsschutz*), tindakan kekerasan yang lakukan kaum ekstremis sayap kiri pada 2015 berjumlah 1.608 kasus, yang berarti ada peningkatan sebesar 62% dari tahun sebelumnya. Kegiatan kriminal ini terutama ditujukan kepada polisi dan unit-unit layanan darurat. Dalam banyak kasus, kekerasan ekstremis sayap kiri juga pecah dalam konflik mereka dengan pendukung sayap kiri-kanan di jalanan.

Tugas lembaga penegakan hukum adalah mengambil tindakan terhadap aksi-aksi kekerasan ini dengan menggunakan semua sarana yang tersedia dalam sistem negara konstitusional, mengingat tidak ada tempat bagi kelompok militan dan kelompok kekerasan di dalam sistem demokrasi. Tidak ada negosiasi, diskusi atau perdebatan antara penegak hukum dengan kelompok-kelompok



ini. Ekstremisme sayap kiri dan bentuk-bentuk kekerasan yang mereka lakukan sangat berbeda dengan nilai-nilai demokrasi. Tujuan kaum ekstremis adalah mengubah tatanan demokrasi liberal yang ada di dalam sistem kenegaraan dan masyarakat, dan menggantinya dengan sistem komunis atau anarkis.

Pemerintah Federal Jerman juga berfokus pada langkah-langkah untuk mencegah dan menghalangi radikalisasi Islam yang menyalahgunakan agama untuk tujuan anti-demokrasi. Kecenderungan ini harus dilawan, bahkan sejak sebelum mencapai keadaan radikal. Kelompok-kelompok Islam dan teroris sangat aktif dan terkadang sangat profesional; mereka sukses merekrut kalangan muda yang tidak stabil. Sejak 2013, kaum muda Jerman dan Eropa secara umum telah bepergian ke Suriah dan Irak untuk menjadi pejuang bersama dengan kelompok teroris Islam. Ada bahaya besar yang nyata ketika orang-orang ini, yang telah menjadi lebih radikal, kemudian kembali ke Jerman dan Eropa untuk bergabung dengan jaringan para teroris Islam yang menganut pikiran yang serupa.

Secara umum serangan kaum ekstremis ditujukan kepada empat kelompok minoritas utama: komunitas Yahudi, komunitas Zigan atau Gipsi (Roman dan Sinti), komunitas Islam, dan komunitas LGBTI. Perkembangan politik di seluruh dunia dan peningkatan serangan terhadap komunitas Yahudi di seluruh Jerman dan Eropa secara umum telah jelas menunjukkan perlunya kerja untuk mencegah segala bentuk anti-semitisme. Pemerintah Federal Jerman kini juga semakin fokus melawan gerakan anti-ziganisme atau permusuhan terhadap komunitas etnik Sinti dan Roman. Ekstremisme ini mencakup mulai dari penyebaran prasangka yang diturunkan secara historis hingga serangan berbentuk kekerasan. Pemerintah berusaha untuk menganalisis secara kritis kejadian-kejadian anti-ziganisme, lalu memberi informasi tentang sejarah dan kehidupan masyarakat Sinti dan Roman secara umum kepada masyarakat umum. Pemerintah Jerman juga sedang mengembangkan model partisipasi masyarakat sipil untuk memerangi etnisasi masalah sosio-politik semacam ini. Sementara itu, homofobia dan transfobia yang tercermin dalam praktik stigmatisasi dan penolakan terhadap kaum lesbian, gay, biseksual, trans dan intergender (LGBTI) adalah fenomena sosial yang tak kalah relevan. Pemerintah mendukung penerimaan gaya hidup kaum homoseks, untuk mengurangi prasangka dan permusuhan terhadap perilaku LGBTI dan mengambil sikap menentang diskriminasi dan kekerasan berdasarkan gender, identitas seksual, dan orientasi seksual. Terakhir, dan paling penting, Pemerintah Federal memprihatinkan peningkatan Islamofobia dan kebencian terhadap umat Islam.

Terhadap upaya untuk mencegah radikalisasi Islam, Pemerintah Jerman pada dasarnya tidak mempunyai strategi yang berskala nasional. Sebagai negara federal, pemerintah pusat memberi wewenang kepada masing-masing pemerintah negara bagian untuk menyusun strategi pencegahan radikalisasi. Bentuknya dapat berupa pengakuan terhadap perwakilan komunitas Islam. Pada tahun 2012, tiga negara bagian — Bremen, Hamburg, dan Hessen— memberi pengakuan resmi kepada Islam sebagai organisasi agama seperti gereja. Ini berarti bahwa peringatan hari besar agama Islam, upacara pemakaman, dan pengajaran agama diatur berdasarkan hukum publik. Negara, dengan demikian, menjamin secara penuh terselenggaranya kegiatan-kegiatan tersebut. Konsekuensi dari pengakuan tersebut adalah bahwa organisasi Islam berhak mengajukan permohonan dana kepada pemerintah untuk membantu pembiayaan kegiatan mereka. Meski demikian, status organisasi Islam belum sungguh setara seperti gereja Kristen yang memiliki hak istimewa untuk mengumpulkan pajak komunitas atau kewajiban untuk menyediakan layanan publik.

Apa yang dilakukan oleh pemerintah negara bagian Bremen, Hamburg, dan Hessen tersebut merupakan realisasi dari pendekatan kewarganegaraan yang melihat hak minoritas sebagai urusan hukum publik yang ditetapkan melalui proses deliberasi tertentu; kebijakan tersebut tidak lagi ditempatkan pada wilayah privat komunitas kultural masing-masing. Dengan demikian kecenderungan politisasi identitas dapat dikurangi, dan pada saat yang sama kesempatan minoritas untuk berinteraksi dengan masyarakat luas terbuka lebar.

Pada tingkat negara federal, beberapa inisiatif dilakukan untuk mencegah proses radikalisasi komunitas Muslim, khususnya di kalangan anak muda. Beberapa inisiatif tersebut misalnya:<sup>27</sup>

#### 1. Membangun Pusat Kontak Kerjasama dan Pencegahan

Wadah kerja sama untuk mencegah ekstremisme ini bernama “Clearingstelle Präventionskooperation” (CLS) atau *Prevention and Cooperation Clearing Point* yang dibentuk oleh Kantor Federal untuk Urusan Migrasi dan Pengungsi (*Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, BAMF*) pada Maret 2008 untuk memberi gambaran menyeluruh mengenai proyek-proyek lokal pada masa lalu dan masa kini secara berkelanjutan, serta di masa depan yang melibatkan

---

27 Dorle Hellmuth, “Countering Islamist Radicalization in Germany,” *CTC Sentinel* 6, no. 2 (Januari 2013), <https://ctc.usma.edu/posts/countering-islamist-radicalization-in-germany> (6 Mei 2018).

institusi negara dan komunitas Muslim di seluruh Jerman. Kerja-kerja konkret yang diselenggarakan di antaranya berupa penawaran berbagai macam kursus komunikasi antarbudaya di lingkungan komunitas Muslim dan kaum imigran lainnya seperti yang berlangsung di Berlin, Stuttgart, dan Essen. Sementara itu di Kota Düsseldorf, asosiasi komunitas Muslim dan kepolisian secara bersama-sama mengembangkan kerangka kerja untuk “dialog, perdamaian, dan integrasi”. Di Kota Recklinghausen, pihak kepolisian mengidentifikasi para pemimpin Muslim yang dapat membantu mereka dalam penanganan masalah di situasi krisis. Program CLS juga mengelola pangkalan data publik yang mencakup sekitar 300 orang yang perwakilan komunitas Muslim dan negara Jerman. Siapapun yang memiliki ide untuk membangun suatu proyek baru dapat mengakses pangkalan data tersebut dengan menghubungi pihak-pihak terkait dan meminta dukungan CLS.

## 2. Memberikan Dukungan Terhadap Individu-Individu yang Rentan Melalui Layanan Saluran Telepon Nasional

Program ini dirancang oleh badan intelijen domestik, *Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV)* sejak Juli 2010 untuk membantu individu-individu yang ingin keluar dari jaringan kelompok teroris dan/atau kegiatan-kegiatan radikal. Konkretnya adalah menyediakan layanan saluran telepon nasional bernama “*hatif*” yang berarti telepon (bahasa Arab). Melalui layanan ini individu-individu dapat berkonsultasi langsung dengan petugas intelijen untuk mencari dukungan atau perlindungan dari ancaman kelompok asalnya. Setelah mengontak petugas, program ini juga menyiapkan strategi keluar yang komprehensif bagi para mantan teroris atau radikal, seperti penyiapan sekolah atau kursus, perumahan, hingga pekerjaan. Masalah yang dihadapi oleh program ini adalah ketidakjelasan mengenai berapa banyak orang yang telah memanfaatkan layanan ini. Beberapa pihak mengkritik keterlibatan dinas intelijen domestik.

Dengan mempertimbangkan permasalahan dan kritik-kritik tersebut, Pemerintah Federal Jerman menawarkan layanan saluran yang lain, yaitu pusat konseling radikalisme (*Beratungsstelle Radikalisierung*) pada Januari 2012. Hampir sama dengan layanan *hatif* yang dijalankan oleh dinas intelijen BfV, layanan ini mendorong anggota keluarga, teman, saudara, dan guru untuk berkenalan dengan teman atau kerabat yang baru saja menjadi radikal. Program kedua ini merupakan salah satu proyek pertama yang dihasilkan dari Prakarsa Kemitraan Keamanan Bersama (*Security Partnership Initiative*) di bawah arahan

Kementerian Dalam Negeri antara negara dan lembaga-lembaga Muslim yang dimulai pada Juni 2011

### 3. Konferensi Islam Jerman

Alih-alih bekerja sama dengan kelompok-kelompok Islamis, 17 kementerian urusan dalam negeri (yang terdiri dari 16 negara bagian dan 1 negara federal) membentuk *Deutsche Islam Konferenz* (DIK) yang merupakan forum permanen di antara institusi Muslim moderat dan negara Jerman. Pertemuan DIK dilakukan secara berkala dan dihadiri oleh lima organisasi komunitas Muslim, perwakilan-perwakilan dari pemerintah federal, negara bagian dan pemerintah daerah, serta perorangan.

*Deutsche Islam Konferenz* mulai berlangsung pada 2006 yang dirancang untuk meningkatkan integrasi Muslim di Jerman. Pemerintahan Koalisi kedua Angela Merkel melanjutkan konferensi tersebut pada 2009 dengan komposisi yang sedikit berbeda dan agenda yang lebih mungkin dapat ditindaklanjuti. Konferensi kedua dalam forum ini mencakup lebih banyak perwakilan lokal dari kota-kota dan kotamadya, namun tidak memasukkan salah satu dari empat organisasi Muslim besar Jerman, yakni Dewan Pusat Muslim di Jerman. Kelompok ini menolak untuk turut berpartisipasi dengan sejumlah alasan, di antaranya: tujuan konferensi tidak jelas, representasi Muslim yang tidak mencukupi, serta topik diskusi yang dianggap memusuhi Islam di Jerman.

### 4. Prakarsa Kemitraan Keamanan Bersama (*The Security Partnership Initiative*)

Mengingat agenda *Deutsche Islam Konferenz* (DIK) dianggap terlalu luas, Kementerian Dalam Negeri menciptakan “Prakarsa Kemitraan Keamanan Bersama” dengan komunitas-komunitas Muslim Jerman (Inisiatif *Sicherheitspartnerschaft—Gemeinsam mit Muslimen für Sicherheit*) pada Juni 2011. Prakarsa ini merupakan sebuah aliansi antara berbagai badan keamanan federal dan negara-negara bagian serta enam organisasi Muslim. Berbeda dengan DIK, Prakarsa Kemitraan ini bukan institusi permanen dan keanggotaannya dapat berubah tergantung dari sifat proyek yang sedang dihadapi. Fokus utamanya adalah mencegah kekerasan bernuansa Islam dengan bantuan komunitas Muslim sendiri. Keterlibatan masyarakat dianggap punya peranan penting karena anggota masyarakat adalah pihak pertama yang dapat mengenali tanda-tanda radikalisasi. Untuk mengatasi kecenderungan ini, mereka juga diperlengkapi secara lebih baik dengan keahlian agama dan budaya mereka. Sebuah kelompok

kerja diberikan peran kunci sebagai bagian dari prakarsa. Jumlah anggotanya jauh lebih kecil, dengan hanya melibatkan beberapa petugas keamanan yang terpilih, di samping Dewan Pusat Muslim di Jerman dan Serikat Islam Turki untuk Urusan Agama. Salah satu proyek yang paling terkenal dari kelompok ini adalah pembentukan Pusat Penasihat Radikalisasi di Kantor Federal untuk Urusan Migrasi dan Pengungsi, BAMF.

Belakangan, keanggotaan kemitraan keamanan menurun secara drastis. Empat dari enam asosiasi Muslim yang pernah turut berpartisipasi menyatakan keluar dari Prakarsa Kemitraan Keamanan Bersama pada akhir Agustus 2012 karena sebuah kontroversi yang dipicu oleh kampanye poster “Missing”. Poster yang ditujukan untuk lingkungan Muslim di Berlin, Hamburg, dan Bonn ini menceritakan kisah fiktif orang tua yang telah kehilangan anak-anak mereka setelah direkrut oleh kelompok fanatik agama dan organisasi teroris. Poster ini sebetulnya dirancang untuk mendorong orang-orang yang memiliki pengalaman serupa agar segera menghubungi layanan saluran telepon yang disediakan oleh BAMF. Namun, komunitas Muslim mempersepsinya lain: poster kampanye yang bermaksud baik tersebut justru dinilai dapat meningkatkan prasangka dan paranoia kepada komunitas Muslim. Organisasi-organisasi Muslim menentang kampanye tersebut; mereka mengeluhkan masukan-masukan dan kritik-kritik mereka tidak didengar oleh pejabat Kementerian Dalam Negeri. Yang terakhir menanggapi balik dengan menyatakan bahwa poster tersebut telah disetujui oleh enam asosiasi Muslim sebelum dirilis ke publik. Akhirnya, pada Januari 2013, Prakarsa Kemitraan Keamanan Bersama mencantumkan Komunitas Alevi di Jerman sebagai satu-satunya mitra Muslim mereka.

Ekstremisme Islam memang menjadi target utama program deradikalisasi di Jerman. Menteri Urusan Pemuda dan Keluarga, Katarina Barley, mengatakan bahwa Pemerintah Federal Jerman mengalokasikan sedikitnya 100 juta euro pertahun untuk program ini. Dana tersebut disalurkan kepada komunitas-komunitas masjid untuk mencegah kalangan muda bergabung ke dalam gerakan-gerakan radikal. Dana ini juga dialokasikan untuk program pencegahan radikalisasi di internet.<sup>28</sup>

---

28 Kate Brady, “Right-wing extremism 25 years after Rostock-Lichtenhagen.”

## Penutup

Ekstremisme kekerasan di Inggris dan Jerman terjadi karena beragam faktor. Tidak ada penjelasan tunggal yang dapat diberikan. Meski demikian, gelombang imigrasi dan kebijakan kewarganegaraan merupakan konteks besar yang memungkinkan munculnya radikalisme baik dari kelompok Islam maupun kelompok ultra-nasionalis. Penguatan politik identitas di kedua belah pihak adalah akar kelahiran gerakan ekstremis kekerasan.

Ironis, kebijakan kewarganegaraan dengan pendekatan multikulturalis pada kenyataannya turut menguatkan gejala politik identitas tersebut. Kebijakan ini awalnya bermaksud untuk memberikan ruang yang memadai bagi kelompok minoritas untuk mengekspresikan identitas kulturalnya. Namun ia justru membuahkan serangan balik, yakni menjadi alasan kelompok-kelompok minoritas kultural untuk memisahkan diri dari masyarakat secara luas. Akibatnya, komunikasi antar-budaya tidak terjadi; prasangka antar-kelompok makin meningkat. Dalam situasi demikian, pengaruh doktrin ajaran radikal masuk terutama di kalangan anak muda yang sedang mengalami kegalauan identitas.

Pertikaian politik di Timur Tengah turut menyumbangkan kondisi-kondisi radikalisme anak muda. Konflik politik bernuansa keagamaan terus direproduksi dengan bingkai tertentu agar semakin menarik banyak orang di Inggris dan Jerman untuk masuk ke dalam gerakan ekstremis kekerasan. Lebih dari itu, konflik tersebut mendatangkan gelombang pengungsi dan pencari suaka ke Eropa dan menciptakan situasi sosial yang lebih kompleks. Kanselir Jerman, Angela Merkel, telah membuka perbatasan Jerman untuk kehadiran mereka; sebuah kebijakan yang segera menuai kontroversi. Kehadiran ribu pengungsi Suriah di negara-negara tujuan menimbulkan perdebatan yang sangat keras. Beberapa kasus, misalnya pelecehan seksual terhadap warga setempat, turut menjustifikasi pendirian kelompok ultra-nasionalis bahwa orang asing memang menjadi ancaman bagi Jerman.

Di Inggris, pemerintah setempat masih kesulitan membubarkan organisasi-organisasi yang berada dalam spektrum ideologi terorisme. Masalahnya demikian kompleks. Hizbut Tahrir, contohnya. Pembubaran organisasi ini justru dipandang akan menyulitkan pemerintah dalam mengontrol gerakan Islam politik. Organisasi seperti Hizbut Tahrir dianggap masih dibutuhkan sebagai kanal Islam politik yang tidak akan mungkin hilang. Namun kalangan lain

menolak pandangan tersebut. Yang terakhir ini meminta pemerintah untuk memperkuat relasinya dengan kelompok-kelompok Islam moderat. Masalahnya adalah hubungan pemerintah dengan kelompok-kelompok moderat selama ini dilakukan secara tidak langsung. Pola ini, yang dilegitimasi oleh pendekatan multikulturalis, sekarang mulai dikritik. Pemerintah, khususnya pada tingkat lokal, diharapkan berkomunikasi langsung dengan individu-individu Muslim, dan tidak lagi melalui wakil-wakilnya.

Sementara itu, di Jerman, beberapa pihak mengeluhkan ketiadaan pendekatan yang berlaku nasional. Petugas kepolisian memang mempunyai struktur yang lebih jelas dalam mengidentifikasi gejala-gejala yang mengarah pada aksi-aksi radikal atau teror. Mereka juga memiliki panduan untuk menyebarkan hasil identifikasi tersebut kepada badan-badan pemerintahan lainnya. Akan tetapi, tanggung jawab untuk mengelola “ancaman” tetap berada di tangan negara-negara bagian yang seringkali menganut kebijakan yang tidak sama dengan negara-negara bagian lainnya, tergantung pada konstelasi politik lokal di masing-masing negara bagian. Dalam konteks negara federal, pokok masalah ini sering menjadi hambatan, khususnya pada tahap pencegahan.

Apa yang telah dan belum dicapai oleh Inggris dan Jerman dapat dijadikan gambaran bagi Indonesia yang sekarang sedang menyusun sebuah rencana aksi nasional memerangi ekstremisme keagamaan. Meskipun konteksnya berlainan, tantangan yang dihadapi tidaklah jauh berbeda. Islamisme dan ultranasionalisme adalah dua ideologi yang sama makin menguat di negara yang berlainan benua ini. Cara Inggris dan Jerman menghadapi keduanya mungkin dapat dijadikan pelajaran yang bermakna bagi kita.





## DAFTAR PUSTAKA

- Al-Hamarneh, Ala dan Jörn Thielmann (ed.). *Islam and Muslims in Germany*. Leiden and Boston: Brill, 2008.
- BBC Magazine. "Multiculturalism: What does it mean?." *BBC News*, 7 Februari 2011. Tersedia di <http://www.bbc.com/news/magazine-12381027> (diakses 4 Mei 2018).
- Brady, Kate. "Right-wing extremism 25 years after Rostock-Lichtenhagen." *Deutsche Welle*, 15 Agustus 2017. Tersedia di <http://www.dw.com/en/right-wing-extremism-25-years-after-rostock-lichtenhagen/a-40101601> (diakses 1 Mei 2018).
- Calhoun, Craig, Eduardo Mendieta dan Jonathan Van-Antwerpen (ed.). *Habermas and Religion*. Cambridge: Polity Press, 2013.
- Chakrabarti, Shami. "Blair extremism measures: reaction." *BBC News*, Jumat 5 Agustus 2005. Tersedia di [http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk\\_news/4748963.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/4748963.stm) (diakses 1 Mei 2018).
- Dostal, Jörg Michael. "The Pegida Movement and German Political Culture: Is Right-Wing Populism Here to Stay?." *The Political Quarterly* 86, no. 4 (Oktober 2015): 523-531. Tersedia di <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssoar-55598-0> (diakses 7 Mei 2018).
- Hellmuth, Dorle. "Countering Islamist Radicalization in Germany." *CTC Sentinel* 6, no. 2 (Januari 2013). Tersedia di <https://ctc.usma.edu/posts/countering-islamist-radicalization-in-germany> (diakses 6 Mei 2018).
- Kymlicka, Will. *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford: Clarendon Press, 1995.
- Observer Editorial. "The Observer view on the radicalisation of young British Muslims." *The Guardian*, Minggu 24 Januari 2016. Tersedia di <https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/jan/24/islam-radical-young-politics> (diakses 5 Mei 2018).

- Pew Research Center. "Europe's Growing Muslim Population." *Pew Forum*, 29 November 2017. Tersedia di <http://www.pewforum.org/2017/11/29/europes-growing-muslim-population/> (diakses 1 Mei 2018).
- Palmer, Alasdair. "Not In Their Name." *The Telegraph*, 8 Juli 2007. Tersedia di <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/1556799/Not-in-their-name.html> (diakses 2 Mei 2018).
- Panayi, Panikus. *An Immigration History of Modern Britain: Multicultural Racism Since 1800*. London: Harlow Pearson, 2010.
- Schiffauer, Werner. "Enemies within the gates: The debate about the citizenship of Muslims in Germany." Dalam Modood, Tariq, Anna Triandafyllidou dan Ricard Zapata-Barrero (ed.). *Multiculturalism, Muslims and Citizenship: A European Approach*. New York: Routledge, 2006.
- UK Government. "Counter-Extremism Strategy." UK Government Secretary of State for the Home Department. Oktober 2015. Tersedia di [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/470088/51859\\_Cm9148\\_Accessible.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/470088/51859_Cm9148_Accessible.pdf) (diakses 6 Mei 2018)
- UK Parliament. "Radicalisation: the counter-narrative and identifying the tipping point." UK Parliament Home Affairs. Tersedia di [https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmhaff/135/13505.htm#\\_idTextAnchor009](https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmhaff/135/13505.htm#_idTextAnchor009) (diakses 1 Mei 2018).
- Vertovec, Steven. "Islamophobia and Muslim Recognition in Britain." Dalam Haddad, Yvonne Yazbeck (ed.). *Muslims in the West: From Sojourners to Citizens*. Oxford: Oxford University Press, 2002.
- Westrop, Samuel. "UK: Multiculturalism vs. Islamism." *Gateston Institute*, 18 April 2014. Tersedia di <https://www.gatestoneinstitute.org/4264/uk-multiculturalism-islamism> (diakses 3 Mei 2018).



## Tentang Penulis dan Editor

**AMIN MUDZAKKIR**, peneliti pada Pusat Penelitian Sumber Daya Regional Pusat Penelitian Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI). Beberapa hasil risetnya tersebar di sejumlah media, jurnal, dan buku. Di antaranya “Minoritas Kaum Migran Muslim di Belanda” (Jurnal Kajian Wilayah Eropa 2007); “From the Spaniards to the Americans: History of Foreign Enterprises in the Colonial Philippines” (PSDR-LIPI, 2006). Saat ini tercatat sebagai mahasiswa program doktorat pada Sekolah Tinggi Filsafat Driyarkara.

**IDZNURSHAM ISMAIL**, analis peneliti di Pusat Internasional Kajian Terorisme dan Kekerasan Politik (ICPVTR), Rajaratnam School of International Studies (RSIS), Nanyang Technological University (NTU), Singapura. Fokus risetnya adalah analisis penggunaan dan upaya-upaya penggunaan material radiologi, kimia, dan biologi sebagai senjata pemusnah masal dan kajian terhadap panduan-panduan yang menjelaskan produksi perantara kimia dan biologi. Ia mendapatkan gelar Ilmu Pengetahuan Biologi pada NTU dan memperoleh gelar master untuk Kajian Strategis di RSIS. Idznursham pernah menjadi peneliti tamu di Wahid Foundation pada 2017-2018.

**MAYOLISIA INDAH BUDI EKAYANTI**, peneliti SeRVE Indonesia. Mantan Manager Program Peningkatan Kapasitas Yayasan Prasasti Perdamaian (YPP). Mayo meraih gelar master di Universitas Bath Inggris tentang Keamanan Internasional (2015-2016) melalui program Chevening. Saat ini Mayo sedang mendalami ketertarikannya pada isu Anak-Anak dalam Jaringan Kelompok Ekstremist. Salah satu karya publikasinya “Radicalized Children, The Future Terror”.

**MUHAMMAD HAFIZ**, Direktur Human Rights Working Group (HRWG). Hafiz banyak terlibat dalam advokasi HAM di level regional Asia Tenggara dan internasional. Di Indonesia ia juga aktif dalam jaringan advokasi untuk isu-isu kemerdekaan beragama berkeyakinan di Indonesia. Beberapa karya tulisannya antara lain “Jaminan Kebebasan Beragama: Norma Ideal, Praktik dan Lokalitas”, dan “Promoting of Freedom of Religion or Belief in ASEAN Human Right Bodies”. Gelar masternya diperoleh di Paramadina Graduate School of Diplomacy.

**SITI DAROJATUL ALIAH**, Direktur Eksekutif, SeRVE Indonesia. Ia banyak melakukan riset terorisme. Menjadi narasumber di forum nasional dan internasional untuk isu terorisme khususnya di kalangan perempuan. Ia juga menulis tentang perempuan dan terorisme dan deradikalisasi program yang dimuat di Kompas dan Majalah Tempo. Mantan Managing Direktur Yayasan Prasasti Perdamaian (YPP) ini menyelesaikan studi mater di Universitas SungKongHue, Seoul, Korea Selatan.

**MUHAMMAD NURUL HUDA**, dosen Universitas Nahdlatul Ulama (UNU) Indonesia dan peneliti di Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat (LPPM) UNU. Huda banyak melakukan kajian dan riset-riset sosial, termasuk menulis artikel dan buku. Beberapa buku antara lain HAM dalam Islam (ELsam) dan Teori-Teori Kebudayaan (Kanisius). Ia meraih gelar master pada Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Indonesia (UI).

Wahid Foundation diluncurkan 7 September 2004, di Jakarta. Didirikan untuk memajukan visi kemanusiaan dari KH Abdurrahman Wahid (Gus Dur) dalam memajukan pengembangan toleransi, keberagaman dalam masyarakat Indonesia, meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin, membangun demokrasi dan keadilan fundamental, dan memperluas nilai-nilai perdamaian dan non-kekerasan di Indonesia dan di seluruh dunia.

Baik di tingkat regional dan global, Wahid Foundation memfasilitasi dialog dan membangun pemahaman antara Islam dan agama-agama dan budaya lain, termasuk antara mereka yang hidup di dunia Muslim dan mereka yang tinggal di Barat. Di Indonesia, Wahid Foundation mendorong munculnya pemikir muda dan aktivis untuk mewujudkan komitmen dan visi Gus Dur. Wahid Foundation menyelenggarakan pendidikan untuk pemuda, peningkatan kapasitas bagi ulama Muslim untuk menghasilkan pemahaman lintas-agama, lintas-budaya, dan dialog lintas-etnis, dan mempromosikan mereka untuk berpartisipasi secara aktif dalam proses membangun kesejahteraan ekonomi, keadilan dan pemerintahan yang baik.



[www.wahidfoundation.org](http://www.wahidfoundation.org)



Buku ini merupakan salah satu ikhtiar untuk berkontribusi dalam setiap usaha mengembangkan kebijakan termasuk pengembangan pengetahuan terkait isu ekstremisme kekerasan; sebuah istilah yang baru diperkenalkan publik internasional dalam 15 tahun terakhir, termasuk di Tanah Air.

Di dalamnya disuguhkan bagaimana memahami ragam istilah intoleransi, radikalisme dan ekstremisme kekerasan. Selain itu, buku ini juga melihat bagaimana langkah-langkah pemerintah Indonesia dan masyarakat sipil mengatasi masalah ini. Mulai dari penindakan hingga kontra narasi oleh masyarakat sipil. Pengalaman negara lain (Inggris dan Jerman) merespons dan mengatasi isu serupa juga disajikan sebagai bahan perbandingan untuk Indonesia.

**WAHID FOUNDATION**

Jl. Taman Amir Hamzah No. 8  
Jakarta – 10320  
Indonesia

Telp: +62 21-3928233 / +62 21-3145671

Faks: +62 213928250

[info@wahidfoundation.org](mailto:info@wahidfoundation.org)

[www.wahidfoundation.org](http://www.wahidfoundation.org)

ISBN 978-602-7891-09-8



9 786027 891098