

POLICY PAPER

Pemajuan Toleransi & Pencegahan Ektremisme & Kekerasan

...-ra-ble /tol-
tolerable is not very k
The o
not very much: We
tol-e-rance /'tol-er-
allow people to do, sa
criticizing them: [+v
religious min
one can
or da

TANTANGAN KEBERLANJUTAN
PENANGGULANGAN EKSTREMISME
KEKERASAN DI INDONESIA

PERLINDUNGAN TERHADAP
KELOMPOK RENTAN BERBASIS AGAMA

KEBIJAKAN YANG IMPERATIF BAGI
DAERAH UNTUK INISIATIF PENCEGAHAN
INTOLERANSI DAN EKSTREMISME

PEMAJUAN TOLERANSI & PENCEGAHAN
INTOLERANSI



Disusun Oleh:
MediaLink

2024

DAFTAR ISI

01

TANTANGAN KEBERLANJUTAN PENANGGULANGAN EKSTREMISME KEKERASAN DI INDONESIA

A. Tantangan Aktual Ekstremisme Kekerasan di Indonesia	2
B. Isu Prioritas Penanggulangan Ekstremisme Kekerasan	5
C. Argumentasi Keberlanjutan dan Penyempurnaan RAN PE	7
D. Rekomendasi Keberlanjutan RAN PE	10

PERLINDUNGAN TERHADAP KELOMPOK RENTAN BERBASIS AGAMA

A. Kasus Intoleransi dan Kekerasan berbasis Agama	13
B. Peran Pemerintah dalam Mengatasi Kasus Intoleransi	16
C. Peran Kepolisian secara Khusus dalam Penegakan Hukum	19
D. Rekomendasi	23

02

KEBIJAKAN YANG IMPERATIF BAGI DAERAH UNTUK INISIATIF PENCEGAHAN INTOLERANSI DAN EKSTREMISME

A. Refleksi mengenai Kebijakan Diskriminatif	25
B. Ketidaksinkronan antara Regulasi Nasional dan Lokal	28
C. Lemahnya Mekanisme Insentif/Disinsentif dalam Penanggulangan Ekstremisme Kekerasan	33
D. Rekomendasi	34

03

PEMAJUAN TOLERANSI & PENCEGAHAN INTOLERANSI

A. Tren Intoleransi di Dunia Pendidikan	36
B. Tren Intoleransi di Pemerintahan Daerah	39
C. Peran Media dalam Pemanjuaan Toleransi & Pencegahan Intoleransi	42
D. Hoax Tantangan Baru Di Era Digital	43
E. Rekomendasi	47

DAFTAR PUSTAKA

48

04



TANTANGAN KEBERLANJUTAN PENANGGULANGAN EKSTREMISME KEKERASAN DI INDONESIA



TANTANGAN KEBERLANJUTAN PENANGGULANGAN EKSTREMISME KEKERASAN DI INDONESIA

Muhammad Subhi
Yayasan INKLUSIF

A. Tantangan Aktual Ekstremisme Kekerasan di Indonesia

Pada awal hingga akhir Januari 2024 yang lalu, Detasemen Khusus 88 Anti Teror (Densus 88?AT) melakukan serangkaian penangkapan terhadap terduga teroris di beberapa wilayah di Jawa Tengah dan Jawa Timur. Tindakan ini dilakukan dalam rangka penanganan hukum terhadap sejumlah aktor yang diduga menjadi bagian dari jaringan Jamaah Islamiyah (JI), sebuah organisasi teroris yang telah dibubarkan pemerintah. Pada bulan yang sama, Pengadilan Negeri (PN) Jakarta Timur menjatuhkan vonis penjara 5 tahun terhadap Aris Budianto, warga Bandar Lampung yang juga bagian dari sel JI dinyatakan terbukti melakukan tindak pidana pendanaan terorisme.¹

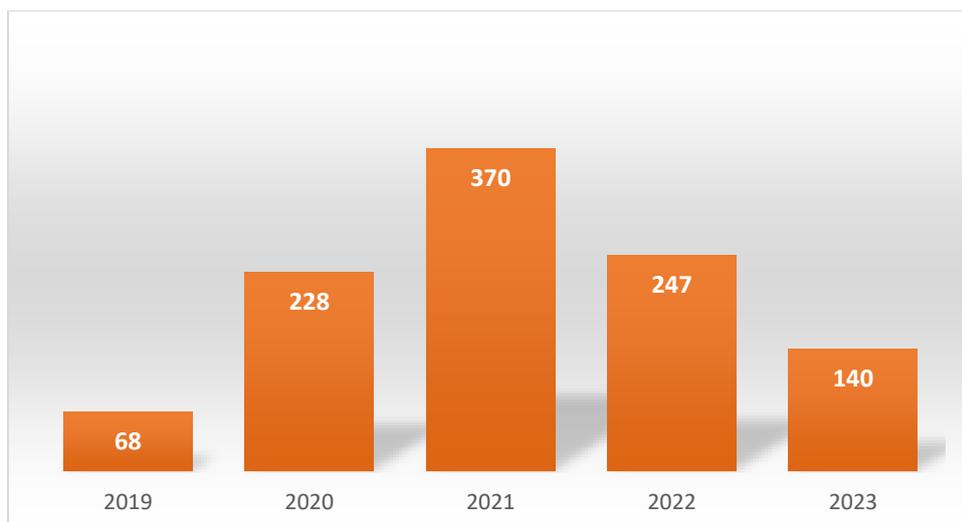
Dua peristiwa tersebut di satu sisi dapat dibaca sebagai keberhasilan penegak hukum (kepolisian dan pengadilan) dalam mencegah, menetralsir dan menjinakkan para pelaku terorisme melalui pendekatan hukum (*hard approach*). Namun di sisi lain, hal ini menunjukkan ancaman terorisme dan ekstremisme di Indonesia adalah nyata. Laporan sejumlah studi menunjukkan Indonesia masih menjadi lahan subur produksi dan reproduksi paham ekstremisme dan terorisme di mana hal itu tidak hanya terpusat di satu daerah melainkan tersebar di berbagai wilayah di Indonesia. Pada saat yang sama, penyebaran paham ekstremisme dan terorisme ini diikuti dengan ekspansi dan perluasan jaringan serta organisasi teroris.

Dalam Outlook yang dikeluarkan I-KHub BNPT pada 2023 lalu menemukan selama lima tahun terakhir terdapat tren peningkatan dukungan bagi ekstremisme kekerasan yang berpotensi sebagai pintu masuk terorisme, khususnya bagi kelompok usia di bawah 40 tahun. Studi tersebut juga menemukan tren serangan terorisme dalam lima tahun terakhir menurun, namun ancaman terorisme tetap ada merujuk pada jumlah penangkapan terduga teroris yang tetap tinggi dan angka keberhasilan aparat menggagalkan rencana serangan terorisme. Dari 2019 sampai 2022 sedikitnya kepolisian berhasil menggagalkan 25 kali perencanaan serangan teroris di berbagai daerah. Adapun tren target serangan terorisme dalam lima tahun terakhir banyak menyasar aparat penegak hukum, *high profile individuals*, rumah ibadah, dan kantor perwakilan asing. Kelompok teroris juga banyak memanfaatkan momentum yang banyak menyita atensi publik seperti pemilu dan protes massa terkait kebijakan nasional.² Sementara itu jumlah terduga teroris yang ditangkap pihak kepolisian selama lima tahun terakhir (2019-2023) total berjumlah 1053 orang dengan rincian di bawah ini.³

¹ Baca *Inklusif Review Preventing and Countering Violence Extremism, Edisi Januari-Februari 2024*, h. 4-6.

² *Counter Terrorism and Violent Extremism Outlook, 2023*, I-KHub BNPT, h. 8.

³ Angka tersebut diperoleh dari berbagai sumber otoritatif antara lain dari keterangan kepolisian qwdan BNPT.



Grafik 1. Jumlah Terduga Teroris yang Ditangkap 2019-2023

Masih besarnya ancaman kelompok ekstremisme kekerasan baik dalam mereproduksi dan menyebarkan pemahaman maupun ancaman aksi terorisme juga tidak bisa dilepaskan dari keberadaan jaringan dan organisasi teror yang masih eksis dan memiliki simpatisan yang luas. Meskipun secara hukum, keberadaan mereka berhasil di netralisir, namun dalam hubungan jejaring komunikasi dan gerakan ideologis, organisasi teroris seperti Jama'ah Ansharut Daulah (JAD), Jama'ah Ansharut Khilafah (JAK), Mujahidin Indonesia Timur (MIT), Anshor Daulah dan kelompok Jamaah Ismaliyah (JI) tidak mudah dihilangkan. Meski tidak secara terang-terangan muncul di permukaan, sel dan jaringan mereka aktif bergerak di bawah tanah sehingga sulit terdeteksi.

Memang harus diakui, jumlah serangan teroris dan jumlah korban terorisme dalam beberapa tahun terakhir menurun. Hal ini didukung oleh skor Indeks Terorisme Indonesia yang terus membaik. Berdasarkan *Global Terrorism Index (IGT) 2024* yang dikeluarkan Institute for Economics & Peace (IEP), Indonesia memperoleh nilai 3,993 dan berada di posisi 31.⁴ Posisi ini membaik dari tahun sebelumnya yang berada di peringkat 24 dengan skor 5,502.⁵ Ini tentu merupakan kabar baik bagi Indonesia yang menunjukkan dampak nyata dari program-program penanggulangan terorisme yang dilakukan pemerintah. Namun demikian skor yang dikeluarkan GTI di atas hanya menggunakan tiga indikator yakni jumlah serangan, jumlah kematian dan dampaknya secara sosial dan ekonomi. Artinya GTI hanya mengukur faktor-faktor yang bersifat manifest, sementara ancaman latennya seperti tindakan atau sikap yang mengarah pada terorisme tidak terpotret.

Hal ini tergambar cukup jelas dari pengukuran terhadap pandangan dan sikap toleransi yang dilakukan beberapa lembaga studi. Survei yang dilakukan Setara Institute tentang kondisi toleransi siswa SMA pada 2023 yang lalu menemukan 20% responden menyatakan tidak setuju untuk menahan diri untuk tidak melakukan kekerasan kepada pihak yang menghujat agamanya. Selanjutnya cukup besar responden (33%) menyatakan setuju bahwa mati akibat memerangi orang yang tidak seagama akan mendapatkan surga. Setara Institute juga menemukan, meskipun secara umum siswa SMA memiliki sikap toleran dengan 70,2%, terdapat jumlah yang cukup besar responden yang memiliki sikap intoleran dengan rincian 24,2% intoleran

⁴ *Global Terrorism Index 2024*, Institute for Economics & Peace, h. 6.

⁵ *Global Terrorism Index 2023*, Institute for Economics & Peace, h. 8.

pasif, 5% memiliki sikap intoleran aktif dan 0,6% responden berpotensi terpapar. Setara Institute mendefinisikan intoleran aktif sebagai kondisi di mana seseorang tidak dapat menerima perbedaan dan menyetujui tindakan kekerasan untuk menunjukkan ekspresi ketidaksukaan terhadap perbedaan. Sementara potensi terpapar adalah kondisi di mana seseorang menolak perbedaan, menganggap kelompok yang berbeda salah serta menyetujui kekerasan bahkan mati sebagai solusi dalam menolak perbedaan.⁶

Di bawah ini dua temua lain dari survei SETARA Institute terkait pandangan siswa terhadap kekerasan dan dasar bernegara.



Grafik 2. Temuan Survei Setara Institute

Temuan tersebut menunjukkan tidak ada perubahan yang berarti dalam sikap anak muda terutama di lingkungan SMA terhadap toleransi. Karena temuan yang hampir sama diungkap oleh PPIM UIN Jakarta dalam survey yang dilakukan pada tahun 2017 tentang opini dan sikap radikal di sekolah. Survei tersebut menemukan meskipun terdapat 54% responden yang memiliki aksi sangat moderat dan 10% responden memiliki opini sangat moderat, terdapat fakta yang cukup mengejutkan di mana terdapat 41,4% responden yang memiliki opini sangat radikal serta 2,4% responden memiliki opini sangat radikal. Kondisi ini akan semakin mengkhawatirkan karena terdapat 18,5% responden memiliki opini radikal dan 5% responden memiliki aksi radikal. Survey tersebut mengungkapkan bahwa gagasan intoleransi tumbuh di kalangan siswa karena pintu terbuka lebar dari bacaan atau kegiatan di sekolah. Dalam beberapa kasus, infiltrasi gerakan radikal di sekolah justru mendapat dukungan dari pihak pengelola lembaga pendidikan. Hal tersebut tidak terlepas dari minimnya pengawasan sekolah mengenai konten yang diajarkan di ekstrakurikuler maupun dari literatur yang dibaca oleh para pemuda.⁷

Bahkan survey PPIM juga menemukan paparan opini dan sikap radikal tidak hanya menjangkiti siswa, para guru / pengajar Pendidikan Agama Islam (PAI) juga memiliki kecenderungan radikalisme yang tinggi. Survei ini menemukan 18,5% guru memiliki opini radikal dan 7,9% memiliki aksi radikal. Bahkan dalam kategori sangat radikal, survey ini menemukan 7,2% guru memiliki opini sangat radikal dengan 1,9% memiliki aksi sangat radikal.⁸ Opini Radikal yang dimaksud dalam survey ini adalah paham/ideologi radikal yang

⁶ *Paparan Hasil Survei Kondisi Toleransi Siswa di Sekolah Menengah Atas*, SETARA Institute 2023.

⁷ "Ancaman Radikalisme di Sekolah", *Policy Brief Series*, Issue 4, Vol. 1, 2018, h. 3-4.

⁸ "Ancaman Radikalisme di Sekolah", *Policy Brief Series*, Issue 4, Vol. 1, 2018, h. 5.

terinternalisasi dalam diri individu, sementara Aksi Radikal adalah sikap kekerasan dan intoleransi yang sudah ditunjukkan dalam bentuk perbuatan.

Penting digarisbawahi bahwa antara intoleransi, radikalisme dan ekstremisme memiliki keterkaitan yang kuat. Intoleransi adalah awal terbentuknya radikalisme, lalu ekstremisme, dan terakhir dalam bentuk terorisme. Artinya, intoleransi adalah benih dari radikalisme dan terorisme.⁹

B. Isu Prioritas Penanggulangan Ekstremisme Kekerasan

Temuan di atas mencerminkan tantangan yang masih besar pada level toleransi dan moderasi di kalangan anak muda. Fakta ini menegaskan bagaimana generasi muda menjadi kelompok paling rentan terhadap paparan intoleransi dan proses radikalisasi. Dalam studi yang dilakukan Wahid Foundation, anak muda antara usia 15 sampai 25 tahun adalah kelompok paling rentan terhadap paparan ekstremisme karena mereka adalah kelompok yang memiliki kecenderungan mencari ruang mengungkap jati diri, mencari pendukung kepercayaan diri dan makna hidup.¹⁰ Pada usia ini, sekolah dan kampus menjadi perhatian utama. Al-Badayneh menyebut universitas sebagai inkubator radikalisasi. Dalam studinya di kalangan mahasiswa, dia menggarisbawahi watak mahasiswa yang atraktif sekaligus subur. Kampus dalam pandangannya dapat dengan mudah mencetak para aktivis vokal untuk perubahan sosial.¹¹

Besarnya kerentanan anak muda terpapar paham intoleransi dan ekstremisme tidak bisa dilepaskan dari semakin massifnya peran media sosial di mana anak muda merupakan kelompok pengguna terbesarnya. Menurut Badan Pusat Statistik (BPS), pada Maret 2023 sebanyak 94,16% anak muda Indonesia usia 16-30 tahun pernah mengakses internet dalam tiga bulan terakhir. Dari kelompok tersebut, mayoritasnya menggunakan internet untuk mengakses media sosial (84,37%), berita (84,28%), dan hiburan (83,78%).¹² Data tersebut memperlihatkan tren anak muda sangat lekat dengan internet terutama media sosial, bahkan menjadi salah satu sumber informasi utama mereka.

Pada saat yang sama penyebaran paham dan ideologi intoleran dan ekstremis juga banyak memanfaatkan media sosial karena dianggap efektif menjadi paanggung bagi kelompok radikal untuk menggiring opini yang berkembang di tengah kelompok rentan terpapar. Selain itu, media sosial juga digunakan kalangan ekstremis, radikal dan intoleran untuk mengkomunikasikan aksi perencanaan, penyebaran 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 menysasar siapa saja, termasuk kalangan pelajar, mahasiswa pekerja profesional, ibu rumah tangga dan lain-lain.¹³ Menurut data WGWC, pada 2017 saja, ISIS memiliki lebih dari 60 channel atau kanal Telegram berbahasa Indonesia. Tidak hanya itu, ada juga sekitar 30 grup chat Telegram berbahasa Indonesia. Untuk setiap channel Telegram, ada sekitar 80 hingga 150 pesan bernada kekerasan

⁹ “Intoleransi, Radikalisme, dan Terorisme”, dalam www.beritasatu.com, umat, 7 Januari 2022 | 07:21 WIB, diakses 16 Maret 2024.

¹⁰ Amin Mudzakkir, dkk., *Menghalau Ekstremisme Konsep dan Strategi Mengatasi Ekstremisme Kekerasan di Indonesia*, 2018, Wahid Foundation, h. 22.

¹¹ Amin Mudzakkir, dkk., *Menghalau Ekstremisme Konsep...*, h. 22.

¹² *Statistik Pemuda Indonesia 2023, Volume 21, 2023*, Badan Pusat Statistik, h. 64-65

¹³ Amin Mudzakkir, dkk., *Menghalau Ekstremisme Konsep...*, h. 113-114.

yang didistribusikan setiap harinya.¹⁴ Hal ini diperburuk dengan bencana pandemi COVID-19. Dalam studi UN Women, kondisi pandemi telah berhasil dimanfaatkan oleh aktor-aktor ekstremis untuk memperkuat organisasi mereka dan mengintensifkan kampanye untuk mendukung kekerasan. Selama pandemi, orang-orang semakin mengandalkan media sosial dan internet untuk terlibat dengan konten ekstremis, situasi yang semakin parah karena adanya aturan untuk tetap berada di rumah selama pandem.¹⁵

Meskipun anak muda dinilai sebagai kelompok paling rentan, bukan berarti program-program penanggulangan ekstremisme mengabaikan kelompok-kelompok lain. Dalam sejumlah kajian, perempuan disebut sebagai kelompok rentan lainnya yang mudah terpapar ekstremisme kekerasan. Sebagaimana kita saksikan dalam beberapa tahun terakhir aksi-aksi terorisme banyak melibatkan aktor perempuan. Sebut saja antara lain upaya penyerangan Mako Brimob Kepala Dua (05/2018), rentetan pengeboman di Surabaya (13-14/05/2028), pengeboman Gereja Katedral di Makassar (28/03/2021), penyerangan Mabes Polri di Jakarta Selatan (31/03/2021) dan kasus penerobosan Istana Negara (25/10/2022).¹⁶ Rentetan peristiwa tersebut melibatkan perempuan baik sendiri maupun bersama-sama dengan aktor lain. Data ini akan semakin panjang jika memasukkan peran perempuan di belakang layar sebagai penyokong aktor utama terorisme. Dalam studi yang dilakukan Azca dan Putri (2021), agensi perempuan dalam lingkaran ekstremisme kekerasan sangat kompleks. Sejumlah peran di luar ranah privat seperti menyebar propaganda, kurir/penyedia logistik, hingga menjadi kombatan telah teridentifikasi dan menempatkan perempuan sebagai aktornya. Dalam konteks sebaliknya, perempuan melalui agensinya mampu berperan sebagai *educator*, *religious thinker*, *decision maker* maupun aktivis yang bergerak di ranah pencegahan dari pemahaman ekstremisme kekerasan.¹⁷

Kelompok selanjutnya yang juga rentan adalah para eks narapidana teroris (eks-Napiter) dengan munculnya fenomena residivisme eks-Napiter baik karena kembali terlibat dalam jaringan lama maupun karena kembali melakukan aksi terorisme, seperti pada kasus bom bunuh diri di Polsek Astananyar Kota Bandung. Pada Februari 2023, Kepala BNPT Komisaris Jenderal (Komjen) Polisi Boy Rafli Amar mengaku ratusan eks Napiter kembali menjadi residivis kasus terorisme. Dari sekira 1.200 mantan napiters, 8 persen di antaranya disebut mengulangi kejahatannya. Data tersebut diperolehnya berdasarkan pengumpulan informasi yang dilakukan dalam 10 tahun terakhir. Kembalinya mereka akibat cara pikir dan ideologi yang begitu kuat saat masih bersinggungan langsung dengan paham terorisme.¹⁸ Selain faktor ideologis tersebut, sebuah kesaksian dari seorang eks Napiter menyebut dua faktor lain yang mendorong eks Napiter menjadi residivis: *Pertama*, karena belum puas dengan aksi sebelumnya dan; *Kedua*, karena ditokohkan / dijadikan mentor oleh kelompok lamanya.¹⁹

¹⁴ “Sosial Media dan Penyebaran Paham Ekstremisme Kekerasan” dalam womenandevs.id, Senin, 4 Oktober 2021, diakses 16 Maret 2024.

¹⁵ Ringkasan Eksekutif Analisis Gender tentang Ekstremisme Kekerasan dan Dampak COVID-19 terhadap Perdamaian dan Keamanan di ASEAN, UN Women, h. 4.

¹⁶ “Sederet Aksi Terorisme dari Depok hingga Surabaya yang Libatkan Perempuan” dalam kumparan.com, 27 Oktober 2022 12:42 WIB, diakses 16 Maret 2024.

¹⁷ Muhammad Najib Azca dan Rani Dwi Putri, “Perempuan dan Peran Regenerasi dalam Lingkaran Ekstremisme Kekerasan: Narasi dari Indonesia Timur”, *Jurnal Sosiologi Agama*, Vol. 15, No. 2, Juli-Desember 2021, h. 285.

¹⁸ “BNPT: 8 Persen Eks Napiter Ulangi kejahatannya” dalam news.republika.co.id. Selasa 14 Feb 2023 00:24 WIB, diakses 16 Maret 2024.

¹⁹ “Mengupas Lebih Jauh Sebab Residivisme Mantan Napiter” dalam ruangobrol.id, 29 April 2020 4:15 WIB, diakses 16 Maret 2024.

Temuan I-KHub BNPT menyebut fenomena residivisme yang muncul menunjukkan tantangan dalam pengawasan pasca pemasyarakatan, perlunya penguatan program deradikalisasi, pendampingan keluarga narapidana terorisme, serta kesiapan reintegrasi. Di samping itu terdapat tren potensi peningkatan radikalisasi di dalam lembaga pemasyarakatan bagi narapidana umum atau penguatan radikalisasi bagi narapidana terorisme.²⁰

Satu isu lain yang juga penting diperhatikan dalam mencegah penyebaran paham ekstremisme kekerasan adalah semakin melemahnya ketahanan komunitas dan keluarga (*community and family resilience*). Hal ini terbukti dengan semakin banyaknya komunitas yang terlibat dalam jaringan ekstremisme kekerasan seperti pondok pesantren, majelis taklim, kelompok pengajian begitupula dengan keluarga. Dalam sebuah paparan di Rapat Komisi III DPR-RI pada Januari 2022, Kepala BNPT Boy Rafli Amar menyebut lebih dari seratus pesantren diduga terafiliasi dengan jaringan teroris. Ia antara lain menyebut 11 pondok pesantren terafiliasi Jamaah Anshorut Khalifah, 68 pondok pesantren terafiliasi Jamaah Islamiyah dan 119 pondok pesantren terafiliasi Anshorut Daulah atau simpatisan ISIS.²¹ Data ini tentu tidak akan disampaikan oleh BNPT tanpa data yang kuat. Terlebih lagi dari jumlah pesantren di Indonesia yang mencapai ribuan dengan corak dan paham keagamaan yang sangat beragam, sangat mungkin beberapa pesantren memiliki paham ekstrem atau simpatisan kelompok ekstremis kekerasan.

Dalam studi yang dilakukan CSRC UIN Jakarta tentang ketahanan pesantren menghadapi ekstremisme kekerasan (2020), mereka menemukan beberapa tipologi pesantren, dan salah satu tipologi yang paling terbatas (lemah) daya tangkalnya terhadap radikalisme dan ekstremisme adalah pesantren Salafi dengan ciri ideologi Islam yang lebih puritan dibanding pesantren dengan tipologi lain. Meski jumlah pesantren yang diidentifikasi radikal tidak banyak, namun dampaknya terhadap stabilitas keamanan dan sosial politik sangat besar.²² Studi ini menekankan pentingnya menguatkan resiliensi komunitas yang bertujuan memperkuat faktor pelindung dan menghilangkan faktor risiko agar ketahanan komunitas semakin meningkat dan bertahan lama.

C. Argumentasi Keberlanjutan dan Penyempurnaan RAN PE

Peraturan Presiden No. 7 tahun 2021 tentang Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme (selanjutnya disebut RAN PE) telah menuntaskan tahun ketiga dan menapaki tahun terakhir dalam pelaksanaannya. Bersamaan dengan itu, beberapa studi dan refleksi dilakukan untuk mengevaluasi dan menilai efektivitas pelaksanaannya dan pada saat yang sama melihat peluang keberlanjutan. Upaya ini dianggap sangat penting karena RAN PE merupakan salah satu transformasi dalam kebijakan dan strategi nasional dalam penanggulangan ekstremisme kekerasan yang mengarah pada terorisme di Indonesia dalam rangka pemenuhan hak asai manusia (HAM) yaitu hak atas rasa aman. Transformasi yang dimaksud adalah pergeseran pendekatan penanggulangan terorisme dari pendekatan keras (*hard approach*) ke pendekatan lunak (*soft approach*), dari pendekatan hukum dan keamanan ke pendekatan sosial dan kultural.

²⁰ *Counter Terrorism and Violent Extremism Outlook*, 2023, I-KHub BNPT, h. 8.

²¹ Lihat “BNPT Sebut Ada Ratusan Pesantren yang Terafiliasi dengan Jaringan Teroris”, dalam *metro.tempo.co*, Selasa, 25 Januari 2022 20:01 WIB, diakses 17 Maret 2024.

²² Irfan Abubakar dan Idris Hemay Ed., *Resiliensi Komunitas Pesantren Terhadap Radikalisme*, 2020, CSRC UIN Jakarta, h. 2.

Beberapa pihak telah menyampaikan apresiasi terhadap eksistensi dan implementasi RAN PE dan melihatnya sebagai sebuah terobosan dalam penanggulangan ekstremisme kekerasan (PCVE) di Indonesia. Dalam laporan *Mid Term Evaluation* yang dilakukan UNDP pada awal 2023 yang lalu menyebut RAN PE menandai arah baru kebijakan penanggulangan terorisme Indonesia, dari pendekatan yang parsial, kemudian menjadi komprehensif dan terintegrasi. Dengan prinsip pendekatan yang melibatkan seluruh pemerintah dan seluruh masyarakat (*whole of government and whole of society approach*), RAN PE telah memperkenalkan sistem dan ekosistem kerja baru yang komprehensif dan terintegrasi, baik dari sisi program maupun pelaksana. Laporan tersebut juga mengapresiasi pendekatan partisipatif yang tidak hanya melibatkan lembaga pemerintah namun juga organisasi masyarakat sipil dalam mencegah dan menanggulangi ekstremisme berbasis kekerasan. RAN PE juga diperkuat dengan platform digital untuk pengelolaan data, kerja sama, kolaborasi, pemantauan, dan evaluasi, I-KHub (*Indonesia Knowledge Hub on Countering Terrorism and Violent Extremism*).²³

Apresiasi lainnya juga datang dari Kelompok Kerja (POKJA) Tematis RAN PE. Dalam laporannya, POKJA Tematis menyebut dua hal penting telah diperkuat pemerintah melalui RAN PE: *Pertama*, menguatnya koordinasi lintas kementerian dengan dibentuknya Sekretariat Bersama. *Kedua*, menguatnya peran masyarakat sipil secara lebih formal dengan difasilitasi pembentukan POKJA Tematis yang di dalamnya berisi Organisasi Masyarakat Sipil (OMS) lintas isu.²⁴ Demikian pula Studi Evaluasi yang dilakukan INFID-IRE pada 2023 yang lalu memberikan apresiasi dengan menyebut RAN PE memperluas cara pandang non-keamanan dalam memahami problem ekstremisme.²⁵

Bersamaan dengan berbagai pandangan apresiatif tersebut, juga muncul sejumlah pandangan kritis terhadap pelaksanaan RAN PE. Dalam sebuah pertemuan refleksi OMS di Wahid Foundation awal Januari 2023 menyimpulkan bahwa pelaksanaan RAN PE masih menghadapi tantangan yaitu belum bisa mengukur keberhasilan pelaksanaan RAN PE berdasarkan dampak (*impact*) dan hasil (*outcomes*) dan baru pada level keluaran (*output*) kegiatan. Termasuk dalam aspek ini adalah menilai bagaimana prinsip *whole government approach dan whole society approach* terimplementasi secara konsisten.²⁶

Dalam kajian evaluasi INFID-IRE, beberapa catatan kritis juga disampaikan, antara lain: *Pertama*, peran Kementerian/Lembaga (K/L) dalam implementasi RAN PE masih dominan pada Pilar 1 yakni Pilar Pencegahan, di mana aksi yang paling banyak dilakukan adalah sosialisasi, pelatihan dan pendampingan; *Kedua*, belum semua K/L memberikan komitmen dalam mengimplementasi RAN PE. Sementara K/L yang telah memberikan komitmenpun belum semua melaksanakan aksi yang sesuai dengan mandat RAN PE; *Ketiga*, mutasi di internal K/L yang tidak disertai transfer pengetahuan sangat mempengaruhi kualitas pemahaman pejabat terhadap RAN PE; *Keempat*, masih ada masalah koordinasi dan sinkronisasi baik di internal K/L maupun antar K/L.; *Kelima*, RAN PE belum menjadi isu strategis yang mempengaruhi perencanaan dan penganggaran program, dan; *Keenam*, Belum ada mekanisme keterhubungan aksi dan kolaborasi antar K/L, Setiap K/L melakukan aksi RAN

²³ Munajat, “Laporan Mid-Term Evaluation Implementasi Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme 2021-2022 (RAN PE)”, 2023, UNDP, h. 3.

²⁴ *Laporan Kelompok Kerja Tematis RAN PE tahun 2022*, 2023, POKJA Tematis, h. 11.

²⁵ *Menampak Dampak Meneruskan Kebijakan*, INFID-IRE, Desember 2023, h. 8.

²⁶ Penulis terlibat langsung dalam pertemuan refleksi tersebut dan membuat catatan pertemuan.

PE secara parsial. Padahal peran kelembagaan K/L dalam RAN PE memiliki keterhubungan dan dapat saling melengkapi secara krusial.²⁷

Temuan tersebut diperkuat dengan evaluasi yang dilakukan Sekber RAN PE pada awal 2023 yang menemukan sejumlah kendala yaitu yang dihimpun dari form yang diisi langsung oleh K/L. Antara lain: Kombinasi kendala anggaran ditambah kendala kapasitas dan kolaborasi internal merupakan yang paling banyak muncul, yaitu 7 K/L. Disusul kendala anggaran saja (6 K/L), diikuti kendala kapasitas dan kolaborasi internal saja (5 K/L) dan terakhir kombinasi kendala yang juga muncul yaitu anggaran ditambah sinergi dan koordinasi antar K/L (2 K/L).²⁸ Temuan tersebut menunjukkan persoalan bukan pada ranah kebijakan, melainkan pada ranah pelaksanaan, tata kelola dan kelembagaan di internal dan antar K/L.

Lebih lanjut evaluasi INFID-IRE juga mencatat dalam RAN PE pengarusutamaan gender tidak secara eksplisit tercantum dalam batang tubuh Perpres Nomor 7 Tahun 2021. Hal ini mengakibatkan Upaya-upaya peningkatan pemahaman dan kapasitas aparat negara tentang gender dan ekstremisme masih sangat kurang.

Sementara dalam konteks pelaksanaan RAN PE di daerah, persoalan yang masih dihadapi adalah ketidaksesuaian dalam menginterpretasikan payung hukum, anggaran, dan birokrasi. Masalah lainnya, terdapat kebingungan daerah terkait batas kewenangan antara pusat dan daerah dalam pelaksanaan RAN PE.²⁹ Dalam studi yang dilakukan Aequalis juga menemukan problem utama yang dihadapi daerah adalah hubungan kerjasama antar jejaring di daerah yang belum terbangun. Hal ini mengakibatkan potensi yang dimiliki oleh setiap lembaga di daerah seperti sumber daya manusia, infrastruktur, teknologi, anggaran, kepemimpinan, serta program menjadi tidak berjalan secara maksimal.³⁰ Begitupula persoalan sumber daya manusia dalam bentuk kualitas dan kuantitas aparat yang bertanggungjawab secara langsung dalam implementasi RAN PE masih kurang.³¹ Masih dalam konteks implementasi RAN PE di daerah, Pokja Tematis juga menemukan masih adanya gap pengetahuan yang dimiliki aktor nasional dan daerah atau aktor pemerintah dan non-pemerintah. Ruang pertukaran nasional dan daerah, pemerintah dan OMS, belum tercipta dengan baik.³²

Dalam konteks anggaran, Pokja Tematis mencatat tantangan terbesar yang dihadapi masyarakat sipil dalam implementasi program RAN PE adalah keterbatasan sumber daya dan sumber keuangan. Hal ini mengakibatkan sejumlah intervensi hanya berhenti sebagai pilot project atau hanya mampu melibatkan sejumlah kecil area. Terlebih lagi kebijakan dan mekanisme pendanaan masyarakat sipil yang diatur oleh APBN atau non APBN masih belum jelas. Tingginya ketergantungan masyarakat sipil dengan pendanaan luar negeri, sebagai bukti bahwa pendanaan di internal Indonesia sebagai *middle income country* belum mendapatkan perhatian serius.³³

²⁷ Menampak Dampak Meneruskan Kebijakan, INFID-IRE, Desember 2023, h. 13.

²⁸ Laporan Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Kekerasan yang Mengarah Pada Terorisme (RAN PE) tahun 2022, Sekber RAN PE, h. 66.

²⁹ Menampak Dampak Meneruskan Kebijakan, INFID-IRE, Desember 2023, h. 14.

³⁰ Analisis Kesiapan Pemerintah Daerah (Sub-Nasional) untuk Melaksanakan RAN PE, 2023, BNPT-Harmoni-Aequalis, h. 175.

³¹ Analisis Kesiapan Pemerintah Daerah (Sub-Nasional) untuk Melaksanakan RAN PE, h. 176.

³² Laporan Kelompok Kerja Tematis RAN PE tahun 2022, 2023, POKJA Tematis, h. 41.

³³ Laporan Kelompok Kerja Tematis RAN PE tahun 2022, 2023, POKJA Tematis, h. 41.

Dalam Pertemuan Koordinasi Forum Kemitraan Nasional RAN PE yang dilaksanakan pada tanggal 1 Agustus 2023 yang lalu juga mencuat persoalan anggaran ini. Dalam rekaman pertemuan yang diterbitkan Wahid Foundation terungkap persoalan keterbatasan anggaran tidak hanya dihadapi OMS, melainkan juga pemerintah. Jikapun anggaran tersedia, sejauh mana alokasi anggaran tepat sasaran menjadi tantangan berikutnya. Persoalan lainnya adalah belum optimalnya pemanfaatan sumber pendanaan dari lembaga filantropi, tanggung jawab sosial Perusahaan / CSR, dan pendanaan internasional.³⁴

D. Rekomendasi Keberlanjutan RAN PE

Dengan melihat dinamika pelaksanaan RAN PE dari dua sisi di atas, maka dalam rangka keberlanjutan RAN PE, beberapa hal yang perlu mendapat perhatian serius adalah:

1. Tetap memasukkan sejumlah isu prioritas yang terkait dengan kelompok-kelompok rentan terpapar paham ekstremisme kekerasan yaitu: memperkuat ketahanan anak muda; perempuan, masyarakat dan keluarga dalam memperkuat modalitas dan mengurangi faktor risiko terhubung dengan paham ekstremisme kekerasan baik melalui saluran offline maupun online.
2. Dalam rangka memperkuat kontra-narasi ekstremisme kekerasan secara online, sangat penting untuk terus memperbanyak narasi-narasi damai, toleransi dan moderasi serta memberi dukungan kepada content creator agar narasi-narasi positif tersebut disajikan secara menarik terutama bagi kalangan pemuda termasuk di media sosial.
3. Masih dalam rangka kontra-narasi ekstremisme kekerasan, sangat penting untuk mendorong, mendukung dan memfasilitasi peran media-media publik baik cetak maupun elektronik untuk memperkuat kampanye dan narasi damai, toleran dan moderat kepada masyarakat.
4. Khusus untuk eks-Napiter yang juga merupakan kelompok rentan untuk menjadi residivis, sangat penting untuk memperkuat program-program aksi yang mendukung upaya-upaya deradikalisasi, reintegrasi sosial dan memutus keterhubungan eks-Napiter dengan jaringan lama dengan program pendampingan yang berkelanjutan.
5. Sangat penting untuk memasukkan narasi ekstremisme kekerasan dalam RPJMN 2025-2029 untuk memastikan program-program penanggulangan ekstremisme di berbagai K/L memiliki landasan teknokratik termasuk dalam penganggarannya.
6. Perlu memasukkan program aksi yang dilakukan untuk mengukur tingkat risiko ekstremisme di seluruh Indonesia yang dilaksanakan secara berkelanjutan sekaligus sebagai alat untuk mengukur dampak implementasi RAN PE secara komprehensif.
7. Sangat penting untuk memberi landasan yang kuat dan memfasilitasi kolaborasi dan sinkronisasi program dan anggaran penanggulangan ekstremisme kekerasan baik di internal maupun antar K/L guna meminimalisir tumpang tindih program serta memperbesar ruang bagi sharing pengetahuan antar K/L
8. Sangat penting untuk menambahkan klausul di dalam batang tubuh RAN PE mendatang mengenai pelaksanaan di daerah dalam bentuk Rencana Aksi Daerah (RAD), agar penanggulangan ekstremisme di daerah berjalan secara selaras dengan implementasi di Tingkat Pusat.

³⁴ Alamsyah M. Djafar, *Mengembangkan Kemitraan Bermakna, Rekaman Pertemuan Koordinasi Forum Kemitraan Nasional RAN PE*, 2023, Wahid Foundation, h. 33.

9. Untuk memastikan pendekatan *whole of government and whole of society approach* berjalan secara konsisten serta menghilangkan gap yang masih ada, sangat penting memperbanyak sinergi, kolaborasi dan sharing program antara pemerintah dan masyarakat termasuk dalam upaya mengoptimalkan sumber-sumber pendanaan di luar APBN.



PERLINDUNGAN TERHADAP KELOMPOK RENTAN BERBASIS AGAMA



PERLINDUNGAN TERHADAP KELOMPOK RENTAN BERBASIS AGAMA

Moh. Shofan
MAARIF Institute

Masyarakat seringkali dihadapkan pada tantangan kompleks yang memerlukan kesadaran dan komitmen bersama untuk menciptakan lingkungan yang inklusif dan harmonis. Salah satu isu yang menuntut perhatian serius adalah intoleransi agama yang dapat merugikan masyarakat rentan. Perlindungan terhadap kelompok masyarakat yang rentan terhadap intoleransi agama menjadi suatu keharusan moral dan etika yang tidak dapat diabaikan.

Intoleransi agama merujuk pada sikap dan tindakan diskriminatif terhadap individu atau kelompok berdasarkan keyakinan keagamaan mereka. Masyarakat rentan, yang mungkin termasuk kelompok minoritas etnis, agama, atau bahkan kelompok ekonomi rendah, seringkali menjadi sasaran utama intoleransi ini. Dalam kerangka ini, perlindungan terhadap masyarakat rentan menjadi penting untuk menjamin hak-hak asasi manusia dan memastikan keberagaman sebagai kekayaan budaya dapat dijaga dengan baik.

Pentingnya mengatasi intoleransi agama tidak hanya sebatas masalah hak asasi manusia, tetapi juga berkaitan erat dengan pembangunan sosial dan ekonomi yang berkelanjutan. Masyarakat yang hidup dalam harmoni dan saling menghargai perbedaan keyakinan akan lebih mampu memanfaatkan potensi kolektifnya untuk mencapai kemajuan bersama. Oleh karena itu, penelitian dan tindakan konkret perlu dilakukan untuk menciptakan lingkungan yang mendukung perlindungan terhadap masyarakat rentan dari intoleransi agama.

Oleh karena itu, kasus-kasus intoleransi agama terhadap masyarakat rentan perlu dipahami dan dikaji secara mendalam dampak dan solusi pencegahan serta penindakannya. Di samping itu perlu mengidentifikasi faktor-faktor yang mendorong intoleransi tersebut, serta merumuskan strategi perlindungan yang efektif. Dengan demikian, kita dapat bersama-sama menciptakan masyarakat yang inklusif, adil, dan menghormati hak setiap individu tanpa memandang perbedaan agama.

A. Kasus Intoleransi dan Kekerasan berbasis Agama

Kasus intoleransi dan kekerasan agama di Indonesia memang bukan menjadi kasus yang baru, tetapi kerap terjadi pada momentum-momentum yang sarat akan kepentingan, baik kelompok atau individu tertentu. Politik dan kepentingan sepihak kerap menjadi alasan utama. Hal ini tentu bukan hanya dianggap menodai wajah keberagaman di Indonesia, tetapi juga menciderai wajah demokrasi, lebih-lebih mental sosial dan personal golongan atau kelompok terintimidasi.

Beberapa tahun terakhir telah terjadi 422 tindakan pelanggaran kebebasan beragama di Indonesia, khususnya pada tahun 2019-2020, di mana dari sejumlah tindakan tersebut ada 184 kasus yang dilakukan oleh aktor non-negara seperti kelompok warga, individu, dan organisasi kemasyarakatan (Katadat.co.id/2021).

Pelanggaran kebebasan beragama yang paling banyak dilakukan oleh aktor non-negara berupa intoleransi, yakni 62 tindakan. Lalu, ada 32 tindakan pelaporan penodaan agama, 17 tindakan penolakan mendirikan tempat ibadah, dan 8 tindakan pelarangan aktivitas ibadah yang dilakukan aktor non-negara. Ada pula 6 tindakan perusakan tempat ibadah oleh aktor non-negara pada 2020. Sementara, kasus kekerasan dan penolakan kegiatan lainnya yang dilakukan aktor non-negara sepanjang tahun lalu masing-masing sebanyak 5 tindakan (Katadata.co.id/2021).

No.	Nama Data	Nilai
1	Intoleransi	62
2	Laporkan penodaan agama	32
3	Tolak tempat ibadah	17
4	Larang aktivitas ibadah	8
5	Rusak tempat ibadah	6
6	Kekerasan	5
7	Tolak kegiatan	5

Gambar 1 Data Tindakan Intoleransi dan Kekerasan Agama 5 Tahun Terakhir
Sumber; Katadata.co.id/2021

Kebebasan beragama di Indonesia sendiri dijamin oleh Negara. Hal ini sebagaimana tertuang dalam Pasal 28E ayat 1 UUD NRI 1945 yang menegaskan bahwa setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya. Hak kebebasan beragama juga dijamin dalam Pasal 29 ayat 2, yang menyatakan negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing, dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu. Dengan demikian, Negara tidak bisa melarang aliran atau agama apapun yang masuk dan berkembang di Indonesia sepanjang sesuai dengan prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa dan tidak menyinggung prinsip dan kepercayaan umat agama lainnya.

Akan tetapi, keberadaan jaminan Negara atas kebebasan beragama tersebut, serta cita-cita Pancasila akan kehidupan beragama harmonis dan saling menghargai, tidak serta merta menjadikan kebebasan beragama di Indonesia bebas dari masalah. Sudah menjadi rahasia umum bahwa intoleransi masih tumbuh dan berkembang dengan subur dalam kehidupan beragama di Indonesia. Kita tentu sudah familiar dengan berbagai kasus konflik berlatar belakang agama, seperti di Poso, Ambon, Tolikara dan lain sebagainya. Belum lagi juga dilaporkan di berbagai media mengenai kasus pelarangan ibadah kelompok umat agama tertentu oleh kelompok lainnya. Bahkan bukan saja antar umat agama yang berbeda, intoleransi juga berkembang antar aliran dalam satu agama, seperti kasus yang terjadi di Sampang Madura, antara kelompok Sunni dan Syiah (Humas.polri.go.id/2023).

Berbagai kasus intoleransi yang terjadi di Indonesia merupakan gambaran nyata bahwa kedamaian dan kebebasan beragama yang bahkan telah dicita-citakan sejak berdirinya negara ini masih jauh dari apa yang diharapkan. Padahal prinsip perdamaian adalah prinsip kebersamaan dan kemanusiaan yang mana secara kearifan lokal pada menjadi penanda keluhuran manusia; saling menghargai dan menyapa keberagaman.

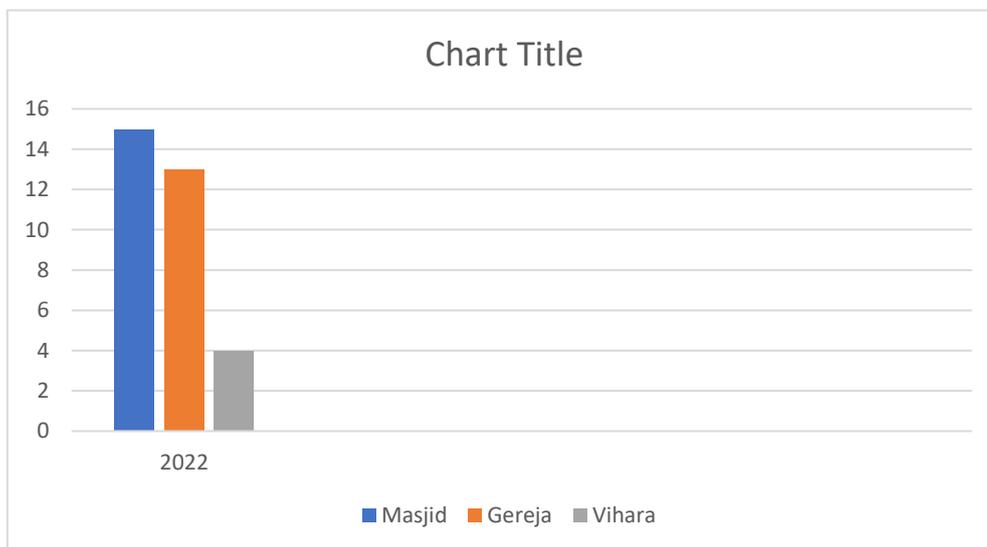
Dalam laporan kondisi kebebasan beragama berkeyakinan (KBB) tahun 2022 mengalami sedikit peningkatan dibanding tahun 2021. Dalam Temuan dan laporan Setara Institute ada 171 peristiwa dengan 318 tindakan kekerasan KBB. Hal ini dijelaskan oleh Peneliti Kebebasan Beragama Berkeyakinan Setara Institute, Syera Anggreini Buntara, yang mengatakan sebanyak 168 tindakan dilakukan oleh aktor negara, sedangkan 165 tindakan dilakukan oleh aktor non-negara. Tindakan pelanggaran KBB oleh aktor negara paling banyak dilakukan oleh pemerintah daerah sebanyak 47 tindakan, kepolisian sebanyak 23 tindakan, Satpol PP 17 tindakan, institusi pendidikan negeri 14 tindakan, dan forkopimda dengan 7 tindakan (Setara Institute, 13/1/2023).

Setara Institute juga memaparkan tiga tren pelanggaran KBB pada 2022, yakni gangguan tempat ibadah, penggunaan delik penodaan agama, dan penolakan ceramah. Setara menyebut kasus gangguan tempat ibadah terus mengalami kenaikan yang signifikan dalam 6 tahun terakhir. Di mana pada tahun 2022 terdapat 50 tempat ibadah yang mengalami gangguan, sehingga temuan ini merupakan angka yang cukup besar bila dibandingkan dengan beberapa tahun sebelumnya.

Faktor terjadinya kasus-kasus intoleransi di Indonesia sedikitnya adalah karena adanya pembangunan rumah ibadah tanpa izin, kondisi minoritas, dan kepentingan otoritatif dari pemeluk agama tertentu. Kasus syiah di Sampang yang terjadi pada tahun 2012 tentu menyisakan luka mendalam bagi korban egoisme kelompok masyarakat, pasalnya pengungsi “eks-Syiah” baru dapat kembali ke sampang pada tahun 2022 lalu (BBC.com, 2023/04/05). Masalahnya adalah rumah mereka rata dengan tanah dan masih ada penolakan dari sebagian masyarakat terhadap mereka. Artinya kerukunan umat beragama yang dalam laporan indeks kerukunan umat beragama (KUB) di tahun 2022 meningkat 5% dari 67,46% di tahun 2021 menjadi 72,39% di tahun 2022 (bnpt.go.id, 2023/9/19) belum mengcover kondisi di Sampang akibat dari kekerasan berbasis agama 10 tahun yang lalu.

Problem ini tentu tidak hanya terjadi di Sampang semata, 17 kasus intoleransi di Jawa Barat selama 5 tahun terakhir, kemudian 10 kasus di DIY dan 8 kasus di Jawa Timur, terkait gangguan dan intimidasi di rumah ibadah adalah bukti bawa kasus intoleransi masih kerap terjadi dengan dominasi otoritatif kelompok agama atau pemangku agama yang representasinya terkadang menganggap agama lain dan kelompok ormas lain lebih rendah bahkan cenderung dianggap sebagai musuh, padahal dalam kacamata kemanusiaan mereka semua adalah sudara sebangsa dan setahan air.

Dalam laporan kasus intoleransi dan kekerasan berbasis agama, Setara Intitute menggaris bawahi beberapa insight terkait gangguan rumah ibadah, seperti yang dijelaskan dalam grafik berikut;



Sumber: Setara Institute, 2022

Pada tahun 2022 sejauh ini, masjid mengalami gangguan terbanyak, yaitu 15 peristiwa, diikuti dengan gereja sebanyak 13 peristiwa. Namun, perlu digarisbawahi bahwa sebagian besar masjid yang menjadi objek gangguan adalah Masjid Ahmadiyah dan masjid-masjid lain yang ‘berbeda’ dari kelompok muslim arus utama (mainstream). Gangguan terhadap vihara meningkat. Hingga akhir September 2022, terdapat 4 peristiwa gangguan terhadap vihara.

Kasus intoleransi dan kekerasan berbasis agama yang terjadi terlihat masih mengikuti pola-pola lama dengan alasan administrasi yang belum dipenuhi terkait Pembangunan rumah ibadah, ketidak lengkapan syarat dan lain sebagainya. Hal ini bukan hanya terjadi pada agama yang berbeda saja tetapi juga aliran yang berbeda dalam satu agama. Sedangkan dalam aspek intoleransi alasan yang sering muncul adalah dianggap kafir (*takfiri*) dan bid'ah.

Jika melihat kasus-kasus di atas, maka kita dapat menyimpulkan bahwa kemanusiaan itu cenderung berada di bawah kepentingan otoritas, kepentingan politik, kepentingan individu dan lain sebagainya. Padahal dalam konteks ajaran agama, khususnya dalam Islam satu aspek terpenting yang sering ditelantarkan sepanjang sejarah oleh umatnya adalah kepedulian sosial terhadap mereka yang kurang beruntung, aspek ini merupakan bagian dari prinsip keadilan yang merupakan sisi lain dari mata uang yang sama dari doktrin monoteisme (tauhid) (Maarif, 2023: 135).

Tidak hanya dalam kelompok masyarakat kasus intoleransi itu terjadi, dalam dunia pendidikan pun demikian, tahun 2023 terjadi tindakan kekerasan berupa penggundulan siswa berjilbab di Lamongan (<https://www.cnnindonesia.com/>) dengan alasan aturan agama, artinya ruang pendidikan juga perlu menguatkan nilai toleransi dan kebangsaan agar pandangan-pandangan radikalisme dapat dibendung, bukan hanya untuk peserta didik saja, tetapi juga bagi pendidik perlu ada penguatan nilai keberagaman dan toleransi.

B. Peran Pemerintah dalam Mengatasi Kasus Intoleransi

Jika melihat fungsinya, maka pemerintah harus mampu menyelesaikan intoleransi antar umat beragama, di mana pemerintah melakukan sosialisasi terhadap masyarakat mengenai aturan-aturan yang menjadi landasan kerukunan antar umat beragama dalam Pancasila dan UUD 1945 dengan dialog dan musyawarah dengan masyarakat. Oleh karena itu pemerintah memiliki kewenangan dalam membuat kebijakan dan peraturan untuk mengatasi dan menghapus intoleransi di Indonesia.

Pertanyaannya adalah bagaimana realisasi kebijakan, perpu atau peraturan baik di pusat dan di daerah dalam mengatasi kasus-kasus intoleransi? Jika problemnya adalah kesadaran akan keberagaman, nilai asosial yang tinggi, serta kepentingan-kepentingan yang menguntungkan pihak tertentu. Adanya Perpres No.7 tahun 2021 memberikan gambaran bahwa penanggulangan intoleransi dan ekstremisme bertujuan untuk meningkatkan perlindungan hak atas rasa aman warga negara dari Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme, sebagai bagian dari pelaksanaan kewajiban negara terhadap HAM dalam rangka memelihara stabilitas keamanan nasional berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Peran pemerintah jika mengacu kepada RAN PE (Rancangan Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulan Ekstrimisme terbagi menjadi tiga pilar; Pilar Pencegahan, Pilar Penegakan Hukum dan Pilar Kemitraan dan Kerjasama Internasional. Maka dapat dilihat bahwa pada setiap pilar, pemerintah dapat melakukan berbagai kewenangannya untuk mengatasi kasus-kasus intoleransi. Sejalan dengan itu, kondisi historis Indonesia dibangun oleh para *founding fathers* yang dengan jujur mau berdialog dan berkomunikasi satu sama lain. Mereka yang berasal dari latar belakang yang beragam, seperti suku, golongan, bahasa dan agama mampu menurunkan ego pribadi demi negara-bangsa yang dicita-citakan bersama. Fakta sejarah tentang keragaman para pendiri bangsa ini harus disadari bersama oleh semua warga negara. Tidak boleh ada satu pihak pun yang mengklaim paling berjasa dalam membangun bangsa atas nama apa pun (Qowim, 2021:2).

Dalam mewujudkan tiga pilar dalam RAN PE Pemerintah tidak hanya membangun kebijakan-kebijakan yang menolak intoleransi, dialog pluralisme di berbagai forum, kerjasama lokakarya penanggulangan intoleransi dan ekstrimisme, tetapi juga perlu melakukan filterisasi terhadap pola-pola dakwah yang mengarah pada gerakan intoleransi, serta memaksimalkan

kebijakan melalui peran-peran pemerintah daerah dan kerjasama dengan berbagai organisasi yang memiliki kesamaan visi dalam menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Indonesia merupakan negara dengan keanekaragaman budaya, suku dan agama yang tersebar di penjuru wilayahnya. Dengan berbagai perbedaan tersebut, kebebasan beragama menjadi salah satu perhatian pemerintah yang dimaktubkan dalam Pasal 29 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing. Indonesia sebagai bagian dari negara anggota Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) turut mengadopsi Resolusi 16/18 yang dinilai relevan dalam memerangi praktek intoleransi antar-umat beragama, dan sebagai negara anggota OKI, Indonesia tentu mendukung penuh resolusi ini. Resolusi PBB ini merupakan resolusi untuk memerangi intoleransi, stereotip negatif dan stigmatisasi, serta diskriminasi, hasutan terhadap kekerasan, dan kekerasan terhadap orang berdasarkan agama atau kepercayaan (Kemlu.go.id/2023).

Manifestasi penanggulangan atau pencegahan intoleransi dilakukan melalui kebijakan pendidikan yang bekerjasama dengan KOMNAS-HAM dan perlindungan Perempuan. Rentannya bullying, kekerasan seksual dan intoleransi di lingkungan pendidikan menjadi alasan utama tentang penghapusan tiga dosa besar pendidikan. Tidak hanya itu, bagi korban intoleransi, pemerintah memberikan pendampingan atas hak dan keamanannya, seperti yang terkandung dalam Undang-Undang tentang hak setiap warga dalam memeluk agama dan keyakinan. Artinya intervensi pemerintah terhadap masyarakat atau golongan yang terdiskriminasi sejalan dengan UUD 1945.

Penguatan terhadap literasi digital tentang penanggulangan intoleransi dan radikalisme juga perlu dimaksimalkan. Seperti yang dilakukan oleh Dinas Infokom Jatim, yang mana internet saat ini semakin dipenuhi konten berbau berita bohong, ujaran kebencian, dan radikalisme atau praktik penipuan. Keberadaan konten negatif yang merusak tersebut bisa ditangkal dengan membangun kesadaran dari tiap-tiap individu. Dengan memiliki kecakapan literasi digital, masyarakat dapat memilah berbagai informasi, memahami pesan, dan berkomunikasi efektif, serta mengelola bagaimana teknologi harus digunakan agar efektif untuk mencapai tujuan. Termasuk juga kesadaran dan berpikir kritis ketika dalam penggunaan teknologi dalam sehari-hari (Kominform.jatimprov.go.id. 2024/5/17).

Pencegahan intoleransi dan radikalisme oleh pemerintah juga dilakukan melalui berbagai riset, seperti pencegahan melalui penegakan kontra radikalisme melalui media sosial, di mana ada penyaringan, pengawasan dan penindakan terhadap konten-konten yang mengarah kepada aksi intoleransi dan radikalisme. Oleh sebab itu penyelesaian terorisme tidak hanya selesai dengan penegakan dan penindakan hukum tetapi yang paling penting menyentuh hulu persoalan dengan upaya pencegahan.

Dalam bidang pencegahan, BNPT menggunakan dua strategi pertama, kontra radikalisasi yakni upaya penanaman nilai-nilai nasionalisme serta nilai-nilai non-kekerasan. Dalam prosesnya strategi ini dilakukan melalui pendidikan baik formal maupun non formal. Kontra radikalisasi diarahkan masyarakat umum melalui kerjasama dengan tokoh agama, tokoh pendidikan, tokoh masyarakat, tokoh adat, tokoh pemuda dan stakeholder lain dalam memberikan nilai-nilai kebangsaan. Dalam hal mengatasi penyebaran radikalisme pada masyarakat di media sosial BNPT lebih menggunakan strategi penyebaran kontra radikalisasi dengan menyebarkan konten-konten yang bersifat nasionalisme (Saputra dan Dina, 2023).

Upaya yang kedua dapat dilihat dari gerakan sosialisasi dan penguatan nilai-nilai inklusi sosial dan Pancasila. Gerakan-gerakan ini dilakukan oleh pemerintah dengan bentuk kolaboratif dan kemitraan. Proses deradikalisasi melalui penguatan nilai Pancasila seperti Adanya Badan Pembinaan Ideologi Pancasila adalah bagian dari upaya pemerintah dalam melakukan deradikalisasi. Tujuan dari proses deradikalisasi adalah mengubah ideologi atau pemahaman individu yang radikal agar kembali moderat dengan mematahkan pemahaman

tersebut. Karena aksi atau tindakan terorisme di Indonesia utamanya melakukan aksi mereka atas dasar dan doktrin jihad, perjuangan untuk membela penganut dan ajaran Islam, maka program deradikalisasi dirancang untuk memberikan kontra argumen dari pemahaman intoleran dan radikal yang diyakini oleh individu radikal dengan mengenal kembali ajaran Islam yang moderat dan inklusif (Fitriana, 2016:187-194).

Oleh karena itu peran pemerintah dalam mencegah dan menanggulangi intoleransi dan radikalisme sangatlah penting. Apalagi pemerintah memiliki kewenangan dalam menentukan kebijakan dalam proses pencegahan, penanganan dan penindakan. Sehingga tiga pilar dalam RAN PE dapat terealisasi, apalagi isu internasional tentang kemenangan Taliban di Afganistan yang tentu mempengaruhi terhadap gerak radikalisme di seluruh dunia. Intoleransi merupakan sebuah tantangan serius yang dihadapi oleh masyarakat Indonesia. Pada dasarnya, Indonesia dikenal sebagai negara dengan keberagaman etnis, agama, dan budaya yang kaya. Namun, beberapa kasus intoleransi yang terjadi menunjukkan adanya ketidakmampuan untuk menghargai dan merangkul perbedaan. Dalam konteks ini, peran pemerintah sangat krusial untuk menciptakan lingkungan yang inklusif dan mengatasi kasus intoleransi.

Dari paparan data di atas, maka peran pemerintah dalam pencegahan intoleransi di Indonesia perlu menyusun kurikulum pendidikan yang mendorong pemahaman dan penghargaan terhadap keberagaman. Program pendidikan yang mempromosikan toleransi dan mengajarkan nilai-nilai persatuan harus menjadi bagian integral dari sistem pendidikan nasional. Selain itu, kampanye-kampanye publik yang diprakarsai oleh pemerintah dapat memainkan peran kunci dalam membentuk persepsi masyarakat terhadap keberagaman dan meredakan ketegangan antar kelompok.

Di samping itu Pemerintah juga harus memastikan penegakan hukum yang tegas terhadap tindakan intoleransi. Menegakkan hukum dengan adil dan tanpa pandang bulu akan memberikan sinyal bahwa negara tidak akan mentolerir perilaku intoleran. Keadilan sosial harus menjadi fokus pemerintah, dengan memastikan bahwa setiap warga negara memiliki hak dan kewajiban yang sama tanpa memandang latar belakang etnis, agama, atau budaya. Kemudian membangun kemitraan dengan organisasi masyarakat sipil dan swasta dalam pencegahan intoleransi, karena kolaborasi antara pemerintah, organisasi masyarakat sipil, dan sektor swasta dapat memperkuat upaya mengatasi intoleransi. Melibatkan berbagai pihak dapat membawa perspektif yang beragam dan menghasilkan solusi yang lebih holistik. Inisiatif bersama ini dapat mencakup penyuluhan, pelatihan, dan program-program konstruktif lainnya.

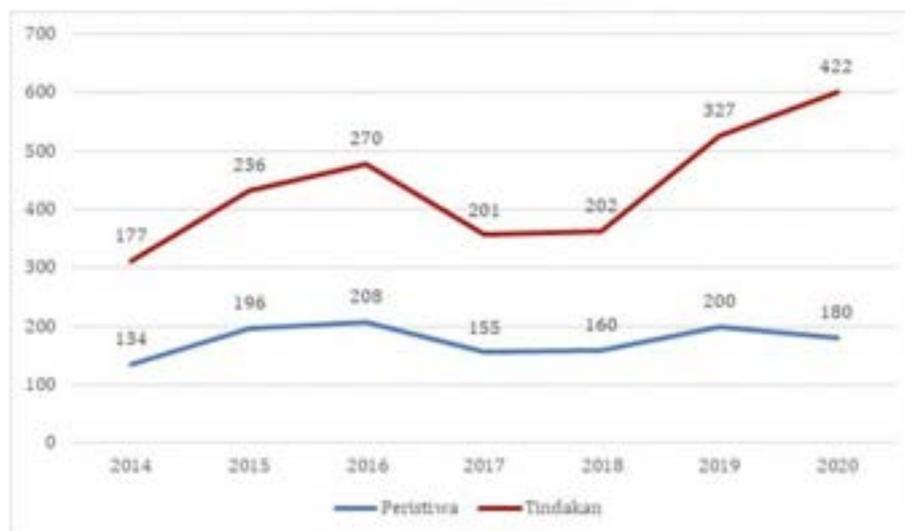
Seperti halnya masukan dari komnas perempuan bahwa peran penting Pemerintah Daerah untuk memperkuat upaya pencegahan tindakan intoleransi, ekstremisme berkekerasan dengan melibatkan peran perempuan, termasuk melakukan upaya-upaya pemberdayaan, yang bisa dituangkan dalam Rencana Aksi Daerah. Selain itu, Pemerintah Daerah diharapkan dapat turut memberikan prioritas pada upaya pencegahan, penanganan kekerasan seksual dan perlindungan korban (Komnas Perempuan, 2023/7/5).

Berikut adalah grafik peristiwa dan tindakan pelanggaran kasus intoleransi yang sepatutnya menjadi dasar peningkatan peran pemerintah dalam proses pencegahan, penegakan hukum dan kerjasama:

Grafik 2:
Tren Peristiwa dan Tindakan 2017-2019
 Sumber: Wahid Foundation (2020)



Tren Peristiwa dan Tindakan 2014-2020
 Sumber: SETARA Institute (2021)



Jika melihat potensi tindakan dan peristiwa pelanggaran kasus intoleransi di atas, maka pemerintah wajib mengambil langkah intens dalam meningkatkan peran dari masing-masing pihak dalam mengatasi problematika intoleransi di Indonesia. Melalui pendidikan, sosial media, gerakan kebudayaan, riset, FGD dan berbagai ruang kampanye anti intoleransi, serta penindakan keras terhadap paham-paham ekstremisme dan radikalisme. Dengan demikian dalam mengatasi kasus intoleransi, peran pemerintah tidak dapat diabaikan. Melalui pendidikan, penegakan hukum, dialog antaragama, dan kemitraan dengan berbagai pihak, pemerintah dapat membentuk fondasi untuk masyarakat yang lebih toleran dan inklusif. Hanya dengan langkah-langkah konkret dan komprehensif, Indonesia dapat memastikan bahwa keberagaman negara ini menjadi kekuatan yang mempersatukan, bukan memecah belah.

C. Peran Kepolisian secara Khusus dalam Penegakan Hukum

Dalam proses pencegahan dan penindakan gerakan intoleransi dan radikalisme, Polri tidak hanya berpegangan kepada UU atau Perpu, tetapi juga melakukan riset dan FGD melalui Puslitbang Polri. Hal ini dikarenakan Polri berkewajiban untuk melakukan langkah-langkah pencegahan dalam menanggulangi tindakan intoleransi dan radikalisme guna mencegah

terjadinya terorisme, demi terwujudnya keamanan dan ketertiban masyarakat yang aman dan kondusif.

Jika intoleransi dianalogikan sebagai penyakit, maka kepolisian bukan menyembuhkan penyakitnya, tetapi mencari sarang penyakit tersebut. Dalam kasus-kasus intoleransi dan radikalisme yang terjadi kita dapat melihat bahwa kepolisian kerap mendatangi sumber gerakan intoleransi dan radikalismenya. Fungsi kepolisian adalah terletak pada *balance* (keseimbangan) penerapan peran kepolisian dalam kehidupan bernegara (tidak boleh memihak kepada siapapun, namun ada kebijakan pemerintah). Dalam keadaan seperti ini polisi diperbolehkan mengintervensi wilayah privat demi keamanan dalam negeri (UU Nomor 15 Tahun 2003). Sementara itu paradigma keamanan dalam negeri yang bercirikan partikularistis (perspektif positivis) beranggapan bahwa hak kolektif polisi seperti *national self determination* mendapat prioritas sama dengan hak-hak individu, pada hal paradigma hak-hak asasi itu berciri universalistis dengan mengacu pada hak-hak yang diwakili oleh seluruh umat manusia di dunia.

Antagonisme antara peran polisi dengan munculnya radikalisme dan intoleransi menjadi problem institusi. Dalam UUD 1945 tercantum baik hak-hak sipil maupun asas kedaulatan rakyat, kontradiksi fungsi dan peranan polisi ini terletak di sana, tetapi tidak berarti bahwa di dalam praktek hal itu tak terpecahkan. Dalam praktek polisi bisa saja memilih salah satu kutub yang menguntungkan. Karena itu paradigma keamanan dalam negeri tampaknya saja membela totalitas dan imparialitas, namun sebenarnya cermin kepentingan partikular dan parsial, yakni kepentingan elit penguasa (Umar, 2017).

Intoleransi, dalam segala bentuknya, merupakan ancaman serius terhadap keamanan dan keharmonisan masyarakat. Dalam menghadapi tantangan ini, peran kepolisian menjadi sangat krusial. Kepolisian bukan hanya sebagai penegak hukum, tetapi juga sebagai agen perubahan sosial yang memainkan peran penting dalam mencegah dan mengatasi intoleransi.

Pertama-tama, kepolisian menjalankan peran utamanya sebagai penegak hukum. Mereka menindak tegas tindakan intoleransi, seperti kekerasan atau diskriminasi berbasis ras, agama, atau etnis. Penegakan hukum yang tegas dan adil adalah landasan utama dalam menciptakan lingkungan di mana setiap warga merasa aman dan dihormati. Kepolisian juga turut serta dalam pencegahan konflik antar kelompok masyarakat. Dengan melakukan patroli rutin dan mengorganisir dialog antar kelompok, mereka menciptakan ruang untuk pemahaman dan toleransi. Kepedulian terhadap potensi ketegangan menjadi poin fokus, di mana upaya pencegahan konflik menjadi prioritas dalam menjaga keseimbangan sosial.

Pendidikan masyarakat menjadi strategi lain yang diterapkan oleh kepolisian. Melalui program-program edukasi, mereka mengajarkan nilai-nilai toleransi, hak asasi manusia, dan pentingnya keberagaman. Kepolisian berperan sebagai fasilitator pemahaman, membuka mata masyarakat terhadap realitas bahwa keberagaman adalah kekayaan, bukan ancaman. Kerjasama erat dengan berbagai kelompok masyarakat menjadi landasan bagi kepolisian. Dengan terlibat dalam kegiatan komunitas, mereka membangun hubungan yang kuat dan mengumpulkan informasi yang diperlukan untuk mencegah potensi tindakan intoleransi. Komunikasi terbuka dan dialog terus-menerus membantu menciptakan rasa kepercayaan antara kepolisian dan masyarakat.

Respons cepat terhadap insiden intoleransi adalah kunci dalam menunjukkan keberanian dan ketegasan kepolisian. Dengan menyikapi setiap insiden dengan tindakan yang tegas dan adil, kepolisian memberikan pesan bahwa intoleransi tidak akan ditoleransi dan pelaku akan dihadapkan pada konsekuensi hukum. Penyelidikan mendalam terhadap insiden intoleransi juga menjadi bagian integral dari peran kepolisian. Dengan menemukan pelaku dan membawa mereka ke pengadilan, kepolisian tidak hanya menegakkan hukum tetapi juga menciptakan efek deterrent. Ini memberikan pengertian bahwa tindakan intoleransi tidak hanya bertentangan dengan nilai-nilai masyarakat, tetapi juga akan mendapatkan sanksi yang setimpal.

Dalam era digital, kepolisian juga aktif memantau media sosial untuk mendeteksi potensi tindakan intoleransi atau ancaman terhadap keamanan masyarakat. Tindakan pencegahan diterapkan sejak dini untuk mengatasi potensi konflik yang dapat muncul dari ruang digital. Dengan berperan sebagai garda terdepan dalam mencegah intoleransi, kepolisian bukan hanya menjalankan tugasnya sebagai penegak hukum, tetapi juga sebagai agen perubahan sosial. Melalui pendekatan yang holistik, mereka membantu menciptakan masyarakat yang inklusif, aman, dan sejahtera. Peran kepolisian dalam mencegah intoleransi bukan hanya sekadar tugas, tetapi juga panggilan untuk membangun fondasi keharmonisan sosial yang kokoh.

Kepolisian, sebagai pilar keamanan masyarakat, bukan hanya bertugas menegakkan hukum secara konvensional, tetapi juga memiliki peran sebagai badan intelijen yang mengumpulkan, menganalisis, dan menginterpretasikan informasi untuk mencegah dan menanggulangi kasus intoleransi. Di satu sisi, kepolisian memiliki jaringan informan dan sumber intelijen yang luas, yang membantu dalam pengumpulan data terkait potensi kasus intoleransi. Mereka dapat mengamati aktivitas kelompok atau individu yang potensial terlibat dalam tindakan intoleransi melalui metode pengintaian dan pemantauan.

Badan intelijen kepolisian melakukan analisis mendalam terhadap data yang dikumpulkan. Mereka menciptakan profil pelaku intoleransi, memahami motif, metode, dan pola perilaku yang dapat digunakan untuk mengidentifikasi potensi ancaman di masa depan, di samping itu badan intelijen kepolisian juga memantau aktif media sosial untuk mendeteksi potensi tindakan intoleransi atau ancaman terhadap keamanan masyarakat. Analisis sentimen dan pemahaman dinamika percakapan daring membantu mereka mengidentifikasi kelompok atau individu yang mungkin terlibat dalam tindakan intoleransi.

Kepolisian bekerja sama dengan badan intelijen lainnya, baik di tingkat nasional maupun internasional, untuk bertukar informasi dan pengalaman. Ini membantu dalam membangun gambaran yang lebih lengkap tentang jaringan dan potensi ancaman intoleransi yang bersifat lintas batas. Dengan analisis intelijen yang cermat, kepolisian dapat memberikan peringatan dini tentang potensi kasus intoleransi yang dapat terjadi. Langkah-langkah pencegahan dapat diambil untuk mengurangi risiko dan menanggulangi situasi sebelum tindakan intoleransi terjadi.

Dalam membangun kesadaran akan pencegahan intoleransi dan radikalisme di masyarakat maka kepolisian dapat merancang kampanye edukasi dan kesadaran untuk mencegah berkembangnya intoleransi di kalangan masyarakat. Edukasi ini mencakup nilai-nilai toleransi, keberagaman, dan pentingnya hidup bersama secara damai. Melalui pendekatan ini, kepolisian tidak hanya berfungsi sebagai penegak hukum tetapi juga sebagai garda terdepan dalam mencegah dan menanggulangi kasus intoleransi. Kombinasi antara keahlian operasional dan kemampuan intelijen membentuk fondasi yang solid dalam menjaga keamanan dan keharmonisan masyarakat.

Pendekatan akademisi juga menjadi penting dalam meningkatkan peran kepolisian. Khususnya terkait penanggulangan intoleransi dan radikalisme. Dengan meningkatkan kapasitas personal dan mencari formasi yang tepat dalam proses penanggulangan. Tujuan dari penelitian yang dilakukan oleh Polri melalui Litbang ini adalah untuk menelusuri tantangan polri dalam menanggulangi intoleransi dan radikalisme, sekaligus melakukan analisis untuk mengetahui peran serta Masyarakat saat dilibatkan dalam penanganan dan pencegahan.

Karena dampak dari intoleransi dan radikalisme adalah cikal bakal tumbuhnya paham radikalisme yang menjadi pemicu lahirnya terorisme yang dapat mengganggu keamanan dan ketertiban di Masyarakat. Dampak yang dikhawatirkan adalah terjadinya disintegrasi bangsa, Masyarakat akan ketakutan mengalami kerugian dalam bentuk apapun, sehingga di samping kampanye anti radikalisme dan intoleransi, perlu juga adanya riset dan FGD dalam menguatkan pertahanan, konsep dan menggali solusi atas problem intoleransi yang terjadi.

Penguatan intern polri melalui riset ternyata berdampak pada penanggulangan intoleransi dan radikalisme sampai pada Tingkat desa. Di mana gagasan penelitian ini signifikan untuk

mendorong kepolisian yang demokratis dan memasyarakat. Karena itu, semangatnya untuk memperkuat peran Bhabinkamtibmas. Di desa ada tiga pilar yang tidak bisa dilepaskan, yaitu Babinsa, Bhabinkamtibmas dan Kepala Desa. Sesuai Instruksi Presiden RI dalam Rapim Polri, Presiden menginstruksikan untuk menjadikan Bhabinkamtibmas sebagai agen intelejen terbuka yang melakukan antisipasi terorisme, radikalisme dan kemampuan berkomunikasi sehingga ancaman teroris dapat dicegah dan tidak hanya sebagai pemadam kebakaran (Kornasham.go.id/2018).

Dari sini dapat kita pahami bahwa semakin tinggi kasus intoleransi beragama maka menjadi tugas besar aparaturnya negara untuk memastikan hubungan antar golongan yang sudah diatur dan ditata dengan baik, tidak terjadi benturan dan gesekan yang dapat menyulut terjadinya konflik komunal atau konflik horizontal. Karena jaminan kehidupan beragama telah tertuang dalam UUD 1945 pasal 29 ayat 2 yang berbunyi “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu”. Artinya peran aparat negara dalam hal ini kepolisian menjadi sangat besar dalam pencegahan dan penindakan intoleransi dan radikalisme agama (Pristiwanto, 2020: 18).

D. Rekomendasi

Mengacu dari paparan data di atas, maka rekomendasi dalam penanggulangan dan pencegahan intoleransi terbagi menjadi beberapa rekomendasi, di antaranya adalah:

1. Kementerian Agama dan Kementerian Dalam Negeri hendaknya mempermudah syarat pendirian rumah ibadah, agar tidak terulang kembali alasan tidak adanya izin dan lain sebagainya.
2. Kementerian Agama hendaknya menjadi fasilitator dalam membangun forum-forum komunikasi antar umat beragama dan tidak hanya terpaku kepada salah satu agama mayoritas saja.
3. Pemerintah Daerah diharapkan menginisiasi regulasi yang mempermudah syarat pendirian rumah ibadah sejalan dengan Kementerian agama dan Kementerian dalam negeri.
4. Pemerintah daerah juga harus menekankan peran FKUB dalam fasilitasi dialog dan resolusi konflik mengenai peribadatan serta gangguan atas rumah ibadah. Melalui pemerintah daerah peran FKUB harus dimaksimalkan dalam menyapa keberagaman, khususnya turun ke ruang-ruang pendidikan di berbagai jenjang.
5. Mengingat meningkatnya tren intoleransi terhadap keberagaman antar agama, dan seagama/intraiman, pemerintah tidak hanya perlu menggencarkan dialog antariman, tetapi juga perlu mengintensifkan serta mengarahkan dialog intraiman. Dalam bentuk harmonisasi menghormati agama dan keimanan orang lain. Kemudian membangun peta literasi dan pengetahuan tentang keberagaman baik dalam kacamata satu agama, berbagai agama dan lingkup kepercayaan yang beragam.
6. Kementerian agama dan pendidikan hendaknya memberikan fasilitas kepada semua tokoh pemeluk agama untuk mengkaji keberagaman dalam satu forum bersama, serta membangun optimisme kajian kemanusiaan kembali.
7. Kasus-kasus intoleransi dan radikalisme yang belum ditangani maka menjadi tanggung jawab dari kepolisian, mengingat kepolisian memiliki kewenangan sebagai penegak hukum dan pencegahan. Serta membekali babinkamtibmas dengan pengetahuan dan prinsip keberagaman yang ada di Masyarakat.
8. Masyarakat sipil, tokoh agama, dan tokoh-tokoh dalam forum-forum di daerah, seperti FKUB dan FPK, harus mekasimalkan peran dan kontribusinya dalam memajukan praktik dan kerja-kerja inklusi sosial keberagaman dalam proses penguatan tata kebinekaan dalam keberagaman. Mereka harus berperan lebih aktif dalam upaya menyemai damai, yaitu memperbanyak ruang dialog dan memfasilitasi dialog, termasuk berperan sebagai mediator dalam konflik seputar gangguan rumah ibadah.

**KEBIJAKAN YANG IMPERATIF BAGI DAERAH UNTUK
INISIATIF PENCEGAHAN INTOLERANSI DAN
EKSTREMISME**



KEBIJAKAN YANG IMPERATIF BAGI DAERAH UNTUK INISIATIF PENCEGAHAN INTOLERANSI DAN EKSTREMISME

Halili Hasan
SETARA Institute

A. Refleksi mengenai Kebijakan Diskriminatif

Konstitusi negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, telah mengatur sedemikian rupa mengenai kesetaraan hak seluruh warga negara dan ketidakbolehan diskriminasi bagi siapapun. Pasal 27 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Hak warga negara untuk bebas dari perlakuan diskriminatif ini kemudian dijamin dengan Pasal 28D ayat (1), yang menyatakan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

Namun jaminan Konstitusi disangkal oleh eksistensi produk-produk hukum daerah yang mengandung materi muatan diskriminatif atau berpotensi diskriminatif. Sejak 1999-2009, terdapat 154 kebijakan diskriminatif (Komnas Perempuan, 2009),³⁵ dalam bentuk kriminalisasi perempuan, kontrol tubuh perempuan, serta pemihakan pada kelompok tertentu. Masih menurut Komnas Perempuan, angka tersebut kemudian bertambah menjadi 421 di tahun 2016.³⁶ Dalam riset lainnya, Buehler dan Dani Muhtada (SEA Research, 2016), mencatat 422 produk hukum diskriminatif di Indonesia (*shari'a and non-shari'a clusters*) sepanjang 1998-2013.³⁷ Kemudian Buehler (Cambridge, 2016), menyebut 443³⁸ produk hukum diskriminatif di Indonesia dalam rentang waktu yang sama. Fakta ini jelas telah mengingkari amanat Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 yang menegaskan prinsip non-diskriminasi terhadap seluruh warga negara Indonesia dan kewajiban negara untuk melindungi. Komnas Perempuan menyebutnya sebagai pelembagaan diskriminasi.

³⁵Kamala Chandrakirana, dkk, *Pelembagaan Diskriminasi Dalam Tatanan Negara-Bangsa*, Jakarta: Komnas Perempuan, 2009.

³⁶<https://kumparan.com/@kumparannews/komnas-perempuan-333-dari-421-kebijakan-diskriminatif-sasar-perempuan-1542626775313123574>.

³⁷Michael Buehler dan Dani Muhtada, *Democratization and the Diffusion of Shari'a Law: Comparative Insights from Indonesia*, Southeast Asia Research, Vol. 24, No. 2, (261-282).

³⁸Michael Buehler, *The rise of shari'a by-laws in Indonesian districts: An indication for changing patterns of power accumulation and political corruption*, South East Asia Research, 16, 2, 2016, hlm. 255–285.

Kebijakan daerah yang diskriminatif tidak saja melanggar prinsip non-diskriminasi yang dilarang Konstitusi, tetapi terutama menjadi sarana pelembagaan diskriminasi. Kebijakan diskriminatif berangkat dari praktik-praktik diskriminatif yang terdapat di masyarakat. Karena mengikat secara hukum, kehadiran kebijakan daerah yang diskriminatif itu tidak saja melanggengkan praktek diskriminasi dalam kehidupan masyarakat, tetapi juga, memosisikan praktek diskriminasi sebagai tindakan yang sah dalam tata kelola berbangsa dan bernegara dengan lembaga negara menjadi penggagas dan pelaku langsung tindak diskriminasi terhadap warga negaranya.³⁹

Respons atas kebijakan diskriminatif sebenarnya telah dilakukan oleh banyak pihak. Komnas Perempuan misalnya, telah mendorong peningkatan akuntabilitas mekanisme pengujian perda di Mahkamah Agung dengan gagasan *judicial review* terbuka di Mahkamah Agung.⁴⁰ Sementara, kelompok masyarakat lainnya melakukan uji materiil terhadap perda-perda yang diskriminatif tersebut ke Mahkamah Agung. Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Hukum dan HAM juga berupaya mencegah terbitnya peraturan-peraturan baru yang diskriminatif, tetapi belum menemukan formula penanganan terhadap produk hukum yang *existing* dan secara nyata mengandung materi muatan diskriminatif. Sepanjang produk hukum tersebut belum dicabut, maka pelanggaran HAM dan pelanggaran hak konstitusional terus berlangsung (*violation by rule*).⁴¹

Kajian tentang produk hukum daerah diskriminatif telah banyak dilakukan oleh pelbagai lembaga dan individu sejak tahun 2008. Beberapa kajian yang bisa disebutkan antara lain Robin Bush (2008)⁴², Komnas Perempuan (2009),⁴³ SETARA Institute (2008)⁴⁴, Michael Buehler dan Dani Muhtada (2016)⁴⁵. Beberapa diantaranya juga ditulis dalam bentuk disertasi, seperti Yasrul Huda⁴⁶ yang menulis *Contesting Sharia: State Law, Decentralization and Minangkabau Custom* di Universiteit Leiden, 2013,

³⁹Kamala Chandrakirana, dkk, 2010, *op.cit.*, hlm. 32.

⁴⁰Asfinawati, dkk., *Menguatkan Mekanisme Pemenuhan Hak Kontitusional Perempuan Melalui Peradilan Terbuka Judicial Review di Mahkamah Agung*, Jakarta: Komnas Perempuan, 2013, hlm. 9-19.

⁴¹Penolakan penyikapan terhadap perda-perda diskriminatif lebih disebabkan karena faktor politik dibanding soal teknis hukum. Publik mengasosiasikan upaya advokasi terhadap perda-perda tersebut sebagai penolakan terhadap syariah Islam.

⁴²Robin L. Bush, *Regional "Sharia" Regulation in Indonesia: Anomaly or Symptom*, 2008, dalam Greg Fealy dan Sally White, *Expressing Islam: Religious Life and Politics in Indonesia*, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore, hlm. 174.

⁴³Kamala Chandrakirana, dkk, 2010, *op.cit.*, hlm. 20.

⁴⁴Ismail Hasani dkk., *Berpihak dan Bertindak Intoleran, Intoleransi Masyarakat dan Restriksi Negara dalam Kebebasan Beragama/Berkeyakinan*, Jakarta: Pustaka Masyarakat Setara, 2009, hlm. 23-24.

⁴⁵Michael Buehler dan Dani Muhtada, *Democratization and the Diffusion of Shari'a Law: Comparative Insights from Indonesia*, Southeast Asia Research, Vol. 24, No. 2, (261-282), 2016 dan Michael Buehler, *The rise of shari'a by-laws in Indonesian districts: An indication for changing patterns of power accumulation and political corruption*, South East Asia Research, 16, 2, hlm. 255-285

⁴⁶Yasrul Huda, 2014, *Contesting Sharia: State Law, Decentralization and Minangkabau Custom*, 2014, Universiteit Leiden. Lihat <https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/22643/Dissertation%20Yasrul%20Huda%20-%20FINAL%20VERSION.pdf?sequence=3>, diunduh pada 3 Oktober 2014.

Belanda dan Muntoha, yang menulis *Otonomi Daerah dan Perkembangan Peraturan-Peraturan Daerah Bernuansa Syari'ah*”, di Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta.⁴⁷

Bush dan Buehler-Muhtada mengkaji perda dengan optik Ilmu Politik. Jika Bush menyimpulkan bahwa perda-perda tersebut sebagai *political symptom*, maka Buehler-Muhtada menggambarkan paradoks konsistensi ideologi partai-partai di daerah dimana perda itu diproduksi. Yasrul Huda cenderung mengafirmasi keberadaan perda-perda dengan argumentasi sosiologis. Sedangkan Muntoha lebih mengoreksi bagaimana mekanisme penanganan agar perda-perda serupa tidak terbit di kemudian hari. Sementara SETARA Institute dan Komnas Perempuan mengkaji perda-perda tersebut dalam perspektif hak asasi manusia. Selain merupakan bentuk politisasi identitas (agama), perda-perda tersebut juga secara konstitusional problematik karena bertentangan dengan jaminan-jaminan hak konstitusional warga negara.

Kajian terbaru yang dilakukan oleh SETARA Institute (2019) berusaha mencari jalan advokasi dan penyikapan ketatanegaraan atas produk hukum daerah yang diskriminatif. Bukan hanya melembagakan diskriminasi, sebagaimana temuan Komnas Perempuan, tetapi juga berdampak terhadap pemenuhan hak atas pelayanan publik yang adil, setara, dan berkualitas. Riset ini menggambarkan bagaimana produk hukum daerah dalam pelbagai bentuknya, menimbulkan dampak, baik langsung maupun tidak langsung terhadap pelayanan publik. Riset ini memperkuat bahwa keberadaan perda-perda diskriminatif adalah bentuk pelanggaran HAM (*violation by rule*) dan menuntut penyikapan ketatanegaraan.

Sejak diberlakukannya otonomi daerah pada 1999, terdapat 421 produk hukum daerah yang diskriminatif (Komnas Perempuan, 2016). Buehler dan Muhtada (2016) mencatat angka berbeda dalam publikasinya, yakni 422 dan 433 produk hukum daerah yang berbasis syariah dan non-syariah. Sementara SETARA Institute mencatat sebanyak 72 peraturan daerah terkategori intoleran yang membatasi kebebasan beragama/kepercayaan kelompok minoritas, termasuk di dalamnya kelompok Ahmadiyah, Syiah, Millah Abraham, dan lainnya. Pada penelitian tersebut, SETARA Institute mengambil sampel atau contoh peraturan daerah yang disahkan sejak tahun 2000.

Kebijakan daerah yang diskriminatif itu. Bagi pencegahan dan penanganan eksremisme kekerasan bermakna ganda. Di satu sisi, hal itu memberikan amunisi legal bagi bertumbuhnya intoleransi. Dengan cara pandang bahwa intoleransi merupakan anak tangga pertama menuju terorisme, maka kebijakan daerah yang diskriminatif memberikan ruang bagi penguatan intoleransi sebagai anak tangga pertama menuju ekstremisme kekerasan.

Di sisi yang lain, setiap fenomena berkembangnya intoleransi dan diskriminasi terhadap kelompok mayoritas, khususnya yang berbasis keagamaan, juga memberikan efek ekor berupa

⁴⁷Muntoha, *Otonomi Daerah dan Perkembangan Peraturan Daerah Bernuansa Syari'ah*, Yogyakarta: Safiria Insania Press, 2010.

konsolidasi kelompok konservatif dan kelompok radikal. Fenomena demikian sangat jamak terjadi dalam konteks relasi antar keagamaan di Indonesia. Sekedar menyebut contoh, terjadinya intoleransi dan bahkan persekusi atas komunitas Muslim Ahmadiyah di Kabupaten Sukabumi pada 2023, dengan sendirinya mendorong konsolidasi kelompok-kelompok keagamaan Islam konservatif di Kabupaten Sukabumi yang ada di dalam Ormas-ormas Keislaman dan Majelis-Majelis Agama, khususnya MUI Kabupaten Sukabumi.

B. Ketidaksinkronan antara Regulasi Nasional dan Lokal

Selain masih banyaknya kebijakan diskriminatif yang memberikan ruang bagi terjadinya ekstremisme kekerasan yang mengarah pada terorisme, salah satu persoalan kebijakan yang memberikan ruang bagi inefektifitas penanggulangan ekstremisme kekerasan adalah ketidaksinkronan antara regulasi di tingkat nasional dengan regulasi di tingkat daerah. Beberapa kemajuan pada aspek regulasi di tingkat nasional tidak *dibarengi* dengan adopsi kebijakan yang sebangun (*congruent*) di tingkat daerah.

Dalam catatan banyak pihak yang berkenaan dengan P/CVE terdapat beberapa kemajuan dalam regulasi. Untuk melaksanakan RPJMN 2020-2024, pemerintah telah mengeluarkan beberapa kebijakan. *Pertama*, Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2021 tentang Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme Tahun 2020-2024. Perpres ini dimaksudkan untuk melembagakan pencegahan dan penanggulangan ekstremisme kekerasan secara sistematis, terencana dan terpadu melibatkan berbagai pemangku kepentingan di pemerintah dan masyarakat.

Kedua, Kementerian Agama telah membuat *roadmap* Penguatan Moderasi Beragama. *Roadmap* ini disusun sebagai panduan pelaksanaan moderasi beragama yang telah diamanatkan RPJMN 2020-2024 untuk diterapkan baik dalam lingkup Kementerian Agama, tidak saja di lingkungan Kementerian Agama dan Kementerian/Lembaga lainnya.⁴⁸

Ketiga, di akhir Januari 2023, Presiden juga telah menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2023 yang menetapkan Badan Moderasi Beragama sebagai salah satu Organisasi Tata Kerja (Ortaker) Kementerian Agama. Badan ini memiliki tugas merumuskan dan memberikan rekomendasi kebijakan di bidang moderasi beragama dan pengembangan sumber daya manusia di bidang keagamaan.

Keempat, Pemerintah juga terus meningkatkan dukungan anggaran APBN untuk memastikan program moderasi beragama berjalan dengan hasil yang baik. Pada 2021 anggaran moderasi beragama

⁴⁸ *Road Map Penguatan Moderasi Beragama* (Jakarta: Kementerian Agama RI, 2020), h. 62

mencapai 400 miliar rupiah. Angka tersebut meningkat tajam pada tahun 2022 menjadi 3,2 triliun rupiah.⁴⁹

Kelima, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Riset dan Teknologi telah menerbitkan Permendikbudristek No. 46 tahun 2023 tentang Pencegahan dan Penanganan Kekerasan di Lingkungan Satuan Pendidikan, yang memasukkan diskriminasi dan intoleransi berlatar agama sebagai salah satu bentuk kekerasan dan mengatur mekanisme pencegahan, penanganan dan sanksi terhadap tindakan kekerasan di lingkungan satuan pendidikan.

Namun pada saat yang sama, apa yang berlangsung secara progresif di tingkat nasional tidak sinkron dengan regulasi dan program yang ada di tingkat daerah. Kementerian Dalam Negeri pada September 2021 menerbitkan Surat Edaran kepada seluruh gubernur dan bupati/walikota untuk melaksanakan RAN PE sekaligus menyediakan Platform pelaporan yang diberi nama Sistem Informasi Penanganan Konflik Sosial (SIPKS). BNPT juga membangun I-KHUB, sebuah platform teknologi informasi untuk memudahkan koordinasi, pengawasan dan pelaporan program-program pencegahan dan penanggulangan VE.

Dalam konteks pelaksanaan RAN PE di daerah, sejumlah provinsi dan kota telah memiliki regulasi yang progresif untuk mengimplementasikan RAN PE, meskipun tidak semua dalam bentuk Rencana Aksi Daerah Pencegahan dan Penanggulangan Ektremisme Kekerasan. Saat ini telah beberapa provinsi dan kabupaten/kota telah memiliki regulasi untuk melaksanakan RAN PE, minimal dalam bentuk pembentukan Tim Terpadu atau Kelompok Kerja. Untuk tingkat provinsi, mereka adalah Aceh, Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Sulawesi Tengah, dan Lampung. Sedangkan tingkat Kabupaten/Kota yaitu Kota Bandung, Kota Surabaya, Kota Surakarta, dan Kabupaten Sukoharjo. Selain itu juga terdapat sejumlah daerah yang saat paper ini disusun sedang dalam proses penyusunan Rencana Aksi Daerah yakni Kota Malang, Kota Bogor, Kota Makassar dan Kota Surakarta.

Sejak ditetapkannya RAN PE pada tahun 2021 hingga tahun terakhir masa berlaku RAN-PE tahun 2024 ini, kebijakan pemerintah daerah dan respons umum pemerintah daerah tergolong lamban. Beberapa daerah yang menjadi pionir RAD PE tidak sepenuhnya berangkat dari inisiatif mereka untuk merespons persoalan ekstremisme kekerasan di tingkat lokal, namun karena didorong oleh sejumlah organisasi masyarakat sipil yang bekerja di isu tersebut.

Menurut data riset INFID dan IRE⁵⁰, terdapat beberapa daerah yang sudah mengadopsi RAD PE dengan aneka bentuk pengaturan atau regulasi, Data selengkapnya dapat dicermati pada tabel berikut.

⁴⁹ Sumber: <https://ihram.republika.co.id/berita/qzvo84335/anggaran-moderasi-beragama-dari-rp-400-m-jadi-rp-32-t>.

⁵⁰ Widyanta, A., Hanif, A., Waidl, A., Mariana, D., Latifah, D. A., Angga, R. D., Rini, S., & Sukasmanto. (2023). *Menampak Dampak, Meneruskan Kebijakan; Laporan Penelitian Capaian dan Keberlanjutan Kebijakan Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme 2020-2024 (RAN PE)*. Jakarta: INFID Bekerjasama dengan IRE, h. 38-39

Tabel.

Adopsi RAD PE oleh Beberapa Daerah Tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota

No	Daerah	Regulasi RAD	Tata Kelola Kelembagaan	Catatan
1	Kota Surakarta	Surat Keputusan Walikota	<ul style="list-style-type: none"> Adanya Tim Terpadu yang disahkan pada 2022 Kesbangpol cukup aktif dalam menjalankan peran fasilitator daerah 	Kemitraan dan kerjasama program dengan berbagai CSO/NGO dan media juga sudah berjalan.
2	Jawa Barat	Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 40 Tahun 2022 Tentang RAD PE SE Nomor :25/PB.01/BAKESBANGPOL Tentang Implementasi RAN PE (RAN- PE) Di Daerah Tahun 2023.	Kesbangpol cukup kooperatif dalam melakukan dialog dengan OPD dan CSO	Berinisiatif mengeluarkan Surat Edaran kepada Tim TPKAD untuk mempermudah strategi penganggaran oleh OPD. Tantangan penganggaran karena belum adanya sub kegiatan RAD PE di SIPD
3	Jawa Tengah	Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 35 Tahun 2022	Kesbangpol Jawa Tengah berperan aktif sebagai sekretariat yang mempunyai tugas untuk melakukan koordinasi dengan OPD dan OMS dalam hal pencegahan	
4	Jawa Timur	SK Gubernur Jatim No 188/451/KPTS/013/2022 Tentang Pembentukan Tim Pokja RAD PE	Sedang proses penyusunan Pergub RAD PE.	OPD cukup memahami urgensi RAD PE, namun terkendala keterbatasan anggaran
5	Banten	Keputusan Gubernur Banten Nomor 339.05/ kep.173-Huk/2023 Tentang Pembentukan Tim Terpadu Pelaksanaan Rencana Aksi Daerah dan Penanggulangan Ekstrimisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah Pada Terorisme Tahun	Tata kelola melalui Tim Terpadu	Dinamika pergantian pemimpin berdampak pada lamanya proses penyusunan RAD PE, selain itu Kesbangpol Banten juga mulai disibukan dengan aktivitas jelang Pilkada

2023-2024 di
Provinsi Banten

6	Bandung	Perwal No 4 Tahun 2023 Tentang RAD PE	pembentukan Pokja yang terdiri dari perangkat daerah, perguruan tinggi, lembaga adat, media, kelompok masyarakat	Cukup kooperatif dan memiliki pemahaman terkait isu RAN PE. Namun dihadapkan pada tantangan implementasi yang harus dilakukan dengan konsolidasi OPD dan masyarakat
7	DIY	-	DIY belum melakukan penyusunan RAD PE karena belum menjadi prioritas kesbangpol.	Sudah melakukan program sinau pancasila ke sekolah-sekolah
8	NTB	-	Dalam proses review di Biro Hukum Setda NTB	Kesbangpol NTB tidak bersedia diwawancarai karena alasan pergantian kepala badan.
9	Sulawesi Tengah	Pergub Sulteng No 13 Tahun 2022	Pembentukan Sekber dan Pokja RAD PE yang melibatkan perguruan tinggi, media, lembaga adat, dan masyarakat sipil	Kesbangpol Sulawesi Tengah tidak memberikan respons kepada tim peneliti. Terdapat praktik pencegahan kekerasan berbasis kelompok perempuan yang dilakukan secara kolaboratif bersama OMS lokal di area pasca konflik
10	Aceh	SK Gubernur Aceh Nomor 300/725/2023 Tentang Pembentukan Tim Terpadu	Pembentukan tim terpadu	<ul style="list-style-type: none">• Diakui ada bias pemahaman mengenai perbedaan bentuk konflik, radikalisme dan ekstremisme Strategi penyesuaian program yang sudah ada di OPD yang memiliki kesesuaian dengan tujuan RAD PE, belum ada anggaran khusus

11	Lampung	SK Gubernur No G/231/V.07/HK/202 2 Tentang Pembentukan Tim Terpadu PE Tahun 2022	Pembentukkan tim terpadu	•
----	---------	----------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------	---

Keterangan: Tabel diadopsi sepenuhnya dari Widyanta, A., Hanif, A., Waidl, A., Mariana, D., Latifah, D. A., Angga, R. D., Rini, S., & Sukasmanto. (2023). *Menampak Dampak, Meneruskan Kebijakan; Laporan Penelitian Capaian dan Keberlanjutan Kebijakan Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme 2020-2024* (RAN PE).

Selain daerah-daerah tersebut, sejumlah daerah yang memiliki tingkat kerentanan tinggi terhadap ekstremisme kekerasan seperti Nusa Tenggara Barat dan Sumatera Barat justru belum memiliki RAD PE. Dalam konteks itu, barangkali terdapat ketegangan antara pemerintah setempat dengan dinamika kultural di lokasi tersebut. Norma-norma sosio-kultural masyarakat di sebuah lokus, termasuk di daerah-daerah yang memiliki kerawanan tinggi terhadap ekstremisme kekerasan, dapat mempengaruhi persepsi masyarakat hingga pemerintah daerah tentang interpretasi apa yang dinilai sebagai pandangan ekstrem. Sehingga perlu intervensi eksternal untuk menumbuhkan inisiatif daerah dan memetakan kesiapan mereka dalam mengimplementasikan agenda-agenda yang digariskan oleh RAN PE.

Fakta tersebut menunjukkan bahwa terdapat ketidaksinkronan antara apa yang berkembang di tingkat nasional dengan hal yang sama di daerah. Bahkan dapat dikatakan bahwa sejumlah daerah tidak memiliki perspektif sama sekali mengenai apa itu RAD PE dan apa urgensi adopsinya.

Selain itu, terdapat beberapa persoalan yang menyangkut adopsi RAD PE di beberapa daerah. *Pertama*, ketidaksesuaian dalam menginterpretasikan payung hukum, anggaran, dan birokrasi. Terdapat kebingungan daerah terkait biasanya kewenangan antara pusat dan daerah dalam pelaksanaan PE. *Kedua*, Bakesbangpol sebagai koordinator pelaksana RAD PE memiliki tantangan internal kelembagaan, berupa terbatasnya kapasitas SDM, penganggaran, hingga Program. *Ketiga*, Dinamika mutasi dan rotasi jabatan yang dinamis tidak disertai dengan proses *transfer of knowledge*, yang berdampak pada dinamika perencanaan dan implementasi RAD PE. *Keempat*, keterbatasan akses data dari pusat dan sinkronisasi data antar lembaga.⁵¹

⁵¹ Widyanta, A., et.al. (2023). *Menampak Dampak, Meneruskan Kebijakan... Ibid. h. 40-41*

C. Lemahnya Mekanisme Insentif/Disinsentif dalam Penanggulangan Ekstremisme Kekerasan

Dalam konteks tersebut, tidak ada pilihan bagi pemerintah pusat selain harus terus memperluas sosialisasi dan komunikasi, terutama kepada pemerintah-pemerintah daerah. Namun demikian, selain persoalan sosialisasi dan komunikasi, diperlukan daya dorong yang lebih kuat untuk memastikan daerah-daerah melakukan adopsi atas Rencana Aksi Daerah Penanggulangan Ekstremisme Kekerasan (RAD PE).

Banyak saluran yang dapat diambil oleh pemerintah pusat untuk mendorong agar Pemerintah Daerah melakukan adopsi RAD PE. Salah satunya dapat dilakukan dengan memperkuat mekanisme insentif dan disinsentif. Artinya, Pemerintah Daerah mesti mendapatkan insentif jika mereka melakukan adopsi atas RAD PE dan menyelenggarakan program yang progresif dalam pencegahan dan penanggulangan ekstremisme kekerasan yang mengarah kepada terorisme. Demikian pula sebaliknya, mesti disediakan mekanisme disinsentif jika Pemerintah Daerah tidak mengambil tindakan apapun yang dibutuhkan dalam pencegahan dan penanggulangan ekstremisme kekerasan.

Sejauh ini insentif yang diberikan kepada daerah-daerah yang mengadopsi RAD PE masih sangat lemah dan tidak tertuang dalam kebijakan pemerintah pusat yang bersifat imperatif (memaksa). Dalam ketentuan Perpres No 7 tahun 2021 sendiri adopsi RAD PE oleh daerah-daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota bersifat *voluntary* atau sukarela. Insentif yang sudah dilakukan oleh pemerintah pemerintah pusat, dalam konteks ini BNPT, hanyalah pemberian anugerah BNPT Award kepada sejumlah pemerintah daerah yang sudah melakukan adopsi RAD PE.

Oleh karena itu, diperlakukan mekanisme insentif/disinsentif lain untuk mendorong partisipasi aktif Pemerintah Daerah dalam mengadopsi RAD PE dan secara umum menyelenggarakan program dan anggaran yang dibutuhkan dalam mencegah dan menanggulangi ekstremisme kekerasan yang mengarah kepada terorisme.

Pemerintah Pusat sebenarnya memiliki sejumlah perangkat regulasi yang potensial dimanfaatkan untuk memberikan insentif/disinsentif kepada Daerah dalam kerangka P/CVE, antara lain dengan menempatkan indikator partisipasi daerah dalam P/CVE, antara lain dalam bentuk adopsi RAD PE, sebagai salah satu syarat pencairan dana alokasi umum (DAU) atau mekanisme lain yang dimiliki oleh Pemerintah Pusat, khususnya Kementerian Dalam Negeri, untuk memberikan insentif/disinsentif kepada daerah.

Namun demikian, satu kebijakan khusus yang dibutuhkan untuk itu adalah memastikan agar RAD PE fase kedua—mengingat RAD PE 2021 akan habis masa berlakunya pada tahun 2024—memuat ketentuan yang bersifat imperatif dan mewajibkan Pemerintah Daerah untuk mengambil

kebijakan yang dibutuhkan dalam rangka penanggulangan ekstremisme kekerasan yang mengarah pada terorisme.

D. Rekomendasi

Setelah menimbang telaah yang dilakukan pada bagian ini, terdapat beberapa rekomendasi yang berkenaan dengan kebijakan daerah, sebagai berikut.

1. Peran Wakil Presiden mesti diperbesar dalam fungsi penggulungan ekstremisme kekerasan, termasuk memastikan kongruensi dan sinkronisasi antara pengambilan kebijakan di tingkat pusat dengan kebijakan di tingkat daerah.
2. Peran Badan badan Negara di tingkat nasional mesti diakselerasi dalam pencegahan dan penanganan ekstremisme. Terdapat dua badan yang tugas dan fungsinya mesti diakselerasi, yaitu Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) sendiri dan Badan Pembinaan Ideologi Pancasila (BPIP). Akselerasi peran BNPT dapat dilakukan dengan, antara lain pelembagaan BNPT di tingkat provinsi atau dengan memperkuat kewenangan FKPT yang berkedudukan di tingkat provinsi. Selain itu, BPIP juga perlu diakselerasi tugas dan fungsinya dalam mencegah dan menangani terorisme dengan pemajuan toleransi, penanganan diskriminasi, dan penguatan inklusi sosial berdasarkan Pancasila.
3. Peran Kemendagri hendaknya dioptimalisasi dengan mengambil kebijakan yang imperatif untuk memastikan Pemerintah Daerah terlibat aktif dalam pencegahan dan penanggulangan ekstremisme kekerasan dalam bentuk kebijakan daerah, program, penganggaran, dan peningkatan kapasitas aparatur daerah yang terkait.



PEMAJUAN TOLERANSI & PENCEGAHAN INTOLERANSI



PEMAJUAN TOLERANSI & PENCEGAHAN INTOLERANSI

Ahmad Faisol

MediaLink

Indonesia merupakan negara yang memiliki keragaman budaya, suku, agama, sehingga dibutuhkan sikap toleransi di antara warganya guna menciptakan integrasi dan persatuan di dalamnya. Sikap intoleran yang tumbuh dapat menjadi salah satu ancaman bagi persatuan dan kesatuan Indonesia (Budhy Munawar-Rachman dkk, (2022: 259). Intoleransi inilah yang saat ini masih menjadi ancaman terus menerus di dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mendefinisikan intoleransi sebagai ketiadaan tenggang rasa atau sikap intoleran. Definisi lain intoleransi adalah sikap seseorang yang tidak bersedia memberikan kesempatan bagi kelompok lain untuk mendapatkan hak-hak dasar sebagai warga negara, politik agama (Sullivan, Pierson, Marcus: 1993). Dalam pengertian yang lebih luas, intoleransi adalah sikap abai atau tidak peduli dengan keberadaan dan identitas orang lain yang berbeda. Intoleransi membuat seseorang menjadi tidak menghormati dan menghargai perbedaan sehingga dapat menciptakan perpecahan.

Laporan Survey Nasional Kekerasan Ekstrem, Toleransi dan Kehidupan Beragama di Indonesia Tahun 2022 yang dikeluarkan Lembaga Survey Indonesia (LSI) menunjukkan intoleransi menjadi faktor pemicu dukungan terhadap kekerasan ekstrem dan organisasi kekerasan ekstrem. Dalam survey tersebut ditemukan intoleransi secara signifikan meningkatkan dukungan terhadap kekerasan ekstrem dan organisasi kekerasan ekstrem, selain perasaan ketidakadilan yang diterima.

INTOLERANSI TERHADAP KELOMPOK AGAMA YANG TIDAK DISUKAI

Apakah Ibu/Bapak sangat keberatan, keberatan, antara keberatan dan tidak keberatan, tidak keberatan, atau sangat tidak keberatan apabila orang dari kelompok agama yang tidak Ibu/Bapak sukai tersebut ... ? (%)
(Basis: Memiliki kelompok agama yang tidak disukai, 17,2% responden)



Di antara yang tidak suka pada salah satu kelompok agama, umumnya merasa sangat atau keberatan jika anggota kelompok tersebut menjadi bupati/walikota, membangun tempat ibadah, menjadi guru sekolah negeri, mengadakan acara keagamaan, atau tinggal di sekitar sini.

Sumber: LAPORAN SURVEI NASIONAL: KEKERASAN EKSTREM, TOLERANSI, DAN KEHIDUPAN BERAGAMA DI INDONESIA, Waktu Survey 16-29 Mei 2022

Dalam survey LSI di atas, sekitar 36% responden menyatakan tidak suka terhadap kelompok agama tertentu. Mereka keberatan apabila kelompok yang agama tidak disukainya tersebut menjadi pimpinan wilayah, membangun tempat ibadah di sekitar wilayah tempat tinggal, menjadi guru sekolah negeri, mengadakan acara keagamaan, bahkan bertempat tinggal di wilayah yang sama.

A. Tren Intoleransi di Dunia Pendidikan

Survey yang dilakukan Setara Institute dan Infid pada tahun 2023, terkait Kondisi Toleransi Siswa Sekolah Menengah Atas (SMA) menunjukkan 70,2% siswa masuk kategori toleran, dan sisanya 29,8 % menunjukkan indikasi intoleran. Siswa yang intoleran dapat dibagi menjadi 24,2 intoleran pasif, 5% intoleran aktif dan 0,6% berpotensi terpapar ekstremisme/radikalisme. Dibandingkan dengan data Setara tahun 2016 ada peningkatan jumlah siswa toleran dari sebelumnya 61,6 % menjadi 70,2% dan penurunan jumlah siswa yang masuk kategori intoleran pasif dari 35,7% menjadi 22,4%.

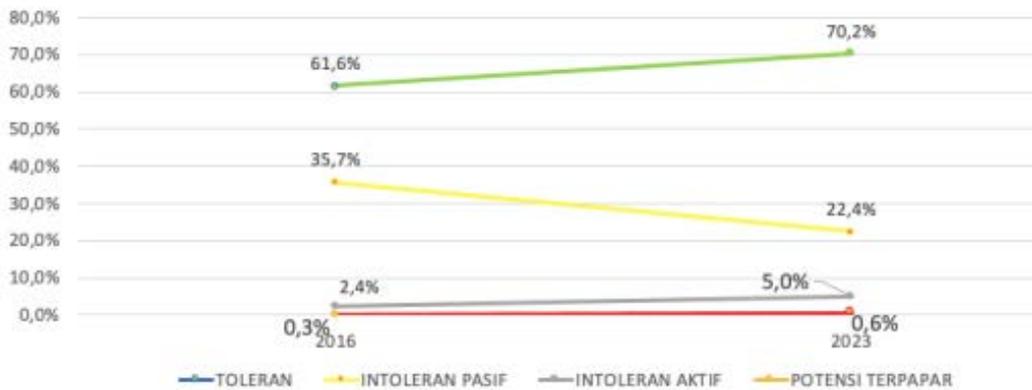
Grafik 1: Kategorisasi Status Toleran Remaja



Sumber: Laporan Survey "TOLERANSI SISWA SEKOLAH MENENGAH ATAS (SMA)" Setara Institute-INFID Tahun 2023

Meskipun tren toleransi meningkat, ada beberapa catatan terkait temuan secara ideologis yang masih menggambarkan tingginya angka intoleransi. Ada peningkatan jumlah siswa yang masuk kategori intoleransi aktif dari 2,4% menjadi 5%, serta angka siswa yang terpapar naik dari 0,3 menjadi 0,6%. Dari sisi agama, 74,4% siswa tidak setuju agama lain dinyatakan sesat, selain agama yang diyakininya. Tapi, kesetujuan membela agama, bahkan sampai mati cukup tinggi di angka 33%. Juga kesetujuan terhadap penggunaan jilbab, di mana 61,1% menyatakan lebih nyaman apabila siswi di sekolahnya menggunakan jilbab.

Grafik 2: Tren Survei 2016 dan 2023



Sumber: Laporan Survey "TOLERANSI SISWA SEKOLAH MENENGAH ATAS (SMA)" Setara Institute-INFID Tahun 2023

Kasus penggunaan jilbab ini menjadi salah satu kasus menonjol dalam peristiwa intoleransi di sekolah, bahkan terjadi di level Sekolah Dasar (SD). Setara Institute mencatat kasus seorang siswi berinisial B di SDN Jomin Barat II, Cikampek, Kabupaten Karawang, Jawa Barat menjadi korban perundungan (bullying) yang dilakukan oleh murid, guru dan kepala sekolah. Penyebab utamanya, siswi tersebut berasal dari keluarga Penghayat Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Pihak sekolah memaksa siswi B untuk mengenakan jilbab. Meski sudah mengenakan jilbab secara terpaksa, B tetap mengalami perundungan dari murid, guru dan kepala sekolah. Siswi B bahkan dianiaya hingga keluar darah dari hidungnya. Orang tua B sudah melaporkan peristiwa ini ke Dinas Pendidikan setempat dan ke Kemendikbudristek. Namun perundungan terhadap B makin menjadi. Situasi negatif tersebut membuat keluarga memutuskan untuk mengeluarkan siswi B dari SDN tersebut dan pulang ke kampung halaman mereka. Hal ini juga membuat ayah B mesti keluar dari pekerjaannya di Cengkareng dan mencari pekerjaan lain di tempat asal.

Kasus serupa juga terjadi kepada seorang siswi di SMAN 1 Banguntapan, Bantul, Yogyakarta. Imparsial menyoroti kasus ini dari berbagai pemberitaan di media. Kejadian bermula dari tiga (3) orang guru (dua orang guru BK dan 1 orang Wali Kelas) SMAN 1 Banguntapan yang diduga melakukan pemaksaan terhadap salah satu siswi untuk mengenakan jilbab. Dugaan pelanggaran tersebut ditegaskan oleh Kemendikbudristek yang melakukan investigasi dan berkoordinasi dengan Ombudsman RI DIY menemukan adanya unsur pemaksaan penggunaan jilbab kepada siswi SMAN 1 Banguntapan. Tindakan pemaksaan tersebut tidak hanya berdampak pada kehidupan sosial korban, tetapi sampai menimbulkan trauma secara psikis. Imparsial memandang, pemaksaan penggunaan jilbab di satuan-satuan pendidikan yang dikelola pemerintah dan/atau pemerintah daerah merupakan entuk diskriminasi dan melanggar hak atas kebebasan beragama atau berkeyakinan yang ijamin oleh Konstitusi. Satuan-satuan pendidikan tersebut seharusnya menghormati keragaman

agama atau keyakinan peserta didik. Dalam konteks ini, sekolah negeri termasuk kebijakan yang diterapkan kepada peserta didik, tidak sepatutnya berafiliasi dengan agama atau keyakinan tertentu. Sebaliknya, sekolah harus mempromosikan kesadaran untuk saling menghormati perbedaan dan keragaman agama atau keyakinan, serta mengambil langkah-langkah yang efektif untuk menghilangkan kebijakan dan praktik diskriminatif.

Pengaturan terkait pakaian seragam sekolah sejatinya telah diatur secara jelas dalam Pasal 3 ayat (4) huruf d Permendikbud No. 45 tahun 2014 tentang Pakaian Seragam Sekolah Bagi Peserta Didik Jenjang Pendidikan Dasar dan Menengah yang berbunyi: “Pakaian seragam khas sekolah diatur oleh masing-masing sekolah dengan tetap memperhatikan hak setiap warga negara untuk menjalankan keyakinan agamanya masing-masing.” Selain itu, dalam konteks penyelenggaraan pendidikan di sekolah negeri yang sesuai dengan UU No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, harus mengedepankan prinsip demokratis, berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa. Aturan ini seharusnya menjadi acuan oleh satuan-satuan pendidikan dalam menyusun peraturan tentang seragam sekolah sehingga menjamin hal-hal prinsipil, seperti hak untuk beragama dan mendapat pendidikan.

Persoalan mengenai penggunaan simbol dan atribut keagamaan merupakan bagian dari hak beragama atau berkeyakinan di mana negara wajib menghormati, melindungi, dan memenuhinya. Prinsip HAM menegaskan kewajiban negara untuk menjaga kebebasan positif dan negatif hak beragama atau berkeyakinan secara bersamaan. Kebebasan positif adalah kebebasan setiap orang untuk menggunakan simbol agama, seperti jilbab, cadar, turban, dan kipran, sebagai sebuah pilihan yang bebas, tanpa paksaan. Sebaliknya, kebebasan negatif mengharuskan negara atau otoritas publik lainnya untuk tidak menerapkan penggunaan simbol atau atribut keagamaan tersebut secara paksa terhadap individu atau kelompok tertentu. Imparsial menilai, isu terkait seragam sekolah dengan atribut agama tertentu yang dipaksakan kepada peserta didik harus disikapi secara serius mengingat hal ini tidak hanya terjadi di satu daerah saja, seperti DKI Jakarta, Padang, Depok, Riau, Bali, Maumere, Nias, dll. Imparsial mencatat, setidaknya terdapat 7 kasus yang terjadi di Indonesia dalam kurun waktu 4 tahun ke belakang. Namun demikian, kasus-kasus pemaksaan penggunaan dan/atau larangan penggunaan seragam sekolah yang berkaitan dengan atribut keagamaan tersebut menjadi fenomena gunung es. Pemerintah pernah membentuk SKB 3 Menteri pada Februari tahun 2021 yang mengatur soal seragam dan atribut di sekolah negeri. Akan tetapi, SKB tersebut dibatalkan oleh Mahkamah Agung (MA) pada bulan Mei 2021, dengan kata lain SKB tersebut hanya berlaku efektif selama tiga bulan. Pembatalan tersebut menunjukkan negara masih belum sensitif terhadap keberagaman yang ada di masyarakat.

Tidak hanya dalam peraturan terkait seragam sekolah, namun dalam kurikulum dan/atau konten bahan ajar, serta kegiatan rutinitas sekolah juga perlu mengedepankan prinsip-prinsip

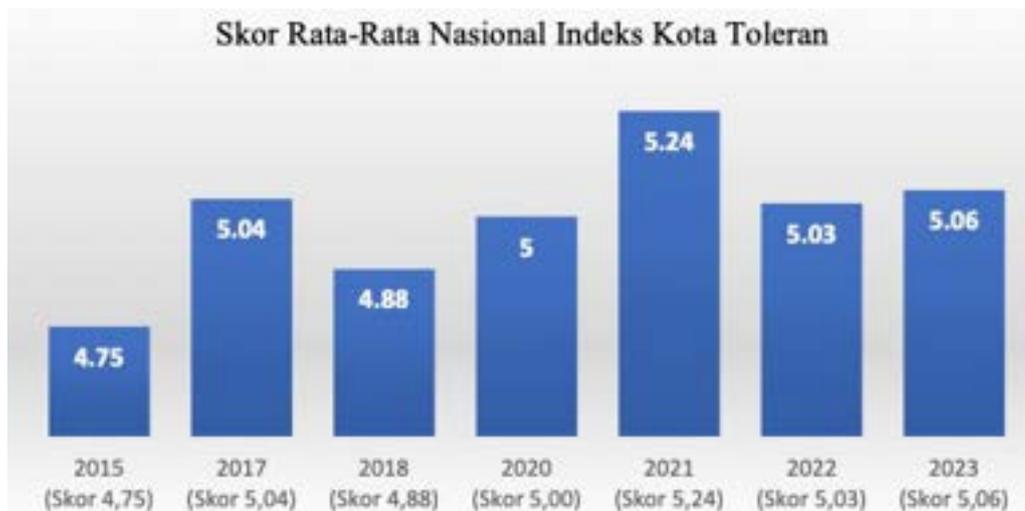
tersebut. Jika persoalan ini tidak dibenahi oleh pemerintah dan/atau pemerintah daerah, maka satuan-satuan pendidikan bisa menjadi tempat persemaian benih-benih sikap penolakan terhadap keberagaman terutama bagi kalangan anak-anak (peserta didik) yang dapat berkontribusi mendorong semakin kuatnya segregasi sosial dan intoleransi di tengah masyarakat.

Selain kasus terkait pemaksaan jilbab, persoalan intoleransi di lembaga pendidikan juga terjadi pada pemilihan Ketua Organisasi Siswa Intra Sekolah (OSIS). Di Jakarta, pernah mencuat diskriminasi pemilihan Ketua OSIS di SMA Negeri 52 Jakarta Utara. Wakil Kepala Sekolah (Wakepsek) SMAN 52 Jakut bersama sejumlah guru melakukan diskriminasi terhadap calon Ketua OSIS dari kalangan non Muslim. Wakepsek SMA 52 Jakut bersama sejumlah guru bertindak diskriminasi karena takut jika Ketua OSIS yang terpilih bukan dari siswa Muslim. Mereka menganggap Ketua OSIS non Muslim akan condong membuat program yang tidak pro Islam. Berdasarkan Pasal 30 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005, seorang guru dapat diberhentikan dengan tidak hormat jika melanggar sumpah dan janji jabatan. Dalam sumpah Guru, disebutkan bahwa guru harus menjunjung nilai-nilai Pancasila. Sedangkan tindakan intoleransi ini melanggar nilai-nilai tersebut.

B. Tren Intoleransi di Pemerintahan Daerah

Setara Institute meluncurkan Indeks Kota Toleran (IKT) sejak tahun 2015. Program IKT ini bertujuan untuk mendorong setiap kota untuk membangun perencanaan pembangunan yang inklusif, membangun kebijakan yang promotif, mengalokasi anggaran bagi pemajuan toleransi dan inklusi, mencegah peristiwa intoleransi dan memperkuat kolaborasi dalam mengelola keberagaman, toleransi, wawasan kebangsaan dan inklusi sosial.

Skor rata-rata nasional sejak publikasi IKT pertama tahun 2015 terus mengalami peningkatan. Di tahun 2015 skor rata-rata berada di angka 4,75 dan angka tertinggi di tahun 2021 dengan skor 5,24. Sementara rata-rata nasional pada tahun 2023 adalah 5,06. Dengan demikian, meskipun sempat terjadi penurunan rata-rata nasional antara tahun 2021 ke 2022, tetapi progresivitas yang terjadi selama tahun 2023 memicu kenaikan rata-rata nasional dari tahun sebelumnya. Angka 5,06 untuk rata-rata nasional dari skala 1-7 menunjukkan bahwa toleransi di Indonesia cukup baik dan menunjukkan status *improving* berkelanjutan. Penelitian IKT 2023 menemukan 63 produk hukum baru yang progresif menopang ekosistem toleransi di kota-kota, dengan rincian 11 peraturan daerah, 16 peraturan walikota, 34 peraturan dan keputusan turunan teknis, dan 2 rancangan perda yang segera dibahas dan disahkan.



Sumber: Laporan Indeks Kota Toleran Tahun 2023-Setara Institute

Terdapat temuan positif bahwa kota-kota pada peringkat 10 terbawah ini telah melakukan berbagai upaya untuk membenahi diri, mulai membangun ekosistem toleransi terutama melalui perluasan partisipasi dan peran yang diambil elemen masyarakat. Hal tersebut terpotret melalui temuan rata-rata skor pada 10 kota terbawah yang mengalami kenaikan dibanding tahun sebelumnya. Pada IKT 2022, zona 10 kota terendah berada pada rata-rata skor 4,17. Skor tersebut naik pada IKT 2023 menjadi 4,33. Dengan kata lain, meskipun masih berada di papan bawah, kota-kota tersebut mulai berbenah.

10 Kota dengan Skor Toleransi Terendah pada IKT 2023

Rangking	Kota	Ind 1	Ind 2	Ind 3	Ind 4	Ind 5	Ind 6	Ind 7	Ind 8	Skor Akhir
85	Sabang	3,67	6,70	7,00	2,00	3,00	3,00	2,00	3,00	4,457
86	Bandar Lampung	3,00	6,25	5,00	3,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,450
87	Palembang	3,33	6,75	5,50	3,00	3,00	3,00	4,00	4,00	4,433
88	Pekanbaru	3,50	6,35	5,00	3,00	4,00	4,00	4,00	3,00	4,420
89	Mataram	3,67	5,85	5,50	3,00	4,00	4,00	3,00	3,00	4,387
90	Lhokseumawe	3,67	5,55	7,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	4,377
91	Padang	3,67	4,90	5,00	5,00	4,00	3,00	4,00	4,00	4,297
92	Banda Aceh	3,50	5,80	7,00	3,00	2,00	3,00	2,00	3,00	4,260
93	Cilegon	3,33	5,30	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,193
94	Depok	4,00	4,55	3,50	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,010

Sumber: Laporan Indeks Kota Toleran Tahun 2023-Setara Institute

Namun demikian, perlu juga dipahami bahwa 10 kota dengan skor terendah, hingga saat ini masih menghadapi tantangan pada aspek kepemimpinan politik dan kepemimpinan birokrasi yang kurang kondusif dalam pemajuan toleransi, sekalipun kepemimpinan sosial toleransi mulai tumbuh. Artikulasi dua tantangan kepemimpinan ini mewujud pada masih menguatnya favoritisme atas kelompok sosial keagamaan tertentu dan formalisme keberagaman yang

digagas dan diinstitutionalisasi ke dalam tubuh kota melalui peraturan-peraturan yang berbasis agama. Aneka produk hukum berbasis agama tentu telah dan terus berpotensi menimbulkan tindakan diskriminatif. Inilah yang oleh Komnas Perempuan (2009) disebut sebagai pelembagaan diskriminasi. Produk-produk hukum ini masih eksis di Aceh, Padang, Depok dan Cilegon.

Keberadaan Perda yang bermuatan intoleransi merupakan faktor pendorong terjadinya praktik intoleransi di berbagai sektor/bidang. Kasus intoleransi di dunia pendidikan yaitu pemaksaan pemakaian jilbab, adalah satu faktor penyebab utamanya adalah Peraturan Daerah (Perda) yang bermuatan intoleransi. Peristiwa pemaksaan jilbab di SMKN 2 Padang merujuk pada Instruksi Walikota Padang No 451.442/BINSOS-iii/2005.

Pemerintah Pusat dalam hal ini Kementerian Dalam Negeri menyatakan tidak dapat melakukan intervensi langsung terhadap keberadaan peraturan daerah bermuatan intoleransi. Kemendagri hanya dapat menugaskan tim khusus untuk mengevaluasi peraturan daerah yang sarat intoleransi di jajaran pemerintah daerah.

Peraturan di level masyarakat terkecil, tingkat RT/RW juga berpotensi mendorong tindakan diskriminatif dan intoleran. Di Yogyakarta, terdapat kasus di mana pemeluk agama non Islam ditolak bermukim karena ada keputusan Kepala Dusun yang menyatakan hanya menerima pendatang baru beragama Islam. Tirta.id pernah menyoroti kasus ini dalam liputan khusus "Perumahan Khusus Muslim dan Ancaman Toleransi di Yogyakarta". (<https://tirta.id/dl1D>). Tirta dalam berita tersebut mengangkat kasus yang ada di Bantul di mana terdapat Peraturan Kepala Dusun yang menyatakan hanya menerima pendatang baru beragama Islam.

Selain Peraturan di tingkat RT/RW dan Dusun, tindakan intoleran dalam hal pemukiman keberadaan perumahan-perumahan yang secara eksklusif hanya dijual kepada umat Muslim. Masih dalam berita yang sama diangkat, perumahan-perumahan di Yogyakarta secara tidak langsung hanya mau menjual rumahnya untuk orang yang beragama Islam saja. Meskipun tidak tercatat secara terbuka, masyarakat non muslim seringkali mengalami penolakan ketika ingin melakukan transaksi pembelian rumah.

Selain Yogyakarta, maraknya perumahan khusus muslim juga banyak terjadi di Kota Depok, Jawa Barat. Hal ini tentu akan menjadikan tidak adanya heterogenitas karena interaksi hanya terjadi sesama umat beragama tertentu. Kondisi ini sudah lama menjadi sorotan. Pada tahun 2017 Serikat Jurnalis untuk Keberagaman (SEJUK) dalam tulisan Depok dalam Pusaran Intoleransi menyorot banyaknya perumahan-perumahan di Depok yang dibangun untuk komunitas muslim. Hal itu di tengah realitas semakin terpinggirkannya kelompok marginal kaitannya dalam identitas agama.

Kota Depok bahkan sempat mengajukan rancangan Peraturan Daerah Kota Religius (Perda PKR). Namun akhirnya Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Provinsi Jawa Barat menolak rancangan Peraturan tersebut karena tidak sesuai dengan peraturan di atasnya yaitu Pasal 9 dan Pasal 10 ayat (1) huruf f Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang

Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-undang Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Tindakan intoleran di Kota Depok juga dilakukan terhadap kelompok Ahmadiyah. Pada November 2021 lalu, Pemerintah Kota Depok disertai mobilisasi massa melakukan penyegelan ulang Masjid Al-Hidayah milik jamaah Islam Ahmadiyah Depok di Jalan Raya Muchtar, Sawangan, Depok. Massa juga melakukan desakan untuk masjid dikosongkan itu, meneriakkan pula ultimatum yang mengancam dan ujaran kebencian terhadap warga Ahmadiyah.

C. Peran Media dalam Pemajuan Toleransi & Pencegahan Intoleransi

Bad news is good news. Adagium klasik di dunia jurnalistik tampaknya masih menjadi model pemberitaan media massa ketika mengangkat peristiwa terkait toleransi dan keberagaman. Laporan pemantauan pemberitaan media yang dilakukan MediaLink menemukan sepanjang tahun 2022, menemukan media cenderung untuk mengangkat berita terkait dengan tindakan intoleran dibandingkan mengangkat praktik baik toleransi yang berkembang di masyarakat. Dalam penelitian Medialink, pemberitaan terkait isu-isu konflik keagamaan di masyarakat memang massif. Namun isu yang ditampilkannya banyak yang kurang menyampaikan pesan pentingnya hidup yang dilandasi dengan nilai-nilai moderasi dan inklusivitas

Di satu sisi, perhatian media untuk memberitakan peristiwa-peristiwa intoleran patut diapresiasi karena menjadikan isu tersebut sebagai perhatian publik. Tapi di sisi lain hal tersebut menjadikan ruang publik media dipenuhi oleh praktik intoleran ketimbang praktik toleran. Riset menemukan, permasalahan negatif seperti masalah kebebasan beragama kerap muncul di pemberitaan. Karena, media online cenderung memuat berita negatif untuk mengangkat *traffic*. Penelitian ini menyimpulkan, pemberitaan media terkait isu moderasi beragama belum menjadi stimulator untuk masyarakat. Agar, mereka terdorong berfikir dan bersikap dewasa yang akhirnya membuat masyarakat dapat menerima nilai-nilai keragaman.

Selain didominasi pemberitaan tindakan intoleransi, media juga cenderung belum mengangkat perspektif perlindungan terhadap kelompok rentan. MediaLink menemukan ketika media memberitakan peristiwa intoleran cenderung bermain “aman”. Media lebih banyak mengangkat perspektif otoritas pemerintah dan pihak keamanan. Jika mengangkat narasumber berbasis keagamaan, media massa cenderung mengambil narasumber dari ormas-ormas besar seperti Majelis Ulama Indonesia (MUI), Nahdlatul Ulama’ (NU) dan Muhammadiyah. Sementara dari pihak kelompok rentan yang menjadi korban tindakan intoleran justru kurang mendapat tempat dalam pemberitaan. MediaLink berharap media memiliki posisi tegas dalam mempromosikan toleransi dan keberagaman, meskipun Ketika harus memberitakan kelompok mayoritas sebagai pelaku Tindakan intoleran.

Hal yang sama juga ditemukan dalam pemberitaan terkait dengan isu terorisme. Media kurang memberikan tempat terhadap kepentingan korban teroris. Dari hasil media monitoring yang dilakukan oleh Medialink, ada kecenderungan pemberitaan oleh media jika ada kaitan dengan

kekerasan, ada terorisme, ada persekusi, dan hanya memberitakan tentang angka korban dan dalam kasus radikalismepun ikut berperspektif pelaku. Temuan ini sejalan dengan riset UNTAR-SEJUK-Kemenristekdikti (2017-2019) yang menyimpulkan bahwa liputan isu keberagaman tidak banyak mewakili suara-suara kelompok rentan. Padahal media diharapkan bisa menjadi penyambung lidah para penyintas/korban karena selama ini sering luput dari perhatian pemerintah. Data FKKAI menyebutkan kompensasi bagi 400 penyintas/korban Tindakan terorisme baru terealisasi pada tahun 2019 lalu oleh pemerintah. Kelompok korban terorisme ini juga meminta agar pemerintah lebih memperhatikan jaminan kesehatan bagi para penyintas terutama yang telah berusia lanjut, tidak bisa bekerja dan fisiknya sudah tidak sehat.

Serikat Jurnalis untuk Keberagaman (SEJUK) menyebutkan minimnya keberpihakan media terhadap kelompok rentan/korban ini karena adanya godaan media dalam mengejar page views, search engine optimization, atau google adsense membuat judul berita dan diksi yang dipilih cenderung sensasional. Akibatnya media justru menjadi pemantik dalam membentuk framing dan katalisator terhadap eksklusivitas kelompok korban atau minoritas. Media secara ideal diharapkan dapat berperan optimal dalam memberikan fungsi edukasi, sosialisasi dan literasi mengenai toleransi dan kerukunan, serta arena dan ruang diskursus dalam pencegahan diskriminasi dan intoleransi.

D. Hoax Tantangan Baru Di Era Digital

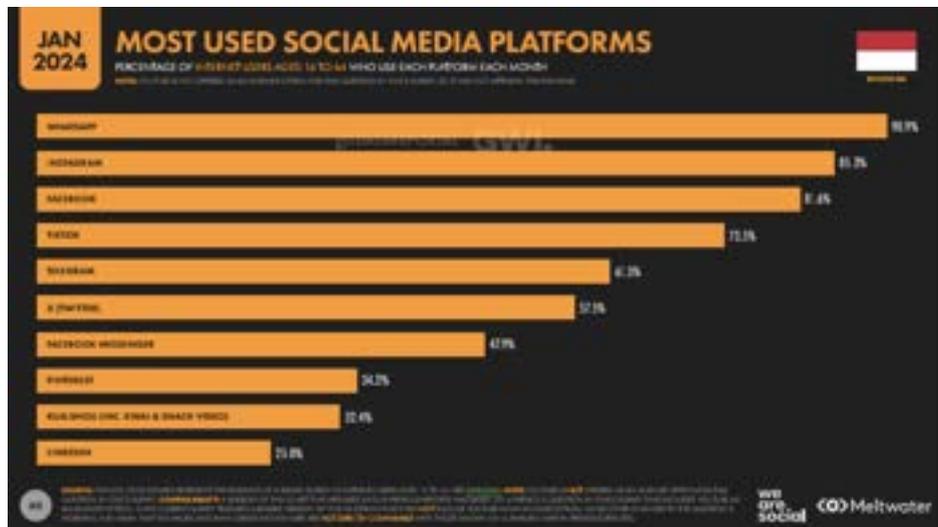
Pertumbuhan penetrasi internet di Indonesia cenderung meningkat dari tahun ke tahun. Pada tahun 2018, penetrasi internet di Indonesia sebesar 64,8%. Kini 5 tahun setelahnya penetrasi internet di Indonesia menjadi 79,5%. Penetrasi tertinggi berada di kelompok usia Milenial 93,17% dan Gen Z 87,02%. Pada usia post Gen Z yang lahir di atas tahun 2013 penetrasi internet mencapai 48,1 %. Rata-rata waktu untuk mengakses internet di Indonesia mencapai 7 jam 30 menit per hari.



Sumber: Laporan Survey Penetrasi Internet Indonesia 2024- APJII (Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia)

Pertumbuhan penetrai internet di Indonesia juga diikuti oleh akses terhadap media sosial. Pemilik akun media sosial mencapai 49,9 % dari seluruh penduduk Indonesia. Proporsi lebih

tinggi terjadi di kelompok usia 18 tahun ke atas, di mana kepemilikan akun media sosial mencapai 64,8% dari seluruh penduduk Indonesia. 4 besar platform media sosial yang paling banyak diakses oleh masyarakat Indonesia adalah Whatsapp 90,9%, Instagram 85,3%, Facebook 81,6%, Tiktok 61,3%.



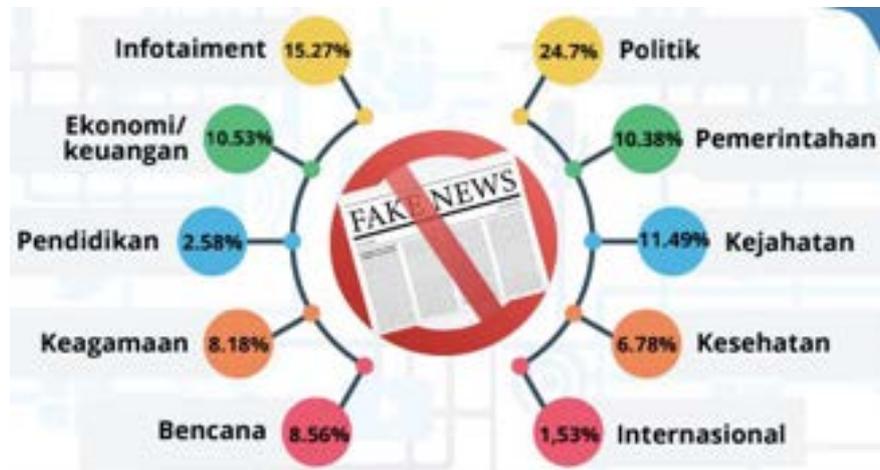
Sumber: Digital Indonesia 2024- wearesocial,Meltwater

Di balik peningkatan akses internet dan aktivitas penggunaan media sosial di Indonesia, terdapat ancaman berupa maraknya penyebaran hoax atau gangguan informasi, baik berupa misinformasi, disinformasi dan malinformasi. Misinformasi adalah informasi tidak benar atau tidak akurat yang disebarluaskan tanpa bermaksud mengelabui penerima. Orang yang berbagi konten keliru tersebut sebenarnya tidak memiliki tujuan jahat dan sejatinya ingin membantu penerima informasi. Hal ini biasanya terjadi didorong oleh faktor sosiopsikologis karena ingin terhubung dengan orang yang memiliki identitas yang sama dengan mereka, misalnya memiliki suku yang sama atau minat yang sama. Akan tetapi hal tersebut dilakukan tanpa terlebih dahulu melakukan verifikasi atas kebenaran konten.

Disinformasi adalah informasi salah yang sengaja dibuat dan disebarluaskan untuk mengelabui penerima. Pembuat atau penyebar konten mengetahui bahwa informasi tersebut palsu (*fabricated*), tetapi tetap menyebarkannya karena ingin mempengaruhi opini publik dan mendapatkan keuntungan tertentu atas tersebarnya informasi palsu. Sementara itu, malinformasi adalah informasi yang *benar* berdasarkan penggalan atau keseluruhan fakta obyektif. Akan tetapi penyajiannya dikemas sedemikian rupa agar merugikan pihak lain. Beberapa bentuk pelecehan (verbal), ujaran kebencian dan diskriminasi, serta penyebaran informasi hasil pelanggaran privasi dan data pribadi adalah ragam bentuk malinformasi.

Menurut survey APJII, hoax yang muncul terbagi menjadi hoax politik 24,7%, infotainment 15,27%, ekonomi/keuangan 10,53%, pemerintahan 10,38%, kejahatan 11,49%, bencana

8,56%, keagamaan 8,56%, kesehatan 6,78%, pendidikan 2,58% dan internasional 1,53%. Hoax-hoax tersebut menyebar melalui media social 59,75%, media chat 29,12% dan situs berita 11,12%.

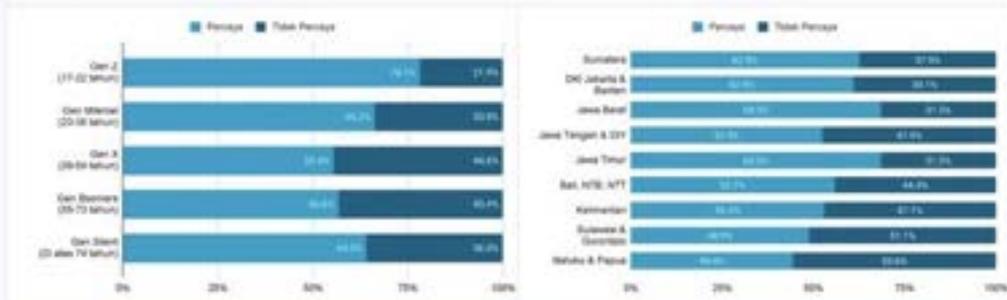


Sumber: Laporan Survey Penetrasi Internet Indonesia 2024- APJII (Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia)

Survey CSIS tahun 2023 menunjukkan faktor information exposure diduga mempengaruhi tingkat kepercayaan seseorang terhadap hoax atau gangguan informasi. Penggunaan internet diduga meningkatkan paparan (exposure) seseorang terhadap informasi hingga mengalami keberlimpahan informasi (information overload), sehingga lebih berpeluang untuk terpapar dan percaya akan hoax atau gangguan informasi. Dari sisi kelompok usia, **kepercayaan terhadap hoax atau gangguan informasi cenderung paling tinggi di kelompok usia Gen Z (78,1 persen) dan milenial (66,2 persen)**. Sementara dari sisi wilayah, Jawa Barat dan Jawa Timur memiliki jumlah kepercayaan terhadap hoax atau gangguan informasi yang cenderung tinggi (68,5 persen). Hal ini mungkin bisa dijelaskan oleh faktor information exposure di mana generasi muda dan publik di pulau Jawa bagian Barat dan Timur memiliki lebih banyak akses pada informasi.

Survey ini juga menunjukkan efek munculnya hoax adalah adanya perasaan curiga, mental berfikir konspirasi, perasaan tidak percaya (distrust) yang pada akhirnya menciptakan diintegrasikan sosial. Hoax yang sudah lama beredar bisa bertahan lama dan kepercayaan terhadap hoax tetap tinggi. Hanya saja, hanya sebagian kecil responden yang mau menyebarkan. Menurut CSIS, hal tersebut mengindikasikan adanya gerakan terencana untuk menyebarkan hoax=hoax tersebut. Inilah yang menjadi tantangan bagi semua pihak, khususnya pemerintah untuk menanggulangi gerakan terencana penyebaran hoax.

Tingkat Kepercayaan pada Gangguan Informasi Pemilu dan Non Pemilu Berdasarkan Generasi dan Wilayah



Kepercayaan terhadap gangguan informasi cenderung paling tinggi di kelompok usia Gen Z (78,1 persen) dan milenial (66,2 persen).

Dibandingkan wilayah lain, Jawa Barat dan Jawa Timur memiliki jumlah kepercayaan terhadap gangguan informasi yang cenderung tinggi (68,7 persen). Hal ini mungkin bisa dijelaskan oleh faktor informasi exposure di mana generasi muda dan publik di pulau Jawa bagian Barat dan Timur memiliki lebih banyak akses pada informasi.

Sumber: Survey Nasional Safer Internet Lab (CSIS-Google, 2023)

E. Rekomendasi

Berdasarkan paparan di atas, dapat disampaikan usulan rekomendasi guna mendorong pemajuan toleransi dan pencegahan intoleransi ke depan. Rekomendasi akan disampaikan dalam dua bagian, yaitu rekomendasi struktural terkait kebijakan yang perlu diambil Pemerintah dan rekomendasi kultural terkait langkah-langkah yang perlu diambil oleh seluruh stakeholders guna memastikan terwujudnya pemajuan toleransi di Indonesia.

a. Struktural

Pemerintah perlu membuat kebijakan yang mendukung terciptanya ekosistem pemajuan toleransi dan pencegahan intoleransi, antara lain:

- a. Memperkuat Peraturan Presiden tentang Rencana Aksi Nasional Pemberantasan Ekstremisme dengan mewajibkan daerah membentuk Rencana Aksi Daerah Pemberantasan Ekstremisme. Rencana aksi daerah ini secara khusus memuat regulasi daerah yang menjamin terbentuknya ekosistem toleransi, langkah-langkah pencegahan intoleransi di dunia pendidikan, serta pencegahan sikap eksklusif di masyarakat, termasuk di dalamnya permukiman yang eksklusif.
- b. Review dan pencabutan terhadap peraturan daerah (Perda) yang bermuatan intoleransi
- c. Melakukan tindakan tegas terhadap tindak intoleran dengan memprioritaskan perlindungan terhadap kelompok rentan.
- d. Membuat peraturan pencegahan penyebaran hoax di hulu, dengan mewajibkan platform media sosial membuat saringan/filter pencegahan penyebaran hoax.

b. Kultural

- a. Mendorong berbagai aktivitas perjumpaan berbagai pihak, khususnya yang bersifat lintas agama. Aktivitas ini perlu diprioritaskan untuk perjumpaan-perjumpaan di kalangan orang muda.
- b. Mendorong kegiatan literasi anti hoax, dengan memperbanyak agen anti hoax serta mendorong literasi alat-alat cek fakta dan kebiasaan menyebarluaskan koreksi atas hoax.
- c. Mendorong media massa mengangkat isu pemajuan toleransi dari perspektif kepentingan kelompok yang rentan.

Daftar Pustaka

Referensi:

- Abubakar, Irfan dan Idris Hemay Ed., *Resiliensi Komunitas Pesantren Terhadap Radikalisme*, 2020, CSRC UIN Jakarta, h. 2.
- “Ancaman Radikalisme di Sekolah”, *Policy Brief Series*, Issue 4, Vol. 1, 2018
- Analisis Kesiapan Pemerintah Daerah (Sub-Nasional) untuk Melaksanakan RAN PE*, 2023, BNPT-Harmoni-Aequalis.
- Azca, Muhammad Najib dan Rani Dwi Putri, “Perempuan dan Peran Regenerasi dalam Lingkaran Ekstremisme Kekerasan: Narasi dari Indonesia Timur”, *Jurnal Sosiologi Agama*, Vol. 15, No. 2, Juli-Desember 2021
- “BNPT: 8 Persen Eks Napiter Ulangi Kejahatannya” dalam *news.republika.co.id*. Selasa 14 Feb 2023 00:24 WIB
- “BNPT Sebut Ada Ratusan Pesantren yang Terafiliasi dengan Jaringan Teroris”, dalam *metro.tempo.co*, Selasa, 25 Januari 2022 20:01 WIB
- Counter Terrorism and Violent Extremism Outlook*, 2023, I-KHub BNPT
- Djafar, Alamsyah M. *Mengembangkan Kemitraan Bermakna, Rekaman Pertemuan Koordinasi Forum Kemitraan Nasional RAN PE*, 2023, Wahid Foundation.
- Global Terrorism Index 2024*, Institute for Economics & Peace
- Global Terrorism Index 2023*, Institute for Economics & Peace
- Inklusif Review Preventing and Countering Violence Extremism, Edisi Januari-Februari 2024*
- “Intoleransi, Radikalisme, dan Terorisme”, dalam www.beritasatu.com, umat, 7 Januari 2022 | 07:21 WIB
- Laporan Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Kekerasan yang Mengarah Pada Terorisme (RAN PE) tahun 2022*, Sekber RAN PE
- Laporan Kelompok Kerja Tematis RAN PE tahun 2022*, 2023, POKJA Tematis
- Munajat, “Laporan Mid-Term Evaluation Implementasi Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme 2021-2022 (RAN PE)”, 2023, UNDP
- Menampak Dampak Meneruskan Kebijakan*, INFID-IRE, Desember 2023
- “Mengupas Lebih Jauh Sebab Residivisme Mantan Napiter” dalam *ruangobrol.id*, 29 April 2020 4:15 WIB
- Mudzakkir, Amin, dkk., *Menghalau Ekstremisme Konsep dan Strategi Mengatasi Ekstremisme Kekerasan di Indonesia*, 2018, Wahid Foundation

Paparan Hasil Survei Kondisi Toleransi Siswa di Sekolah Menengah Atas, SETARA Institute 2023.

Ringkasan Eksekutif Analisis Gender tentang Ekstremisme Kekerasan dan Dampak COVID-19 terhadap Perdamaian dan Keamanan di ASEAN, UN Women

Statistik Pemuda Indonesia 2023, Volume 21, 2023, Badan Pusat Statistik

“Sosial Media dan Penyebaran Paham Ekstremisme Kekerasan” dalam womenandcve.id,
Senin, 4 Oktober 2021

“Sederet Aksi Terorisme dari Depok hingga Surabaya yang Libatkan Perempuan” dalam kumparan.com, 27 Oktober 2022 12:42 WIB

Buku dan Jurnal:

Isnawan, F. 2018. Program Deradikalisasi Radikalisme dan Terorisme Melalui Nilai-Nilai Luhur Pancasila. *FIKRI: Jurnal Kajian Agama, Sosial dan Budaya*, 3(1), 1-28.

Maarif, Ahmad Syafii. 2023. *Bulir-bulir Refleksi Seorang Mujahid*, (Penerbit Buku Kompas, Jakarta).

Muhammad Qowim, dkk. 2021. *Moderasi Beragama Di Indonesia Jilid 5 (Kebangsaan, Kebudayaan dan Keislaman*. Penerbit Azkiya Publishing: Bogor.

Peraturan Presiden Nomor 7 tahun 2021 tentang Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang mengarah pada Terorisme 2020-2024.

Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri dalam Negeri BaB III Pasal 8 dan 9

Pristiwanto, Bambang, 2020. *Strategi Polri dalam Menangani Intoleransi Beragama di Indonesia (Disertasi, UIN SUKA)*

Sabri, Muhammad. 1999. *Keberagamaan yang Saling Menyapa Perspektif Filsafat Perenial*, (ITTAQA PRESS, Yogyakarta)

Saputra, Iwan & Dina . 2023. *Upaya Indonesia Dalam Menangkal Potensi Intoleransi dan Radikalisme Pasca Kelompok Taliban Berkuasa*. *Global Mind*, 4(1), 1-9

Umar, Bambang Widodo, 2017. *Polisi dalam Arus Radikalisme, Intoleransi, dan Disintegrasi Bangsa*. *Jurnal Ilmu Kepolisian* 89(2) 51-58

Website:

<https://kominfo.jatimprov.go.id/read/umum/literasi-digital-jadi-salah-satu-cara-kurangi-intoleransi>

<https://www.bnpt.go.id/pelaksanaan-ran-pe-berkontribusi-naikan-angka-indeks-kerukunan-umat-beragama>

<https://komnasperempuan.go.id/kabar-perempuan-detail/pemda-punya-peran-penting-hapus-intoleransi-dan-ekstremisme>

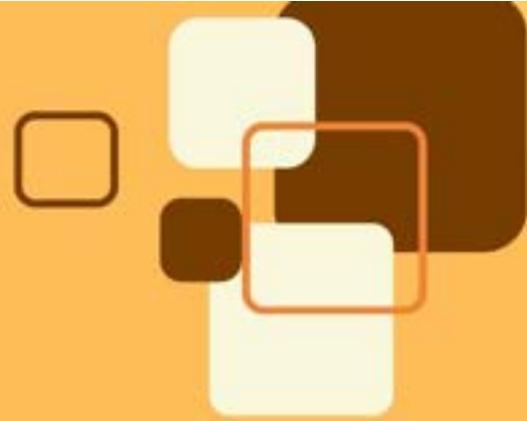
<https://kemlu.go.id/portal/id/read/5126/berita/indonesia-berkomitmen-untuk-memerangi-intoleransi-berbasis-agama-pada-jakarta-plurilateral-dialogue-2023>

<https://humas.polri.go.id/2023/11/30/penguatan-peran-polri-dalam-menanggulangi-intoleransi-dan-radikalisme/>

https://www.rri.co.id/bengkulu/daerah/417979/puslitbang-polri-gelar-penelitian-tentang-intoleransi-dan-radikalisme-di-polres-kaur?utm_source=news_main&utm_medium=internal_link&utm_campaign=general_campaign

<https://kominfo.kaurkab.go.id/berita/detail/waspada-intoleransi-dan-radikalisme-puslitbang-polri-kunjungi-polres-kaur>

<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20230830104938-20-992261/pakar-soal-guru-di-lamongan-gunduli-14-siswi-kekerasan-terhadap-anak>



MediaLink **infomedialink.com**
Enhancing Community's Power
Through Information

2024



Jl. Tebet Timur Dalam 8V No 21 Tebet Timur
Jakarta Selatan 12820

www.infomedialink.com