

SUARA PEREMPUAN DALAM KEBIJAKAN

Riset Kebijakan Ekstremisme Kekerasan dan Gender Indonesia



KOMISI NASIONAL ANTI KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN

Jakarta, 2024



SUARA PEREMPUAN DALAM KEBIJAKAN

Riset Kebijakan Ekstremisme Kekerasan dan Gender Indonesia

KOMISI NASIONAL ANTI KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN

Jakarta, 2024



SUARA PEREMPUAN DALAM KEBIJAKAN

Riset Kebijakan Ekstremisme Kekerasan dan Gender Indonesia

Penanggung Jawab

Andy Yentriyani
Olivia Salampessy
Imam Nahei
Dewi Kanti
Veryanto Sitohang

Tim Ahli/ Penyusun

Alamsyah M Dja'far

Penyelaras Akhir

Dahlia Madanih

Tim Penyelaras Bahasa

Triana Komalasari Rezki
Joseph Himawan V

Design Layouter

Sugihantoro

Tahun Terbit 2024

Katalog Dalam Terbitan (KDT)

Suara Perempuan Dalam Kebijakan.
Riset Kebijakan Ekstremisme Kekerasan
dan Gender Indonesia / penyusun, Tim Ahli
dan Gugus Kerja Perempuan dan Kebhinekaan. --Jakarta :
Komnas Perempuan 2024
viii+ 39 hlm. ; 20 cm x 27 cm

Hak Cipta @

Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan
(Komnas Perempuan)

Jl Latuharhary No. 4B Menteng Jakarta 10310

Telepon: 021 3903963

Email: mail@komnasperempuan.go.id

Website: www.komnasperempuan.go.id



SUARA PEREMPUAN DALAM KEBIJAKAN
Riset Kebijakan Ekstremisme Kekerasan dan Gender Indonesia

Penanggung Jawab

Andy Yentriyani
Olivia Salampessy
Imam Nahei
Dewi Kanti
Veryanto Sitohang

Tim Ahli/ Penyusun

Alamsyah M Dja'far

Penyelaras Akhir

Dahlia Madanih

Tim Penyelaras Bahasa

Triana Komalasari Rezki
Joseph Himawan

KOMISI NASIONAL ANTI KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN
2024



SAMBUTAN

Komnas Perempuan mencatat strategi pencegahan dan penanganan tindakan intoleransi, ekstremisme berkekerasan dan terorisme menjadi salah satu program yang dilakukan banyak pihak baik di kementerian/lembaga maupun organisasi masyarakat sipil. Beragamnya pendekatan serta kerangka regulasi yang telah dikeluarkan menjadi salah satu tantangan bagi peningkatan upaya kolaborasi dan kerjasama antara Pemerintah dalam hal ini Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah dengan masyarakat sipil, atau organisasi korban/penyintas.

Komnas Perempuan mencatat bahwa “Deklarasi Manila” yang menjadi komitmen negara-negara ASEAN pada tahun 2017, mendorong paket perubahan kebijakan sebagai komitmen pada upaya pencegahan dan penanganan ekstremisme dan terorisme di ASEAN termasuk di Indonesia. Deklarasi ini juga mendorong komitmen negara ASEAN untuk fokus pada adanya perspektif gender dalam pelaksanaan kebijakan, yang akan berdampak pada perlindungan dan pelibatan perempuan pada upaya-upaya penanganan dan pencegahan ekstremisme dan terorisme.

Dari beberapa konsultasi yang dilakukan Komnas Perempuan dengan masyarakat sipil baik dari lembaga pendamping, komunitas korban maupun ahli mendorong memberikan masukan pada peran penting Komnas Perempuan untuk berkontribusi baik pada perbaikan kerangka kebijakan, maupun dalam hal melakukan *overview* skema yang telah dilakukan oleh berbagai pihak untuk pemajuan hak korban, maupun untuk langkah-langkah kebijakan mendorong pencegahan dan penanganan tindakan intoleransi, ekstremisme berkekerasan, serta terorisme. Pada momentum ini Komnas Perempuan menindaklanjuti saran dan masukan tersebut dengan melakukan kajian-kajian antara lain kajian kebijakan yang menelaah regulasi-regulasi yang telah dikeluarkan baik oleh pemerintah dan pemerintah daerah dalam upaya pencegahan, penanggulangan ekstremisme berkekerasan dan terorisme. Termasuk kerangka kebijakan pada tanggung jawab negara dalam pemenuhan hak korban tindak pidana terorisme. Kajian ini didukung oleh Alamsyah Ja’far salah satu ahli yang telah berkecimpung dalam isu kemerdekaan beragama, intoleransi, serta terorisme.

Kajian kedua yang dilakukan adalah memotret peta advokasi yang telah dilakukan oleh lembaga nasional Hak Asasi Manusia, Organisasi Masyarakat Sipil, serta organisasi/komunitas penyintas dalam upaya-upaya langkah-langkah pemajuan HAM korban,



maupun pada advokasi pendampingan kelompok napiter dan keluarganya, serta orang/kelompok yang terpapar ekstrimisme, termasuk upaya-upaya melibatkan dan memposisikan peran perempuan sebagai agen perdamaian. Kajian ini dilakukan oleh Yuniyanti Chuzaifah komisioner purnabakti Komnas Perempuan periode 2010- 2019.

Kajian ketiga dilakukan oleh dua pakar perempuan yang selama ini terlibat langsung dalam kajian, penelitian serta pendampingan korban, yang fokus pada penyusunan konsep reparasi dan pemenuhan hak-hak korban aksi terorisme. Kajian ini sebagai instrumen yang akan digunakan oleh Komnas Perempuan untuk melakukan pemetaan pengalaman perempuan terdampak terorisme.

Komnas Perempuan mengucapkan terimakasih dan apresiasi setinggi-tingginya pada kontribusi keempat ahli yang telah disebutkan di atas, sehingga kajian ini diharapkan dapat menjadi rujukan bagi semua pihak, khususnya para penyelenggara negara untuk mewujudkan langkah-langkah kondusif pemenuhan dan perlindungan hak korban. Serta dapat digunakan oleh organisasi masyarakat sipil, organisasi penyintas, dan perguruan tinggi guna memberikan pengayaan sebagai rujukan, panduan, dan pengetahuan.

Akhir kata, semoga buku ini memberikan manfaat seluas-luasnya, dan selamat membaca.

Ketua Komnas Perempuan, 2024

Andy Yentriyani

KATA PENGANTAR

Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan mengucapkan terimakasih dan apresiasi setinggi-tingginya untuk dukungan para pihak antara lain para perempuan penyintas dan keluarganya yang telah membagikan pengalaman-pengalamannya, serta para pendamping baik dari organisasi masyarakat sipil dan organisasi keagamaan. Termasuk dukungan yang diberikan oleh BNPT dan LPSK dalam penyelesaian dokumentasi pengalaman perempuan ini. Komnas Perempuan juga mengucapkan terimakasih kepada Pemda Provinsi Jawa Timur, Pemerintah Daerah Kota Surabaya, serta Pemda Provinsi Bali yang turut menjadi tuan rumah dalam penyelenggaraan peluncuran hasil pemetaan ini.

Pada periode 2020-2024 Komnas Perempuan secara resmi menyatakan komitmennya dalam upaya mendorong pencegahan dan penanganan aksi terorisme, dalam dokumen Rencana Strategis Komnas Perempuan 2020-2024. Khususnya bagaimana situasi perempuan di dalamnya, menjadi salah satu isu prioritas utama yaitu perempuan dalam konflik dan bencana: intoleransi dan terorisme.

Berdasarkan konsultasi yang dilakukan oleh Komnas Perempuan dengan berbagai pihak antara lain organisasi masyarakat sipil, kementerian/lembaga, dan komunitas korban, ada tiga masukan penting yang dicatatkan mengenai peran penting yang dimainkan oleh Komnas Perempuan sebagai lembaga Hak Asasi Manusia (HAM) yaitu penting untuk melihat kembali situasi yang dihadapi para perempuan terdampak terorisme yang sampai saat ini. Rekomendasi ini kemudian ditindaklanjuti oleh Komnas Perempuan dengan melakukan pemantauan serta pemetaan situasi terkini perempuan terdampak terorisme dan keluarganya. Pemetaan dilakukan tidak di semua wilayah, namun melihat daerah-daerah dimana tindakan terorisme tersebut terjadi antara lain Jakarta, Surabaya, Bali, dan Poso. Hasil dari pemetaan tersebut, Komnas Perempuan sajikan dalam buku Penelusuran Labirin Pemulihan dan Perjuangan Hidup Perempuan Korban Terorisme.

Peran penting lain yang diharapkan adalah adanya pemetaan regulasi yang fokus pada upaya pencegahan dan penanganan dan memiliki perspektif gender. Oleh karenanya, Komnas Perempuan mengundang sejumlah ahli dan melakukan konsultasi dalam penyusunan pemetaan regulasi tersebut. Komnas Perempuan mengawali dengan kajian *desk review*, serta mengulas seluruh peraturan yang terkait dengan upaya pencegahan dan penanganan ekstremisme berkekerasan dan terorisme sejak 2002. Analisis regulasi ini dilakukan bertujuan



untuk mengetahui sejauh mana perspektif gender diadopsi dalam kebijakan secara langsung maupun tidak langsung.

Komnas Perempuan mengucapkan terimakasih dan apresiasi yang tinggi kepada Bapak Alamsyah Ja'far yang menjadi tim ahli dalam penyusunan dokumen ini, sehingga menghasilkan temuan-temuan regulasi dalam pengaturan pencegahan dan penanganan terorisme dianalisis dan bagaimana kontribusinya pada upaya pemajuan perlindungan hak perempuan korban, keluarganya, ataupun perempuan yang terpapar dalam lingkaran ekstrimisme. Semoga dokumen ini bermanfaat dan dapat digunakan sebaik-baiknya untuk kepentingan perlindungan dan pemajuan hak perempuan.

Selamat membaca

Jakarta, 25 Juni 2024

Dr. Imam Nahei

Ketua Gugus Kerja Perempuan dan Kebhinekaan

DAFTAR ISI

Sambutan	iv
Kata Pengantar	vi
BAGIAN PERTAMA PENDAHULUAN	1
Latar Belakang	2
Pertanyaan Riset	4
Tujuan Riset	4
Konsep-konsep Kunci	4
Kajian Literatur	6
Kerangka Pendekatan	10
Metodologi	11
BAGIAN KEDUA PERLINDUNGAN PEREMPUAN DAN KEBIJAKAN EKSTREMISME KEKERASAN DI INDONESIA	13
Tantangan Ekstremisme Kekerasan	14
Respon dan Kebijakan Pemerintah	15
Instrumen Internasional dan Regional	18
BAGIAN KETIGA TEMUAN DAN ANALISIS	21
Temuan#1. Peta Kebijakan Dalam Dua Dekade	22
Temuan#2. Kebijakan Netral-Gender	27
Temuan#3. Arah Baru Perubahan Kebijakan	27
Temuan#3. Penyelarasan Kebijakan Perlindungan Perempuan	27
Temuan#4. Kurangnya Representasi Perempuan	28
Temuan#5. Pelibatan Masyarakat Sipil dan Kualitas Kebijakan	29
Temuan#6. Tumbuhnya Kebijakan Pencegahan di Daerah	30
DAFTAR PUSTAKA	33
TENTANG PENULIS	39

BAGIAN PERTAMA **PENDAHULUAN**

Latar Belakang

Indonesia masih menghadapi ancaman ekstremisme kekerasan dan terorisme. Bom bunuh diri di Mapolsek Astana Anyar, Bandung, Jawa Barat, pertengahan Desember 2022, adalah salah satunya. Laporan Indeks Terorisme Global 2022 menempatkan Indonesia pada peringkat ke-24 sebagai negara paling terdampak di dunia dengan skor 5.5 (Institute for Economics & Peace, 2022). Dibanding 2021, serangan terorisme pada 2022 menurun 24 persen, namun kematian meningkat 85 persen.

Pada 2020, Indonesia menempati peringkat ke-37 dengan skor 4.6. Survei BNPT memperlihatkan potensi radikalisme di Indonesia pada 2022 sebesar 10 persen. Kondisi ini masih lebih baik dibanding 2020 dengan indeks mencapai 12,2 persen (Kompas.com, 2022).

Pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha menunjukkan perannya masing-masing dalam mengatasi ancaman terorisme (Agastia et al., 2020; Milla et al., 2020; Sumpter, 2017). Kebijakan penting pemerintah dimulai dengan ditandatanganinya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme menjadi UU.

Peraturan perundang-undangan yang kini berusia 21 tahun itu mengalami sejumlah perubahan dan menjadi acuan bagi lahirnya berbagai turunan dan kebijakan. Perppu yang kemudian ditetapkan menjadi UU Nomor 1 Tahun 2002 mengalami revisi dengan ditetapkannya menjadi UU Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018.

Merujuk Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018, Presiden Joko Widodo menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2021 Tentang Rencana Aksi Nasional Pencegahan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme (disingkat RAN PE). Dokumen kebijakan ini berisi 130 aksi yang akan dilakukan 48 Kementerian/Lembaga, termasuk Komnas Perempuan. Aksi-aksi tersebut dibagi dalam tiga pilar: pencegahan, penegakan hukum, dan perlindungan saksi dan korban (Dja'far & Nisa, 2021).

Sejumlah Kementerian/Lembaga menerbitkan berbagai kebijakan operasional. Misalnya, sepuluh Kementerian/Lembaga menerbitkan Surat Keputusan Bersama tentang Penanganan Radikalisme dalam Rangka Penguatan Wawasan Kebangsaan Pada Aparatur Sipil Negara, pada 2019. Di daerah, lebih dari lima pemerintah daerah menerbitkan Rencana Aksi Daerah Pencegahan Ekstremisme kebijakan pencegahan ekstremisme kekerasan. Di antaranya Provinsi Jawa Tengah, Pemerintah Sulawesi Utara, dan Provinsi Jawa Barat.

Namun demikian, tidak sedikit riset dan kajian di Indonesia dan global mencatat berbagai kelemahan peraturan perundang-undangan dan implementasinya di lapangan (Aliah, 2021; Ansori et al., 2019; Dja'far, 2022; Mubarak, 2020). Salah satunya terkait minimnya nilai dan perspektif gender. Tantangan itu ditunjukkan dengan belum terpenuhinya prinsip dan perspektif kesetaraan gender pada komposisi sumber daya manusia dalam penyusunan kebijakan maupun pelaksanaan kebijakan.



Komnas perempuan merekomendasikan agar Kementerian/lembaga mempertimbangkan antara lain memprioritaskan kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan, terutama dalam struktur kepengurusan dan program-programnya (Komnas Perempuan, 2021).

Kelemahan ini seolah bertolak belakang dengan tren meningkatnya keterlibatan perempuan dalam ekstremisme kekerasan. Pada 2016-2020, jumlah perempuan yang ditahan karena tindak pidana terorisme meningkat tajam. Pada periode tersebut, sebanyak 32 perempuan ditahan. Sedangkan pada 2011-2015, jumlahnya sebanyak lima perempuan (IPAC, 2020). Di saat bersamaan, penanganan korban akibat aksi terorisme juga masih menjadi pekerjaan rumah. Sejumlah kebijakan terkait korban, belum mempertimbangkan kebutuhan berbeda antara laki-laki dan perempuan (Monash University, 2022).

Riset ini berusaha menjawab sejauh mana desain dan implementasi regulasi nasional dan daerah tentang pencegahan dan penanganan ekstremisme kekerasan dan terorisme dapat melindungi dan memenuhi hak-hak perempuan. Untuk menjawabnya, riset ini juga akan melihat bagaimana peta regulasi nasional dan daerah tentang pencegahan dan penanganan ekstremisme kekerasan dan terorisme yang melindungi dan memenuhi hak-hak perempuan.

Temuan riset ini memperlihatkan selama dua dekade, Indonesia memiliki 72 aturan terkait ekstremisme kekerasan dan terorisme, dari UU hingga peraturan di tingkat lokal. Butuh 19 tahun, kata *perempuan* dan *gender* masuk dalam kebijakan, yaitu melalui RAN PE.

Perubahan ini masih membutuhkan langkah lanjutan untuk mengintegrasikannya ke dalam berbagai kebijakan turunan. Sejumlah kebijakan yang mencerminkan perlindungan perempuan seperti Inpres Nomor 9 Tahun 2000 Tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional, RAN P3AKS; Perma Nomor 3 Tahun 2017 perlu diintegrasikan dalam berbagai kebijakan dan program.

Riset ini memiliki nilai penting. *Pertama*, basis data untuk mendorong perbaikan kebijakan di tingkat nasional dan lokal. *Kedua*, mendorong efektivitas pelaksanaan progra-program perlindungan dan pemenuhan hak-hak perempuan di tingkat kementerian/lembaga dan pemerintah daerah. Ketiga, menyediakan informasi bagi organisasi masyarakat sipil dalam arah dan orientasi isu advokasi kebijakan terkait pencegahan ekstremisme kekerasan dan terorisme.



Pertanyaan Riset

Riset ini akan menjawab pertanyaan kunci berikut.

1. Bagaimana peta regulasi nasional dan daerah tentang pencegahan dan penanganan ekstremisme kekerasan dan terorisme yang melindungi dan memenuhi hak-hak perempuan?
2. Sejauh mana implementasi regulasi nasional dan daerah tentang pencegahan dan penanganan ekstremisme kekerasan dan terorisme dapat melindungi dan memenuhi hak-hak perempuan?

Tujuan Riset

Riset ini bertujuan untuk:

1. Mendapatkan gambaran mengenai peta regulasi nasional dan daerah tentang pencegahan dan penanganan ekstremisme kekerasan dan terorisme yang melindungi dan memenuhi hak-hak perempuan;
2. Mengevaluasi sejauh mana implementasi regulasi nasional dan daerah dalam pencegahan dan penanganan ekstremisme kekerasan dan terorisme mampu melindungi dan memenuhi hak-hak perempuan;
3. Merumuskan rekomendasi kebijakan yang memperkuat perlindungan dan pemenuhan hak-hak perempuan.

Konsep-konsep Kunci

Perlindungan dan Pemenuhan Hak Perempuan

Perlindungan hak perempuan didefinisikan sebagai setiap tindakan negara untuk melindungi perempuan dari berbagai tindakan yang dapat mengurangi atau menghapuskan pengakuan, penikmatan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan pokok di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, sipil atau kebebasan pokok lainnya.

Pemenuhan hak perempuan didefinisikan sebagai setiap tindakan positif negara untuk memfasilitasi perempuan dalam pengakuan, penikmatan, dan pemajuan hak asasi manusia dan kebebasan-kebebasan pokok di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, sipil atau kebebasan pokok lainnya.

Kedua definisi operasional ini dikembangkan dari KemenPPA tentang “Perlindungan Perempuan” (Kemen PPA, 2023). Sementara itu konsep perlindungan merujuk pada definisi perlindungan yang dipilih PBB tentang perlindungan hak asasi manusia (UN, 2023). Definisi ini, terutama hak-hak perempuan, juga mengacu pada CEDAW yang telah diratifikasi melalui UU 1984.



Ekstremisme Kekerasan

Ekstremisme kekerasan adalah sikap dan tindakan yang menganjurkan, melibatkan diri, menyiapkan atau menyokong aksi kekerasan yang dimotivasi dan dibenarkan secara ideologis untuk meraih tujuan-tujuan agama, sosial, ekonomi, dan politik (Bak et al., 2019a).¹

Definisi di atas menegaskan satu unsur pokok: kekerasan. Di sini, kekerasan tidak hanya dalam bentuk aktual kekerasan fisik. Dukungan terhadap kekerasan dikategorikan bagian dari kekerasan itu sendiri. Pernyataan dukungan terhadap aksi terorisme seperti yang terjadi dalam kasus dukungan sejumlah kelompok di Indonesia terhadap pelaku terorisme kepada seorang guru di Prancis pada 2020 termasuk dalam kategori ekstremisme kekerasan.

Unsur kekerasan menegaskan bahwa tidak setiap aksi ekstremisme adalah ekstremisme kekerasan. Terdapat banyak peristiwa di mana gerakan ekstremisme tidak menggunakan aksi-aksi kekerasan. Schmid (2014) merumuskan dua konsep dalam ketiadaan kekerasan: ‘non-kekerasan’ (*non-violence*) dan tidak-kekerasan (*not-violent*). Istilah terakhir merujuk pada pengertian tidak adanya kekerasan karena alasan pragmatis, taktis, dan sementara. Dengan demikian ada kemungkinan pada dasarnya gerakan tersebut memiliki keyakinan yang mengabsahkan kekerasan. Non-kekerasan memiliki makna yang sebaliknya.

Mendefinisikan ekstremisme kekerasan tidak bisa tidak membicarakan unsur lainnya: ekstremisme. Di antara kriteria ekstremisme adalah memposisikan diri dan kelompoknya di luar kelompok arus utama dengan menolak tata dunia, politik, dan sosial yang ada; menolak prinsip-prinsip demokrasi dan hak-hak dasar khususnya kelompok minoritas, penggunaan identitas politik dan proyek politik (Bak et al., 2019b; Schmid, 2014).

Definisi yang digunakan dalam riset ini tidak memaknai radikalisme serupa dengan radikalisme. Sebab tidak setiap gerakan radikalisme menggunakan kekerasan dan tidak setiap orang yang mengalami fase radikalisasi menggunakan aktual kekerasan (Ashour, 2009; Bartlett & Miller, 2012; Khalil, 2014).

Beberapa studi di Indonesia mendefinisikan radikalisme sebagai gerakan dengan perjuangan untuk mewujudkan keyakinan ideologis yang kuat dan fanatik, menggantikan tatanan nilai dan sistem yang ada. Usaha mewujudkannya bahkan dilakukan melalui aksi-aksi kekerasan (Jamhari & Jahroni, 2004; Mubarak, 2008).

BNPT mendefinisikan radikalisme sebagai “setiap upaya membongkar sistem yang sudah mapan, yang sudah ada dalam kehidupan bernegara dengan cara kekerasan.” Dengan definisi ini, masih berdasarkan rumusan pada buku panduan, radikalisme adalah suatu tindakan kekerasan untuk

¹ Dikembangkan dengan merujuk sejumlah studi dan Perpres No. 7 Tahun 2021 tentang RAN. Pasal 1 mendefinisikan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme sebagai “keyakinan dan/atau tindakan yang menggunakan cara-cara kekerasan atau ancaman kekerasan ekstrem dengan tujuan mendukung atau melakukan aksi terorisme.”

anti-Pancasila, anti-NKRI, anti-kebinekaan dan intoleransi, sehingga semua orang yang berbeda dengannya dianggap salah (Tahir et al., 2020).

Terorisme

Terorisme perbuatan yang menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan yang menimbulkan suasana teror atau rasa takut secara meluas yang dapat menimbulkan korban bersifat massal, dan/atau menimbulkan kerusakan atau kehancuran terhadap objek vital yang strategis, lingkungan hidup, fasilitas publik, fasilitas internasional dengan motif ideologi, sosial dan politik (Doosje et al., 2016; Weinberg et al., 2004).²

Terorisme adalah perbuatan yang menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan yang menimbulkan suasana teror atau rasa takut secara meluas, yang dapat menimbulkan korban yang bersifat massal, dan/atau menimbulkan kerusakan atau kehancuran terhadap objek vital yang strategis, lingkungan hidup, fasilitas publik, atau fasilitas internasional dengan motif ideologi, politik, atau gangguan keamanan (Pasal 1 angka 2 UU Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme).

Peta Kebijakan

Kumpulan informasi dan data kebijakan yang menggambarkan konteks, problem yang hendak dijawab, tujuan, jenis, audiens dan evaluasi atas desain kebijakan (Helms & Biggs, 2007).

Kajian Literatur

Perempuan dalam Terorisme dan Ekstremisme Kekerasan

Fenomena keterlibatan perempuan dalam jaringan terorisme mulai menarik perhatian lebih luas untuk melihat dinamika gender dalam isu ekstremisme dan terorisme. Perkembangan ini menguat setelah aksi Dian Yulia Novi, pelaku bom panci pada 11 Desember 2016. Perhatian terus menguat setelah aksi tiga keluarga dalam peristiwa Bom Surabaya pada Mei 2018 (Hanifah, 2022).

Sebelumnya, baik kajian akademis dan kebijakan negara mengabaikan isu gender dalam percakapan tersebut. Studi-studi yang mengkaji P/CVE dan program deradikalisasi individu sering dilakukan tanpa membedakan peserta perempuan dan laki-laki.

Minimnya perhatian pada perspektif gender menggambarkan fenomena di tingkat global. Keterlibatan perempuan dalam terorisme merupakan fenomena baru yang hampir tidak terdengar

2 Definisi ini juga merujuk sebagian unsur terorisme UU No. 5 Tahun 2018. UU mendefinisikan terorisme sebagai “perbuatan yang menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan yang menimbulkan suasana teror atau rasa takut secara meluas, yang dapat menimbulkan korban yang bersifat massal, dan/atau menimbulkan kerusakan atau kehancuran terhadap objek vital yang strategis, lingkungan hidup, fasilitas publik, atau fasilitas internasional dengan motif ideologi, politik atau gangguan keamanan.”



dua puluh tahun lalu. Studi-studi awal mengabaikan perhatian pada perbedaan konteks dan relasi di antara laki-laki dan perempuan. Sejumlah laporan dari hasil kajian dan kebijakan umumnya berkesimpulan serupa: perempuan terlibat dalam terorisme sebagian besar karena alasan pribadi (Sjoberg & Gentry, 2011).

Sejumlah studi berusaha mengisi kekosongan ini. Studi-studi tersebut mengkaji bagaimana pengalaman unik perempuan yang berbeda dengan laki-laki dan bagaimana bias gender oleh aparat keamanan, media dan praktisi dapat mempengaruhi efektivitas pencegahan ekstremisme kekerasan (Brown, 2013; Cunningham, 2007; Davis, 2020; Sjoberg & Gentry, 2011).

Cunningham (2007) yang mengkaji kasus di Chechnya, Palestina, dan Amerika Serikat, menunjukkan pandangan aparat yang bias gender. Aparat tidak cukup ketat dalam memeriksa perempuan pada jaringan teroris yang membawa bom di pos pemeriksaan keamanan.

Penyebab para perempuan mengalami radikalisasi dan terlibat dalam jaringan tidak berbeda dengan laki-laki, yaitu keluhan dan ketidakpuasan terhadap kondisi sosial, kesedihan karena kematian orang yang mereka cintai, perasaan atau nyata mengalami keterhinaan di level fisik, psikis, maupun politik, komitmen fanatik terhadap keyakinan ideologis atau keagamaan, keinginan mendapatkan keuntungan materi, dan keinginan melakukan perubahan sosial secara radikal (Fink et al., 2013).

Faktor-faktor di atas tidak dapat mengabaikan faktor kerentanan perempuan. Kalangan perempuan rentan dibius, diperkosa, dipaksa secara fisik, diperas secara sosial dan emosional, terutama dalam masyarakat patriarki di mana mereka memiliki keterbatasan sumber daya untuk mendapatkan alternatif agar lebih independen dan berdaya. Seperti terlihat dalam kasus-kasus terorisme, para perempuan juga rentan dipengaruhi dan dipaksa oleh pasangannya (Fink et al., 2013).

Baik yang memiliki kesamaan sekaligus perbedaan dengan laki-laki, faktor-faktor radikalisasi di atas yang mengantarkan perempuan terlibat jaringan ekstremisme kekerasan dalam peran yang beragam. Dari perekrut, penggali dana, kombatan, hingga pelaku bom bunuh diri (Cunningham, 2007; Jacques & Taylor, 2008; Sjoberg & Gentry, 2011).

Studi-studi tentang perempuan, ekstremisme kekerasan, dan terorisme di Indonesia melihat perempuan dalam dua arah: korban dan pelaku. Sebagai korban, perempuan merupakan salah satu pihak yang dapat menjadi salah satu target aksi terorisme baik korban secara langsung yang mengalami peristiwa sehingga kehilangan nyawa, penderitaan baik fisik, psikis, dan lainnya dan sedangkan korban tidak langsung adalah pihak keluarga terdekat dari korban langsung (istri, anak, orang tua).

Perempuan sebagai pelaku adalah mereka yang dinilai memiliki *agensi* dalam menentukan peran mereka. Sementara perempuan yang terlibat menjadi target dari perekrutan, narasi, dan aksi-aksi serangan terorisme dan ekstremisme kekerasan, regulasi di Indonesia memasukan pengalaman

perempuan ini masuk pada elemen deradikalisasi yaitu orang yang terpapar kelompok radikal (Pasal 43 Ayat 2 huruf f UU No.5/2018).

Pada konsep ini sangat berbeda dengan ruang lingkup korban yang didefinisikan oleh Pelapor Khusus untuk promosi dan perlindungan HAM dan Hak Kebebasan Dasar pada Kontra Terorisme, yang menyatakan bahwa saksi mata yang menderita kerugian psikologis yang serius seperti karena menyaksikan tindakan teroris, individu yang telah menjadi target penangkapan oleh pemerintah/keamanan namun salah diidentifikasi sebagai tersangka teroris. Dalam konteks ini perempuan keluarga pelaku menjadi pihak yang sangat rentan, karena dianggap mengetahui kegiatan yang dilakukan oleh pelaku terorisme.

Sebagai aktor aktif (agensi), sejumlah studi mengungkap peran perempuan dalam jaringan ekstremisme kekerasan. Peran mereka meliputi reproduksi untuk menyiapkan generasi penerus mereka, menyebarkan ideologi ekstrem kepada anggota keluarga dan perempuan di luar keluarga, mengumpulkan dana, memberi dukungan operasional, menyembunyikan suami mereka, membawa pesan, atau memberikan bantuan untuk pindah ke Suriah (Arianti & Yasin, 2016; Conflict, 2017; IPAC, 2020; Marcoes-Nasir et al., 2014).

Fenomena agensi perempuan terlihat dalam kasus Bom Surabaya Jawa Timur. Seorang ibu menjadi pelaku bom bunuh diri bersama dengan seluruh anggota keluarga mereka. Begitu juga kasus dua perempuan tersangka terorisme asal Bogor dan seorang perempuan asal Solo. Para perempuan ini mengalami radikalisi sebelum mereka bertemu dengan pasangannya yang juga dari jaringan terorisme. Mereka memiliki independensi dalam menentukan pasangannya, meskipun dipengaruhi oleh faktor ideologi yang mereka peluk (Dja'far et al., 2017).

Berbeda dengan kajian dan hasil laporan lembaga organisasi masyarakat sipil dalam deradikalisasi dan penanganan returni (Affianty, 2020; Fitchett, 2019; IPAC, 2020), kajian-kajian akademis dan kebijakan yang menjelaskan dinamika perempuan sebagai korban fisik dan psikis dari aksi-aksi terorisme dan ekstremisme masih sangat kurang.

Data-data terpilah yang dapat diakses publik mengenai jumlah korban perempuan juga masih jarang ditemukan. Misalnya, jumlah korban perempuan ketika serangan bom bunuh diri terjadi, saat pemulihan, dan paska pemulihan. Padahal, hasil dan data-data tersebut sangat bermanfaat untuk memahami masalah-masalah khas dan spesifik yang dihadapi perempuan yang tidak hanya terkait aspek biologis, psikis, tapi fakta-fakta ketimpangan relasi gender. Komnas Perempuan dalam kajian terpisah, melakukan pemetaan pengalaman perempuan korban terdampak aksi terorisme.

Kebijakan dan Perlindungan Perempuan

Dari studi akademis maupun kajian kebijakan di Indonesia tentang perlindungan perempuan, jika dikelompokkan, terdapat dua topik besar yang berkembang. *Pertama*, kajian-kajian yang melihat



sejauh kebijakan mencerminkan perspektif gender. *Kedua*, kajian-kajian yang melihat sejauh mana implementasi kebijakan ekstremisme kekerasan sejalan dengan perspektif gender.

Sebagian besar studi tersebut berargumen kebijakan dan program ekstremisme kekerasan di Indonesia belum sensitif gender, bahkan dalam beberapa hal membakukan stereotip gender dan tidak efektif dalam mencegah dan melawan ancaman (Gordon & True, 2019; Hanifah, 2022; Johnston & True, 2019; True & Eddyono, 2017; USAID, 2017). Ini disebabkan oleh kuatnya pandangan patriarki, terbatasnya kajian-kajian yang mengkaji gender dalam kebijakan, dan pelibatan partisipasi publik dalam perumusan kebijakan.

Kebijakan yang tidak sensitif gender pada akhirnya berdampak pada tiga isu krusial (Hanifah, 2022): (1) marginalisasi perempuan dalam usaha-usaha pencegahan dan kontra ekstremisme di tingkat nasional; (2) lemahnya perspektif gender dalam desain dan implementasi program; dan (3) bertahannya persepsi bahwa isu perempuan bukan isu prioritas dalam sektor keamanan.

Marginalisasi perempuan berlangsung dalam bentuk kurangnya pelibatan organisasi, komunitas atau aktivis perempuan; korban; dan mantan pelaku. Kegiatan seminar dan seremonial dalam menyebarluaskan anti radikalisme dan anti terorisme sering kali tidak memuat isu perempuan. Pengabaian itu sama artinya mengabaikan keamanan manusia yang menunjukkan kondisi ketiadaan adanya ancaman terhadap tubuh, kebebasan, dan perkembangan di mana perempuan dan laki-laki dapat menjalani kehidupan yang baik (USAID, 2017).

Di antara kelemahan dalam desain dan implementasi program adalah desain dan implementasi yang mempertimbangkan kebutuhan spesifik dalam masa penahanan, pemasyarakatan di lapas dan dalam program deradikalisasi di luar lapas. Peran penting wali atau pamong bagi pelaku terorisme perempuan di lapas kurang dilibatkan dalam penyusunan atau perubahan kebijakan termasuk peningkatan kapasitas (IPAC, 2020).

Kelemahan lain dalam desain kebijakan terlihat pada ketidakmampuan untuk memahami faktor penyebab dan pengalaman perempuan dalam jaringan ekstremisme kekerasan dan melihat narasi ekstremisme kekerasan dalam kacamata gender. Terdapat hubungan kuat antara persepsi, relasi gender, dan penyebaran ideologi fundamentalis dan kekerasan ekstremis.

Tanda-tanda peringatan khusus gender dari perilaku dan kekerasan fundamentalisme dan ekstremis dapat diamati dalam kehidupan sehari-hari. Ini termasuk dengan perubahan norma sosial seperti pakaian perempuan dan anak perempuan, jilbab, mobilitas dan praktik keagamaan (True & Eddyono, 2017).

Penggunaan perspektif gender dalam ekstremisme kekerasan memberi banyak kontribusi yang akhirnya membantu pencapaian efektivitas berbagai program pencegahan dan penanganannya. Di antara manfaat penggunaan perspektif gender antara lain: (1) Cara mencapai keadilan untuk kekerasan ekstremis yang sengaja menysasar perempuan dan anak perempuan; (2) Peluang untuk



mengatasi peran kompleks perempuan dalam merespons, dan dalam beberapa kasus melakukan ekstremisme kekerasan; (3) Pengakuan akar penyebab ketimpangan gender dan tanda-tanda peringatan dini ekstremisme kekerasan (Teitt et al., 2020).

Tiga manfaat lainnya: (4) Kemampuan untuk memanfaatkan kepemimpinan dan partisipasi perempuan dalam mengidentifikasi solusi berbasis lokal dan/atau berbasis komunitas, termasuk keterlibatan pemuda; (5) Mengatasi impunitas (kekebalan hukum) secara efektif atas pelanggaran berbasis gender yang terjadi dalam konteks upaya keamanan nasional untuk memerangi ekstremisme kekerasan; dan (6) Memperluas suara perempuan dan perspektif gender dalam kebijakan dan pengambilan keputusan terkait ekstremisme kekerasan (Teitt et al., 2020).

Kerangka Pendekatan

Riset ini menggunakan perspektif gender sebagai alat analisis dalam melihat kebijakan ekstremisme kekerasan dan terorisme. Kata *gender* mengacu pada peran, atribut, kesempatan dan norma yang dibangun dan dikondisikan secara sosial yang dianggap tepat oleh masyarakat tertentu pada waktu tertentu berdasarkan jenis kelamin biologis. Pandangan gender memengaruhi relasi dan dinamika kekuasaan antar manusia, yang tercermin dalam akses dan kendali atas sumber daya, tanggung jawab yang diberikan, dan peluang pengambilan keputusan (Holdaway & Simpson, 2018).

Konsep ini tidak berbeda jauh dengan konsep yang dikembangkan pemerintah Indonesia melalui Inpres PUG. *Gender* dalam kebijakan yang ditandatangani Presiden Abdurrahman Wahid itu didefinisikan sebagai “konsep yang mengacu pada peran-peran dan tanggung jawab laki-laki dan perempuan yang terjadi akibat dari dan dapat berubah oleh keadaan sosial dan budaya masyarakat.” Sedangkan *kesetaraan gender* adalah “kesamaan kondisi bagi laki-laki dan perempuan untuk memperoleh kesempatan dan hak-haknya sebagai manusia, agar mampu berperan dan berpartisipasi dalam kegiatan politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan dan keamanan nasional, dan kesamaan dalam menikmati hasil pembangunan tersebut.”

Dalam mengoperasionalkan konsep tersebut, riset ini menggunakan menggunakan Kerangka Analisis Kebijakan Feminist (Feminist Policy Analysis Framework). Pendekatan ini digunakan karena dapat membantu dalam mengidentifikasi asumsi dan stereotip perempuan yang tertanam dalam kebijakan dan membangun relasi yang seimbang antara perempuan dan laki-laki (McPhail, 2003).

Untuk memperdalam analisis, riset ini juga menggunakan delapan kriteria yang dikembangkan Gordon dan True (2019). Kriteria ini membantu untuk menguji apakah sebuah kebijakan ekstremisme kekerasan sensitif gender atau tidak:

1. Kepekaan terhadap dinamika gender dalam ekstremisme kekerasan. Kepekaan ini muncul dengan kesadaran dan pengakuan bahwa individu dari jenis kelamin apa pun dapat menjadi korban, faktor pendukung, dan agen tindakan ekstremisme kekerasan.



2. Perhatian terhadap pemicu spesifik gender dalam perekrutan laki-laki dan perempuan dan bagaimana kelompok ekstremis kekerasan menggunakan pesan dan propaganda berbasis gender untuk merekrut dan meneror.
3. Pengetahuan tentang bagaimana ketidaksetaraan gender dapat mendukung narasi agama ekstremis kekerasan, melestarikan kepemimpinan dan peran publik bagi kaum laki-laki, dan memastikan subordinasi perempuan.
4. Kesadaran akan indikator gender dari meningkatnya intoleransi dan ekstremisme, seperti penegakan aturan pemisahan, pakaian dan perilaku yang ketat untuk laki-laki dan khususnya perempuan, dan bentuk-bentuk diskriminasi gender serta kekerasan berbasis gender.
5. Penyediaan kesempatan bagi perempuan dan laki-laki untuk melaporkan tanda-tanda peringatan, mengingat mereka mungkin berbeda.
6. Pengakuan peran keluarga dan masyarakat dalam P/CVE dan memberikan ruang bagi mereka untuk berinteraksi dengan pemerintah dan aktor sektor keamanan untuk menginformasikan pendekatan P/CVE mereka.
7. Pengakuan atas keterlibatan aktif organisasi masyarakat sipil dalam P/CVE, yang mencakup perempuan dan organisasi yang dipimpin perempuan.
8. Investigasi dampak gender dari ekstremisme kekerasan, dengan perempuan dan laki-laki yang sering terkena dampak ekstremisme kekerasan secara berbeda dan orang-orang dari berbagai jenis kelamin dan identitas seksual sering menjadi sasaran kelompok ekstremis kekerasan.

Metodologi

Riset Berorientasi Kebijakan (*Policy-Oriented Research*) merupakan pendekatan yang digunakan dalam riset ini. Pendekatan ini digunakan karena dapat menggali informasi dan memahami satu atau beberapa aspek proses kebijakan sosial dan publik seperti perumusan, implementasi, dan evaluasi implementasi kebijakan. Pendekatan ini juga berorientasi sebagai cara dalam menghasilkan rekomendasi atau rencana kebijakan (Birkland, 2015; Haddara, 2017).

Data

Data dalam riset ini terdiri dari dua jenis: primer dan sekunder. Data primer berupa dokumen peraturan perundang-undangan di tingkat nasional dan lokal. Merujuk Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, jenis dan hierarki peraturan terdiri dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; Undang-Undang, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; Peraturan Pemerintah; Peraturan Presiden; Peraturan Daerah. Selain itu riset ini juga menggali jenis peraturan yang ditetapkan oleh Menteri, Badan, lembaga, atau komisi yang setingkat. Data sekunder terdiri dari hasil kajian dan liputan media terkait tema-tema yang relevan.



Cakupan periode peraturan perundang-undangan dimulai pasca diterbitkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002. Riset ini tidak mencakup kebijakan di tingkat direktorat kementerian/Lembaga dan aturan-aturan di tingkat desa/kelurahan.

Data sekunder riset ini berupa laporan riset, kajian, rekomendasi kebijakan, dan liputan media terkait ekstremisme kekerasan dan terorisme dalam rentang sepuluh tahun terakhir. Data primer dan sekunder akan dibatasi hanya terkait ekstremisme kekerasan dan terorisme. Isu tentang radikalisme, yang sering dipakai secara bergantian dengan ekstremisme kekerasan, masuk dalam cakupan studi ini.

Data dan analisis implementasi regulasi dibatasi hanya terkait implementasi UU No. 5 Tahun 2018 dan Perpres No.7 Tahun 2021 dengan beberapa pertimbangan berikut. *Pertama*, panjangnya periode waktu pendataan yang dikaji dan terbatasnya waktu penelitian. *Kedua*, banyaknya kebijakan yang didata dan fokus evaluasi.

Analisis Data

Data yang dikumpulkan selanjutnya disistematisasi dengan metode ulasan sistematis (*systematic reviews*). Metode ini biasanya digunakan untuk mengkaji hasil-hasil studi yang dipublikasi dan tidak memberikan jejak audit dari keputusan, prosedur-prosedur, dan kesimpulan-kesimpulan dari pengulas (Lewis-Beck et al., 2004; Petticrew & Roberts, 2008).

Ulasan sistematis akan dilakukan dengan beberapa tahapan berikut. *Pertama*, menentukan tujuan dan ruang lingkup ulasan. *Kedua*, mendata dokumen-dokumen relevan dengan tujuan dan ruang lingkup yang ditetapkan. *Ketiga*, melakukan penilaian atas temuan. *Keempat*, menganalisis dan melakukan sintesis terhadap temuan (Petticrew & Roberts, 2008; Popay et al., 2006). Melalui tahapan ini, data peraturan perundang-undangan akan dibagi dalam tujuh rumpun informasi, yaitu: nomor peraturan, jenis peraturan, waktu peraturan, penyusun, audiens, konteks, dan analisis (Lihat Lampiran).

Analisis terhadap konten peraturan dilakukan dengan menggunakan Kerangka Analisis Kebijakan Feminist (*Feminist Policy Analysis Framework*). Operasionalisasi kerangka ini dilakukan dengan menjawab sejumlah pertanyaan kunci. Pertanyaan-pertanyaan analitik dalam riset ini merujuk pada kerangka tersebut.

Operasionalisasi kerangka ini dilakukan dengan menjawab sejumlah pertanyaan kunci. Pertanyaan-pertanyaan analitik dalam riset ini merujuk pada kerangka tersebut. Tidak semua jenis pertanyaan yang dikembangkan. Hanya mengambil beberapa pertanyaan yang relevan, yaitu (1) Apakah peran dan posisi perempuan terlihat jelas dalam kebijakan?; (2) Apakah kebijakan mempertimbangkan konteks sejarah, hukum, sosial, budaya, dan politik kehidupan dan pengalaman hidup perempuan; (3) Apakah program, kebijakan, metodologi, asumsi, dan teori telah diperiksa untuk melihat bias pada isu-isu persilangan seperti gender, identitas seksual, agama, dan identitas kemampuan atau ketidakmampuan (*ability/disability identity?*)

BAGIAN KEDUA

PERLINDUNGAN PEREMPUAN DAN KEBIJAKAN EKSTREMISME KEKERASAN DI INDONESIA



Tantangan Ekstremisme Kekerasan

Jumlah perempuan tersangka dan terpidana pelaku terorisme mengalami peningkatan tajam sejak 2016-2020. Pada 2002-2015, delapan orang perempuan yang diduga terlibat jaringan terorisme ditahan. Jumlah ini meningkat menjadi 32 orang dalam empat tahun berikutnya (2016-2020) (IPAC, 2020, hal. 2). Peningkatan tersebut mengiringi naiknya angka pelaku laki-laki yang terlibat. Pada 2016-2020, pelaku terorisme yang ditahan atau dipenjara mencapai 811 orang. Sedang pada 2011-2015, jumlahnya mencapai 317 orang.

Kejatuhan ISIS di Suriah pada 2017 peningkatan angka tersebut. Menurut data, di tahun itu sebanyak 113 WNI perempuan pendukung ISIS berada di Suriah (Allard, 2017). Mereka datang bersama keluarga, termasuk anak-anak yang jumlahnya mencapai ratusan. Jumlah ini semakin bertambah pada 2019 ketika Pasukan Demokratik Suriah (*Syrian Democratic Forces/SDF*) yang menaklukkan pertahanan terakhir ISIS di Desa Baghouz al-Fawqani Dayr azZawr Suriah.

Menurut BNPT, jumlah WNI yang terlibat aksi terorisme di luar negeri pada 2021 mencapai 1.500. Sebanyak 800 di antaranya belum kembali, sekitar 100-an orang meninggal dunia, 550 orang dideportasi, dan 50 lainnya returnees atau kembali dengan keinginan sendiri. Sebanyak 120 deportan dan returnee sudah dan sedang proses hukum (CNN Indonesia, 2021a).

Pada 2021, kasus-kasus terorisme dengan pelaku perempuan masih bermunculan. Suami-istri meledakkan bom bunuh diri di depan Gereja Katedral Makassar Sulawesi Selatan akhir April 2021 melibatkan pelaku suami-istri (Kompas.com, 2021). Setelah itu Densus 88 menangkap 52 orang, 7 di antaranya perempuan (CNN Indonesia, 2021b).

Di bulan yang sama, seorang wanita berinisial ZA masuk ke dalam Mabes Polri dan menembak ke arah polisi yang berjaga dan akhirnya ditembak mati (Antarnews.com, 2022). Seorang perempuan muda bercadar yang menerobos istana pada Oktober dan menodongkan senjata kepada petugas Paspampres yang berjaga menjadi salah satu kasus terorisme pada 2022 (Antarnews.com, 2022).

Narasi ekstremisme kekerasan di masa pandemi tidak surut. Bagi perempuan, narasi kelompok tersebut menjadikan perempuan lebih rentan dari laki-laki. Survei Pusat Gender, Perdamaian dan Keamanan Universitas Monash (2022) kepada 148 ahli di sepuluh negara ASEAN, termasuk Indonesia, pada September-Oktober 2022.³

Sebanyak 53,9% (responden ahli laki-laki) dan 30,4% (responden ahli perempuan) menyatakan sering melihat media sosial ekstremis yang mendorong kekerasan terhadap perempuan dan anak perempuan. Sebanyak 54% responden juga menyatakan setuju kondisi COVID-19 mengakibatkan

3 Survei ini menjangkau 148 tanggapan ahli yang diterima, hanya 70 yang dianalisis karena survei ini memiliki informasi yang lengkap dan diisi secara keseluruhan. Lima puluh enam responden diidentifikasi sebagai perempuan (80%), 13 diidentifikasi sebagai laki-laki (19%), dan satu responden memilih untuk tidak mengungkapkan jenis kelamin mereka. Riset dilakukan di sepuluh negara Asean, termasuk Indonesia, pada September-Oktober 2022.



ketidakamanan yang lebih besar bagi perempuan yang terkena dampak ekstremisme kekerasan (Universitas Monash, 2022).

Kerentanan perempuan ini terjadi karena menjadikan posisi perempuan sebagai target narasi yang dicirikan konsep misoginis –kekhawatiran dan kebencian terhadap perempuan atau feminin. Narasi misoginis menjadi bagian integral dari ideologi, identitas, dan ekonomi kelompok tersebut. Survei itu juga menunjukkan seksisme permusuhan (*hostile sexism*) dan dukungan kekerasan terhadap perempuan sangat terkait dengan dukungan untuk ekstremisme kekerasan.

Respon dan Kebijakan Pemerintah

Meningkatnya keterlibatan perempuan dalam aksi-aksi ekstremisme kekerasan dan terorisme melatarbelakangi meningkatnya upaya memasukkan perspektif gender dalam kebijakan dan program. Fenomena itu didahului oleh lahirnya berbagai studi ekstremisme kekerasan yang menggunakan analisis gender yang dilakukan di dalam negeri dan internasional.

Pada perkembangan selanjutnya, muncul gerakan dari masyarakat sipil yang mendorong lahirnya kebijakan dan program pemerintah yang berperspektif gender. Indonesia salah satu contoh penting bagaimana gerakan masyarakat berhasil mengubah pendekatan kontra terorisme yang menggunakan pendekatan seluruh masyarakat dengan melibatkan perempuan sebagai bagian penting.

Pemerintah memfasilitasi pendekatan yang lebih inklusif. BNPT melibatkan tidak hanya mantan pelaku terorisme dari kalangan laki-laki, tetapi juga perempuan untuk program pencegahan seperti NKD, mantan returni ISIS (Gordon & True, 2019). BNPT melibatkan tokoh dan organisasi keagamaan di tingkat lokal dalam program-program mereka (Agastia et al., 2020). Para pemuka agama dan masyarakat ini, bersama dengan Komnas Perempuan dan berbagai organisasi perempuan di tingkat masyarakat dilibatkan dalam penyusunan RAN PE (Gordon & True, 2019). Tentu saja gerakan itu masih memiliki sejumlah tantangan seperti perubahan sistemik untuk mendorong pengarusutamaan gender dalam implementasi program (Scaramella & Viartasiwi, 2018).

Situasi ini berbeda dengan 1,5 dekade sebelumnya. Kebijakan-kebijakan pemerintah terkait terorisme dan ekstremisme masih bersifat netral gender. Dalam sejumlah kasus justru membakukan stereotip gender. Upaya-upaya pencegahan di masa-masa itu belum banyak menjadi perhatian, meski sudah tertulis dalam sejumlah. Langkah-langkah yang banyak ditempuh lebih pada penindakan dan pendekatan keras (Gordon & True, 2019; Hanifah, 2022; IPAC, 2014).

Kajian-kajian yang menggunakan perspektif gender seiring belaka dengan kebijakan terkait ekstremisme kekerasan, khususnya terorisme. Kemungkinan salah satu penyebabnya adalah minimnya keterlibatan kaum perempuan dalam aksi-aksi teroris di Indonesia. Padahal, pandangan ini tidak tepat yang sering disebabkan oleh keterbatasan dalam mendefinisikan terorisme pengabaian atas peran perempuan dalam aksi-aksi politik secara umum. Publik dikejutkan dengan



kasus DY pada tahun 2016 yang mungkin di anggap perempuan pertama di Asia Tenggara dalam serangan teror, namun bukan yang yang pertama di dunia (Nuraniyah & Ali-Fauzi, 2017).

Sejak 2002, perjalanan kebijakan terorisme di Indonesia dapat dibagi dalam tiga pembabakan dengan orientasi dan titik yang berbeda. *Pertama*, 2002-2009: Penangkapan dan Pengembangan Intelijen. *Kedua*, 2010-2017: pelembagaan pencegahan dan konter ekstremisme kekerasan. *Ketiga*, 2018-2021: perluasan kapasitas negara (Satria, 2022).

Pembabakan ini memperlihatkan kasus Bom Bali 12 Oktober 2002 sebagai tonggak penting kebijakan terorisme di Indonesia. Di tahun ini Pemerintah Megawati Soekarno Putri menandatangani Perppu Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Setahun berikutnya, Perppu tersebut disahkan menjadi UU Nomor 5 Tahun 2003. Ini merupakan kebijakan yang netral gender dan karenanya belum mengakomodasi perbedaan kebutuhan dan kepentingan laki-laki dan perempuan di Indonesia. Implikasinya, isu gender juga diabaikan dalam proses penuntutan dan pencegahan.

Pendekatan keras sangat terlihat dengan usaha yang lebih banyak menitikberatkan pada pengintaian dan penangkapan. Aparat keamanan menjadi bagian terdepan dari upaya ini. Selain dibentuknya Densus 88, pemerintah melakukan restrukturisasi jalur koordinasi antar-lembaga dalam menangani terorisme. Inpres Nomor 5 Tahun 2002 menginstruksikan BIN untuk mengarahkan, mengkoordinasikan, dan mengawasi setiap operasi intelijen nasional. Sebelumnya, koordinasi antara Polri dan badan intelijen TNI masih menghadapi banyak hambatan. Dua tahun berikutnya, pemerintah juga membentuk DKPT, cikal bakal berdirinya BNPT (Satria, 2022).

Perubahan arah kebijakan terjadi di periode kedua dengan keluarnya Perpres Nomor 46 Tahun 2010. Bukan hanya penindakan, Perpres memandatkan BNPT menjalankan empat tugas lain lain: pencegahan, perlindungan, deradikalisasi, dan penyiapan kesiapsiagaan nasional.

Melalui aturan ini, BNPT mulai mengembangkan berbagai program yang bersifat lunak. Program-program deradikalisasi yang menyasar mantan para pelaku dan pencegahan yang menyasar warga umum dijalankan dengan melibatkan organisasi masyarakat. Untuk memudahkan upaya tersebut, BNPT membentuk Forum Koordinasi Pencegahan Terorisme (FKPT) melalui Keputusan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Terorisme Nomor KEP 02/K.BNPT/1/2012 tentang Pembentukan FKPT.

Kebijakan yang lebih komprehensif diatur melalui UU Nomor 5 Tahun 2018. UU ini membagi langkah-langkah pencegahan dalam tiga bentuk: kesiapsiagaan nasional, kontra radikalisme, dan deradikalisasi. Terbitnya UU ini melahirkan sejumlah turunan seperti PP Nomor 77 Tahun 2019 dan perubahan PP Nomor 7 Tahun 2018 tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi, dan Bantuan kepada Saksi dan Korban menjadi PP Nomor 35 Tahun 2020 tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi, dan Bantuan kepada Saksi dan Korban. Meskipun dalam pelaksanaannya, kebijakan ini belum secara maksimal mengkerangkai secara komprehensif dan berkelanjutan dalam memotret



pengalaman perempuan terdampak terorisme, yang secara khusus memiliki dampak khas yang dimiliki oleh perempuan.

Butuh waktu hampir dua dekade untuk memasukkan perspektif gender dalam kebijakan ekstremisme di Indonesia. Melalui penerbitan Perpres Nomor 7 Tahun 2021 tentang RAN PE, perspektif gender diperkenalkan. Kata *gender* dan *perempuan* termuat untuk pertama kalinya dalam kebijakan di Indonesia. Kebijakan ini juga memasukkan konsep yang sudah berkembang di tingkat global: ekstremisme kekerasan.

Perpres ini lahir di di tengah tantangan dan kritik publik terhadap program pencegahan ekstremisme kekerasan yang dapat dikelompokkan pada lima isu penting. *Pertama*, pelaksanaan berbagai Kementerian/Lembaga dinilai masih belum terintegrasi dan sinergis. *Kedua*, peran pemerintah daerah yang belum menjadi salah satu kekuatan utama pencegahan terorisme. Pencegahan selama ini dinilai masih sentralistik. *Ketiga*, kurangnya pelibatan masyarakat sipil. *Keempat*, program-program belum menyentuh akar persoalan. *Kelima*, minimnya pengarusutamaan gender.

Perpres Nomor 7 Tahun 2021 diundangkan pada 7 Januari 2021. Perpres berisi 12 pasal dengan lampiran berisi tabel rencana aksi dan tujuan-tujuannya. Berdasarkan Pasal 2 ayat (2), RAN PE 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 hak asasi manusia dalam rangka memelihara stabilitas keamanan nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

RAN PE memiliki lima sasaran khusus:

1. Meningkatkan koordinasi antar Kementerian / Lembaga (K/L) dalam rangka mencegah dan menanggulangi Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme terkait program yang dituangkan dalam Pilar RAN PE;
2. Meningkatkan partisipasi dan sinergitas pelaksanaan program pencegahan dan penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme, yang dilakukan baik oleh Kementerian/ Lembaga, Pemerintah Daerah, masyarakat sipil, maupun mitra lainnya;
3. Mengembangkan instrumen dan sistem pendataan dan pemantauan untuk mendukung upaya-upaya pencegahan dan penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme;
4. Meningkatkan kapasitas aparatur dan infrastruktur secara sistematis dan berkelanjutan, untuk mendukung program-program pencegahan dan penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme;
5. Meningkatkan kerja sama internasional, baik melalui kerja sama bilateral, regional, maupun multilateral, dalam pencegahan dan penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme.



Instrumen Internasional dan Regional

Seruan mengarusutamakan perspektif gender mulai diperkenal sejak tahun 2000. Pada Oktober 2000, Dewan Keamanan PBB mengesahkan Resolusi 1325 (UNSCR 1325) tentang Perempuan, Perdamaian dan Keamanan (WPS). UNSCR 1325 mengakui dampak konflik bersenjata yang tidak proporsional dan berbeda terhadap perempuan dan anak perempuan dan menyerukan perempuan untuk menjadi peserta penuh dalam semua aspek pembangunan perdamaian.

Pada 2013 dan setelahnya, integrasi gender dalam ekstremisme kekerasan semakin jelas dengan diterbitkannya berbagai resolusi oleh Majelis Umum dan Dewan Keamanan PBB. Misalnya, Resolusi Majelis Umum 68/178 yang diadopsi pada Desember 2013. Resolusi ini meminta negara-negara anggota melakukan sejumlah upaya dalam melawan terorisme, salah satunya membentuk, meninjau dan menerapkan semua kebijakan dan tindakan kontra-terorisme sesuai dengan prinsip kesetaraan gender dan nondiskriminasi.

Dua tahun berikutnya, Komite Kontra-Terrorisme Dewan Keamanan PBB menggelar pengarahannya terbuka pertama kali tentang peran perempuan dalam melawan terorisme dan ekstremisme kekerasan. Pengarahannya tersebut mengarah pada adopsi Resolusi Dewan Keamanan 2242 yang menyerukan antara lain melakukan “integrasi yang lebih besar” dari WPS dan strategi kontra-terorisme dan melakukan penelitian lebih lanjut tentang apa yang mendorong radikalisme perempuan dan dampak strategi kontra-terorisme terhadap perempuan.

Rencana Aksi Sekretaris Jenderal PBB untuk Mencegah Ekstremisme Kekerasan diterbitkan pada 2016. Isinya melanjutkan semangat resolusi 2242, yaitu menyerukan agar gender menjadi isu lintas sektoral dalam upaya P/CVE, dan untuk partisipasi, kepemimpinan, dan dukungan perempuan dan organisasi perempuan dalam P/CVE.

Meningkatnya tantangan ekstremisme di tingkat kawasan melahirkan dorongan negara-negara menerbitkan berbagai kebijakan pencegahan ekstremisme kekerasan (Universitas Monash, 2022). ASEAN menerbitkan Deklarasi Manila untuk Menanggulangi Kebangkitan Radikalisme dan Ekstremisme Kekerasan pada 2017 berisi salah satunya dorongan agar negara ASEAN menggunakan perspektif gender dalam pencegahan ekstremisme.

Dua tahun setelah deklarasi Manila, para menteri luar negeri ASEAN membuat Pernyataan Bersama para Menteri Luar Negeri ASEAN tentang Mempromosikan Agenda Perempuan, Perdamaian dan Keamanan di Forum Regional ASEAN. Pernyataan itu secara tersurat mengakui agenda WPS dan berkomitmen memajukan agenda-agenda tersebut, terutama dalam pengaturan konflik. Misalnya mengakhiri segala bentuk kekerasan, pelecehan seksual yang dilakukan dalam situasi konflik bersenjata; melindungi hak-hak perempuan dalam situasi konflik; dan melibatkan laki-laki dan anak laki-laki dalam mendukung pemberdayaan perempuan Misalnya ⁴

4 Joint Statement on Promoting the Women, Peace and Security Agenda at the ASEAN Regional Forum (2019),



Semangat Deklarasi Manila juga tercermin dalam dokumen Pandangan Gender ASEAN 2021 (ASEAN Gender Outlook 2021).⁵ Dokumen ini memprioritaskan pengarusutamaan gender dan perempuan, perdamaian dan keamanan sebagai bagian dari strateginya untuk memperkuat keamanan manusia dalam menanggapi COVID-19 dan ancaman lain terhadap stabilitas dan kemakmuran kawasan (Universitas Monash, 2022).

Instrumen internasional dan regional memberi peluang besar untuk berkiprah. Indonesia dikenal salah satu negara yang aktif dalam isu ekstremisme kekerasan. Menurut Laporan Sekber RAN PE, sebagai keketuaan bersama (co-chair) pada Counter Terrorism Forum, Indonesia yang diwakili BNPT terlibat dalam 11 workshop tentang pencegahan dan konter ekstremisme kekerasan yang melibatkan seluruh negara-negara anggota GCTF, mitra, badan-badan PBB (Sekber RAN PE, 2021).

Di tingkat ASEAN, Indonesia menyelenggarakan “AICHR Consultation to Prevent and Counter Violence Extremism in ASEAN from Human Rights, Gender Sensitive and Child Rights-Friendly Based Approaches”, Juni 2021. BNPT juga bekerjasama dengan Uni Eropa dalam pelaksanaan program terkait penanggulangan pendanaan terorisme (Sekber RAN PE, 2021).

5 Manila Declaration to Counter the Rise of Radicalisation and Violent Extremism (2017), ASEAN, <https://asean.org/storage/2017/09/Manila-Declaration-to-Counter-RRVEAdopted-by-the-11th-AMMTC1.pdf>



BAGIAN KETIGA

TEMUAN DAN

ANALISIS

Temuan#1. Peta Kebijakan dalam Dua Dekade

Sebanyak 72 peraturan terkait ekstremisme kekerasan ditetapkan sepanjang dua dekade (2002-2022). Tiga jenis peraturan terbanyak masing-masing ditempati peraturan kementerian/lembaga (27 aturan), disusul peraturan tingkat daerah (14 aturan), dan UU (12 aturan).

Tabel Jumlah dan Jenis Peraturan Ektremisme dan Terorisme 2002-2022

No	Jenis Peraturan	Jumlah
1	UU	12
2	Perppu	2
3	PP	4
4	Perpres	7
5	Inpres	1
6	Peraturan lembaga negara	3
7	Peraturan Kementerian/Lembaga	27
8	Peraturan Kepolisian	1
9	Peraturan Kejaksaan	1
10	Peraturan Daerah	14
Total		72

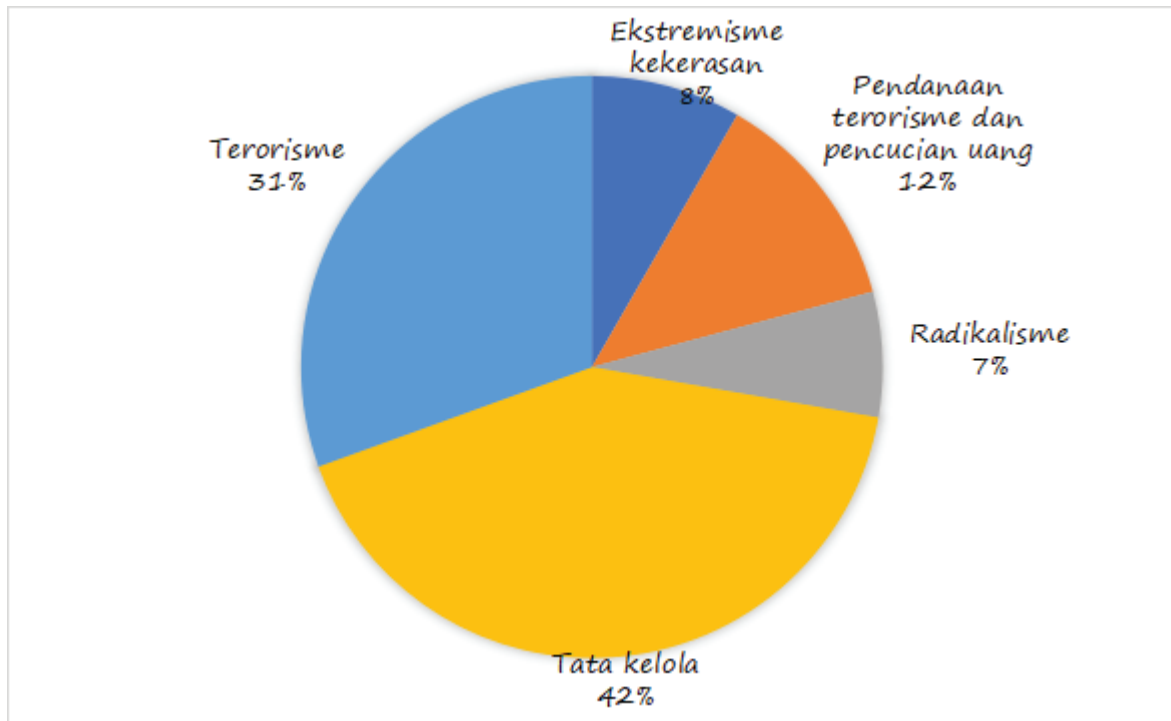
Berdasarkan topik, seluruh kebijakan tersebut dapat dibedakan menjadi lima topik : (1) Terorisme; (2) Radikalisme; (3) Ekstremisme kekerasan; (4) Pendanaan terorisme dan pencucian uang; dan (5) Tata kelola. Aturan terkait tata kelola menempati jumlah terbanyak (30 aturan), di susul terorisme (22 aturan), pendanaan terorisme dan pencucian uang (9 aturan), ekstremisme kekerasan (6 aturan) dan radikalisme (5 aturan).

Terorisme, radikalisme, dan ekstremisme kekerasan berisi aturan-aturan terkait pencegahan, penanganan, atau keduanya. Pilihan istilah ini menunjukkan dinamika dan perkembangan pengetahuan yang terjadi baik di kalangan pengambil kebijakan, masyarakat sipil, maupun masyarakat internasional. Ketiga istilah tersebut kadang digunakan secara bergantian untuk maksud yang sama.

Kebijakan pendanaan terorisme dan pencucian berisi aturan-aturan untuk mencegah dan menindak transaksi perputaran uang yang diduga berasal dari kegiatan terorisme. Sedang tata kelola berisi kebijakan terkait dengan struktur dan sumber daya yang disediakan dalam pencegahan ekstremisme kekerasan. Ini termasuk pula kerangka kerja sama dan pelibatan partisipasi masyarakat.



Gambar Peta Topik Kebijakan Ekstremisme Kekerasan dan Terorisme 2002-2022



Peristiwa bom Bali 2002 pada 12 Oktober 2002 yang mengakibatkan 202 orang meninggal dan 209 luka-luka menjadi momen penting lahirnya kebijakan terorisme di Indonesia. Ia menandai perkembangan-perkembangan kebijakan babak pertama (2002-2009). Sementara itu, pembentukan BNPT pada 2010 menandai babak kedua (2010-2017) dan revisi UU Terorisme menjadi UU Nomor 5 Tahun 2018 menandai babak berikutnya (2018-2021).

Enam hari setelah Bom Bali, Pemerintah Megawati Soekarno Putri menetapkan Perppu Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Lahir di tengah situasi darurat, Perppu ini cenderung bersifat reaktif. Pasal-pasal yang mendorong agar aparat melakukan berbagai langkah pencegahan sangat minim (Ansori et al., 2019). Corak kebijakan ini yang mewarnai pelaksanaan penanganan terorisme di masa-masa berikutnya, terutama setelah Perppu ditetapkan menjadi UU Nomor 5 Tahun 2003.

Sifat reaktif terlihat dalam desain kebijakan di babak pertama. Sebagian besar penanganan terorisme diarahkan dalam kerangka kebijakan “kejar-tangkap” yang memprioritaskan pada penanganan ketimbang pencegahan dan pemenuhan hak korban (RPJMN 2012). Kecenderungan ini misalnya terlihat dengan pembentukan unit khusus di bawah Polri pada 2003, yaitu Detasemen Khusus 88 (Densus 88 (Acharya, 2014).



Densus 88 dibentuk dengan Skep Kapolri No. 30/VI/2003 pada 20 Juni 2003. Aturan ini merupakan bagian dari mandat dalam UU No. 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Perppu No. 1 Tahun 2002 (Detik.com, 2022). Unit ini bertugas untuk memonitor, menahan, dan menindak terduga pelaku teroris. Antara 2002-2009, Densus 88 berhasil menangkap lebih dari 466 pemimpin dan anggota JI termasuk Azahari Husin dan Noordin M. Top.

Di tahun yang sama, Menteri Koordinator Bidang Politik dan Keamanan, pemerintah menerbitkan Keputusan Menteri Nomor: Kep-26/Menko/Polkam/11/2002 Tentang Pembentukan Desk Koordinasi Pemberantasan Terorisme Menteri Koordinator Bidang Politik dan Keamanan Republik Indonesia. Unit ini memiliki tiga fungsi pokok, salah satunya membantu Menko Polkam merumuskan kebijakan bagi pemberantasan tindak pidana terorisme yang meliputi aspek penangkalan, pencegahan, penanggulangan, penghentian, penyelesaian dan segala tindakan hukum yang diperlukan (BNPT, n.d.).

Pada 2010, *desk* ini ditingkatkan statusnya menjadi sebuah lembaga non-kementerian bernama BNPT melalui Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2010. Kehadiran lembaga ini dilatarbelakangi setidaknya-tidaknya tiga hal. *Pertama*, program DKPT yang berfokus pada kegiatan “kejar tangkap” tidak membuat gerakan radikal teroris berkurang. Sebaliknya justru semakin marak dan meluas. *Kedua*, tuntutan yang begitu besar dari masyarakat dalam hal penanggulangan gerakan radikal terorisme. *Ketiga*, kebutuhan lembaga khusus setingkat kementerian yang dapat melakukan fungsi koordinasi di bidang penanggulangan radikal teroris yang mencakup semua lini kehidupan masyarakat dan pemerintahan (Evaluasi RPJMN 2012).

Di babak kedua kebijakan terorisme, pemerintah mulai melakukan perluasan upaya-upaya pencegahan melalui jalur pendanaan kegiatan terorisme. Pada 2010, Indonesia menetapkan UU Nomor 8 Tahun 2010 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang. UU ini mengatur pencegahan dan penindakan pencucian uang dari aktivitas terorisme.

Di tahun yang sama, Bank Indonesia menerbitkan Peraturan Bank Indonesia Nomor: 12/3/PBI/2010 Tentang Penerapan Program Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme Pada Pedagang Valuta Asing Bukan Bank. Bank Indonesia juga mengeluarkan Peraturan Nomor: 14/27/PBI/2012 Tentang Penerapan Program Anti Pencucian Uang dan Pencegahan Pendanaan Terorisme Bagi Bank Umum.

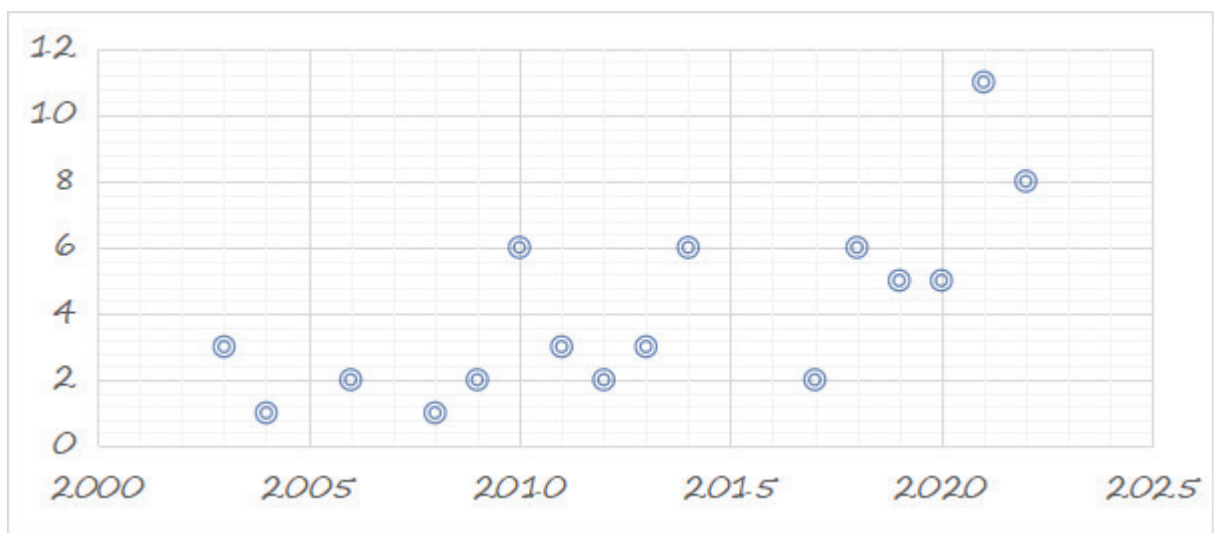
Khusus terkait tindak pidana pendanaan terorisme, pemerintah mengesahkan UU 9 Tahun 2013 Tentang Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme. Pada 2018, Presiden menetapkan Perpres Nomor 13 Tahun 2018 Tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pemilik Manfaat Dari Korporasi Dalam Rangka Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang Dan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme.



Sementara itu perubahan penting melalui terbitnya RAN PE menandai perjalanan pada babak ketiga kebijakan terorisme. Kebijakan ini tidak hanya memuat terorisme, tapi juga ekstremisme kekerasan. RAN PE juga kebijakan pertama yang secara lugas memasukkan isu perempuan dan gender.

Dari segi waktu, 2021 merupakan tahun terbanyak terbitnya aturan (11 aturan). Sebagian besar terkait ekstremisme kekerasan pasca terbitnya RAN PE. Aturan-aturan terbit di tingkat nasional dan daerah melalui langkah pelaksanaan RAD. Beberapa tahun, Indonesia tidak menerbitkan kebijakan terkait seperti tahun 2007 dan 2015.

Gambar Periode Penerbitan Kebijakan Ekstremisme Kekerasan dan Terorisme 2002-2022



Temuan#2. Kebijakan Netral-Gender

Hampir dua dekade kebijakan ekstremisme kekerasan didominasi desain kebijakan yang netral-gender. Istilah ini mengacu pada ide bahwa kebijakan, bahasa, dan institusi sosial menghindari pembagian peran terkait jenis kelamin atau gender seseorang. Bukti paling kuat, kata *perempuan* dan *gender* tidak termuat dalam kebijakan ekstremisme kekerasan sejak 2002-2020, termasuk UU Nomor 15 Tahun 2003, UU Nomor 8 Tahun 2018, dan PP Nomor 35 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Pemberian Kompensasi, Restitusi, dan Bantuan Kepada Saksi dan Korban.

Kelemahan ini juga tergambar dalam kebijakan tingkat daerah peraturan tingkat daerah. Misalnya Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 51 Tahun 2014 Tentang Larangan Keberadaan Gerakan ISIS di Jawa Timur. Peraturan yang ditanda tangani Soekarwo itu mengatur kewajiban pemerintah dan



keterlibatan masyarakat untuk melaporkan keberadaan gerakan ISIS di Jawa Timur. Namun begitu, aturan ini tidak menyebutkan secara khusus perempuan sebagai subjek sosialisasi, pembinaan, dan pengawasan (Mulyati & Hannah, 2023).

Kebijakan netral gender membuat para pengambil dan pelaksana kebijakan tidak mampu melihat perbedaan pengalaman perempuan. Pengalaman yang khas dan berbeda itu seharusnya pula mempengaruhi cara menangani dan melindungi hak-hak perempuan, seperti pemberian kompensasi, restitusi, dan bantuan bagi korban terorisme perempuan. Kegagalan menangkap fakta-fakta tersebut pada akhirnya mempengaruhi efektivitas pencegahan dan penanganan ekstremisme kekerasan di kalangan perempuan.

Pengalaman Ibu CC dan E, dua korban serangan bom bunuh diri memperlihatkan pengalaman unik perempuan. CC seorang ibu dari 3 orang anak. korban Bom Bali itu mengaku pernah mencoba bunuh diri hingga empat kali. Masalah ekonomi yang membuat suaminya tergiur menjadi kurir narkoba akhirnya berakhir dengan kematian. Petugas BNN menembak mati sang suami ditembak mati (UGM, 2019).

E korban tidak langsung dari Bom Bali I. Suami meninggal akibat serangan terorisme itu. Saat itu ia memiliki dua anak, satu berusia 9 tahun dan satunya berusia 1,5 tahun. Sejak itu ia menjadi orang tua tunggal mencari nafkah untuk mereka sekolah, tempat tinggal, bahkan berjuang untuk menyembuhkan diri dari trauma, termasuk menjelaskan kepada anak-anak apa yang menimpa ayahnya (El Rahman, 2022).

Produk kebijakan yang netral gender ini kemungkinan besar dipengaruhi oleh pilihan kebijakan yang menekankan pendekatan keras, ketimbang lunak. Pendekatan keras sering dipahami sebagai peran maskulin dan seolah-olah hanya menjadi peran laki-laki. Kondisi ini mencerminkan masih belum kuatnya kesadaran akan perlindungan perempuan dan keadilan gender di kalangan para pengambil kebijakan. Seperti akan terlihat dalam pembahasan berikutnya, cara pandang ini membuat perempuan tidak banyak mendapat tempat dalam struktur institusi yang menangani ekstremisme atau dilibatkan dalam berbagai program terkait seperti BNPT, FKPT, atau Densus 88.

Situasi ini tidak khas Indonesia, tetapi juga menunjukkan potret global, termasuk pada institusi internasional yang menangani isu ekstremisme kekerasan. Aktor dan institusi kontra terorisme, khususnya yang mengambil pendekatan militer, dibentuk oleh norma-norma maskulin yang didominasi laki-laki. Kontra terorisme sering dicirikan bersifat militerisasi, “keras”, aktif, atau maskulin dibandingkan dengan karakter “halus”, “lunak”, pasif, atau feminin, dan pekerjaan tanpa kekerasan (Dier & Baldwin, 2022; Roose et al., 2022).

Tantangan juga terjadi di sejumlah instrumen internasional. Resolusi 2242, misalnya, banyak terfokus pada peningkatan partisipasi perempuan, namun kurang memberi perhatian pada dampak berbasis gender baik dari ekstremisme kekerasan maupun kebijakan kontra-terorisme dan CVE. Sementara itu, faktor-faktor pendorong ekstremisme berdasarkan gender masih diabaikan.



Temuan#3. Arah Baru Perubahan Kebijakan

RAN PE menandai perubahan diakomodasinya upaya perlindungan perempuan dalam kebijakan pencegahan dan konter ekstremisme kekerasan. Kebijakan ini memuat kata pengarusutamaan gender dan perempuan, meskipun hanya disebutkan dalam lampiran. Kebijakan ini menjadi jendela kebijakan untuk lebih mengintegrasikan pendekatan berbasis gender dalam pencegahan ekstremisme kekerasan di Indonesia (Putri, 2022).

Usaha memasukkan istilah ini tentu saja bukan pekerjaan gampang di tengah arus maskulinitas kebijakan ekstremisme kekerasan. Istilah gender masih menjadi isu sensitif dan menjadi bahan pro-kontra seiring dorongan pengesahan RUU Keadilan dan Keadilan Gender. Di tengah situasi demikian, RAN PE berhasil meyakinkan para pengambil kebijakan publik untuk memuatnya dalam kebijakan pemerintah (Gordon & True, 2019).

RAN PE adalah kebijakan secara langsung memilih istilah ekstremisme berbasis kekerasan. Ini mengubah wajah kebijakan dari penggunaan istilah radikalisme dan terorisme menjadi ekstremisme kekerasan. Istilah tersebut merujuk pada berbagai standar internasional seperti Resolusi Majelis Umum PBB 70/291 dan Resolusi Dewan Keamanan PBB 2178 (2014). Dua resolusi ini menjadi rujukan dalam menetapkan RAN PE.

Bagi sebagian pihak, kehadiran RAN PE ini memiliki sejumlah arti penting. Pertama, pengakuan kepada publik tentang pentingnya pendekatan lunak. Kedua, komitmen untuk menjaga ruang sipil (*civic space*) tetap ada, terutama bagi perempuan dan anak muda. Ketiga, komitmen pengarusutamaan gender harus menjadi nafas untuk dalam kerja-kerja pencegahan sampai penanganan dampak ekstremisme kekerasan kepada perempuan (Kholifah, 2021).

Meski demikian, RAN PE dinilai masih belum cukup mengakomodasi perspektif gender. Salah satunya tidak menjadikan isu gender sebagai pilar tersendiri (Sundari, 2021). Selain isu gender, kritik publik terhadap RAN PE terkait dengan dua isu. *Pertama*, kekhawatiran menciptakan diskriminasi, ketegangan, bahkan konflik di masyarakat karena adanya keterlibatan masyarakat seperti program pemolisian masyarakat. *Kedua*, meningkatkan kecurigaan di antara masyarakat, khususnya kepada kelompok tertentu, karena definisi ekstremisme yang kurang jelas (Dja'far & Nisa, 2021).

Temuan#3. Penyelarasan Kebijakan Perlindungan Perempuan

Implementasi kebijakan pencegahan dan penanganan ekstremisme kekerasan belum mencerminkan upaya maksimal Penyelarasan dengan berbagai kebijakan perlindungan perempuan. Beberapa kebijakan perlindungan perempuan itu diantaranya (1) Inpres Nomor 9 Tahun 2000 Tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional; (2) RAN P3AKS; (3) Perma Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan dengan Hukum.



Inpres PUG menegaskan implementasi perspektif dan kebijakan ini dalam perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi atas kebijakan dan program pembangunan nasional dari tingkat pusat hingga daerah. Kebijakan ini juga mengamanatkan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan untuk memberikan bantuan teknis kepada instansi dan lembaga pemerintah di tingkat Pusat dan Daerah dalam Pelaksanaan Pengarusutamaan gender.

Integrasi ini belum tercermin dalam kebijakan setidaknya tiga hal. *Pertama*, mengakomodasi keterwakilan perempuan dalam struktur organisasi institusi dan program pencegahan ekstremisme kekerasan di tingkat pusat dan daerah. *Kedua*, penggunaan analisis gender dalam memahami motivasi perempuan terlibat jaringan ekstremisme kekerasan, dan *ketiga* bagaimana pengalaman perempuan dan ketidakadilan gender yang dihadapi pada korban bom perempuan.

Keterlibatan perempuan buruh migran dalam ekstremisme kekerasan menjadi contoh penting. Para pengambil kebijakan banyak fokus pada faktor pemahaman atau ideologi, namun mengabaikan ketimpangan relasi gender di dalamnya seperti pandangan perempuan yang lebih mudah diatur. Sebagian mereka juga melakukannya karena merasa berkewajiban menjadi tulang punggung keluarga.

Integrasi RAN P3AKS juga belum tampak kuat dalam upaya-upaya pencegahan ekstremisme kekerasan di wilayah konflik dan paska konflik. Di area ini, potensi tumbuhnya aksi-aksi ekstremisme kekerasan, baik dalam bentuk penyebaran narasi maupun aksi kekerasan fisik, sangat tinggi. Berbagai kebijakan pemerintah pusat dan daerah untuk menjalankan berbagai upaya pencegahan seperti diamanatkan Pasal 5 Perpres No. 18 Tahun 2014 tentang P3AKS belum muncul.

Kebijakan itu antara lain berupa penyediaan data dan kajian mengenai perempuan dan anak dalam konflik; meningkatkan kesadaran masyarakat, lembaga adat (pranata adat dan sosial), forum komunikasi umat beragama untuk memberikan perlindungan perempuan dan anak dalam konflik; dan meningkatkan peran unit pelayanan perempuan dan anak untuk memberikan perlindungan perempuan dan anak dalam konflik.

Pada tahap penangkapan, penahanan dan deradikalisasi, kebijakan pencegahan dan konter ekstremisme kekerasan belum menggunakan Perma No. 3 Tahun 2017. Ini membuat perempuan pelaku tindak pidana terorisme rentan mengalami pelecehan dan kekerasan seksual. Kasus ini misalnya diangkat dua istri terduga pelaku teroris di kota Palu. Keduanya melapor ke Komnas HAM Sulawesi tengah pada 5 September 2019 karena aparat mengambil gambar para istri terduga teroris dalam kondisi setengah telanjang (Tribunnews, 2019).

Temuan#4. Kurangnya Representasi Perempuan

Representasi perempuan belum cukup terakomodasi dalam struktur institusi yang bekerja untuk pencegahan dan penanganan ekstremisme kekerasan. Di puncak pimpinan BNPT saat ini, terutama di jajaran ke deputian, tidak ada satu pun pejabat perempuan. Perempuan juga masih



minim menduduki jabatan-jabatan pimpinan di FKPT-FKPT di Indonesia. Kemajuan cukup penting dilakukan dalam penyusunan struktur FKPT yang memuat khusus kelompok perempuan dan anak sebagai sasaran edukasi dan membentuk bidang perempuan dan anak sebagai salah satu struktur bidang dalam FKPT.

Sekber RAN PE sebagai organisasi pelaksana juga minim pelibatan pejabat perempuan. Berdasarkan Perpres Nomor 7 Tahun 2021, Sekber berisi dua kementerian koordinator dan sejumlah kementerian/ lembaga terkait. Para pejabat atau perwakilan yang menjadi anggota Sekber ditunjuk masing-masing pimpinan di kementerian/ lembaga. Tanpa aturan teknis yang memasukkan pelibatan (kuota) perempuan untuk setiap penyusunan kebijakan dan pembuatan program-program Sekber, langkah mengarusutamakan gender masih menghadapi tantangan.

Ketiadaan kebijakan yang tegas mengatur, membuat masih minimnya keterwakilan perempuan dalam struktur pelaksana pencegahan dan konter ekstremisme kekerasan di tingkat daerah. Sejumlah kebijakan umumnya menunjuk pelaksana sesuai struktur dan jabatan. Ini sangat bergantung pada kondisi masing-masing daerah. Situasi umum memperlihatkan, perempuan yang mengisi jabatan-jabatan penting masih sangat minim.

Di tengah situasi demikian, suara perempuan berharap pada dinas-dinas pemberdayaan perempuan dan anak. Unit ini biasanya selalu menjadi bagian dari struktur pelaksana daerah bersama unit-unit lain seperti Kesbangpol.

Temuan#5. Pelibatan Masyarakat Sipil, Komunitas Korban dan Kualitas Kebijakan

Pelibatan masyarakat sipil, terutama organisasi yang bergerak dalam isu gender dan pemberdayaan perempuan, serta organisasi penyintas menjadi salah satu kunci mendorong lahirnya kebijakan yang melindungi perempuan. Puluhan organisasi masyarakat sipil menjadi elemen kunci dalam advokasi revisi atau penetapan kebijakan terkait pencegahan dan konter ekstremisme kekerasan.

Organisasi masyarakat sipil umumnya bekerja dalam koalisi dengan satu organisasi yang berperan sebagai koordinator. Dalam advokasi UU Nomor 5 Tahun 2018, C-Save berperan sebagai koordinator dari puluhan organisasi masyarakat sipil dalam. AIDA memimpin inisiasi penyusunan PP Nomor 35 Tahun 2020. Sementara Wahid Foundation bersama puluhan mengadvokasi Perpres Nomor 7 Tahun 2018 (Dja'far & Nisa, 2021).

Dalam advokasi kebijakan daerah, WGWC bersama puluhan organisasi daerah mendorong lahirnya RAD di lima provinsi (Aceh, Sulawesi Tengah, Jawa Barat, Jawa Tengah, dan Jawa Timur). YPP bersama mitra mendorong lahirnya regulasi di Surakarta, sedang Infid mendorong advokasi kebijakan daerah untuk penanganan return di Jawa Barat dan Jawa Timur (Kelompok Kerja Tematis RAN PE, 2022).



Dalam advokasi tersebut, organisasi dan tokoh perempuan menjadi elemen penting yang menyuarakan pentingnya perspektif gender. Mereka menjadi mitra kritis baik terhadap pengambil kebijakan maupun sesama jaringan organisasi masyarakat. AMAN Indonesia dan WGWC, dua organisasi yang mengambil peran untuk memastikan agar perspektif gender tercermin dalam Perpres RAN PE dan RAD PE di daerah (Kelompok Kerja Tematis RAN PE, 2022).

Ketika penyusunan draf RAN PE, AMAN Indonesia menekankan bahwa pengarusutamaan gender tidak bisa hanya ditempatkan pada pilar pencegahan, tetapi juga dua pilar lainnya, yaitu penegakan hukum dan pilar mitra serta kerja sama internasional. Beberapa tokoh perempuan menekankan pentingnya kebijakan mengenai kuota keterwakilan perempuan, baik dalam struktur Sekretariat Bersama RAN PE dan di setiap implementasi kebijakan pencegahan dan konterekstremisme kekerasan. Mereka menekankan pentingnya integrasi pengarusutamaan gender yang menyeluruh (Dja'far & Nisa, 2021).

Pelibatan masyarakat sipil yang intens tentu saja sangat bergantung pada jendela kebijakan (*policy windows*) dan kesediaan para penyusun kebijakan untuk bermitra. Aturan tentang partisipasi publik dalam penyusunan kebijakan tidak secara langsung mendorong lahirnya kolaborasi pemerintah dan masyarakat sipil. Pemerintah kurang cukup melibatkan organisasi masyarakat sipil dalam penyusunan UU Nomor 5 Tahun 2018. Perubahan terjadi ketika menyusun Perpres Nomor 7 Tahun 2021. Begitu pula keterbukaan provinsi dan kabupaten yang menyusun RAD PE (Dja'far & Nisa, 2021).

Temuan#6. Tumbuhnya Kebijakan Pencegahan di Daerah

Tumbuhnya dukungan pemerintah daerah untuk memasukkan upaya perlindungan perempuan dalam kebijakan pencegahan ekstremisme kekerasan. Sejak RAN PE diterbitkan pada 2021, terbit 9 kebijakan daerah di tujuh provinsi dan satu kabupaten (Jawa Tengah, Sulawesi Tengah, Jawa Barat, Jawa Tengah, Aceh, Jawa Timur, Lampung dan Kabupaten Sukoharjo).

Empat kebijakan terkait dengan rencana aksi daerah, lima kebijakan terkait tim pelaksana dan sekretariat. Berbeda dengan delapan kebijakan lain, Pemerintah Provinsi mengeluarkan Keputusan Gubernur yang mengatur secara spesifik Tim dan Sekretariat Terpadu Deradikalisasi Bagi Mantan Narapidana Terorisme.



Aturan Daerah terkait RAD dan Tim PE 2021-2021

1. Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 048/04 Tahun 2021 Tentang Tim dan Sekretariat Terpadu Deradikalisasi Bagi Mantan Narapidana Terorisme Provinsi Jawa Tengah Periode 2021-2024
2. Peraturan Gubernur Sulawesi Tengah Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Rencana Aksi Daerah Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah Pada Terorisme
3. Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 35 Tahun 2022 Tentang Pencegahan Dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan Yang Mengarah Pada Terorisme di Provinsi Jawa Tengah
4. Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 40 Tahun 2022 Tentang Rencana Aksi Daerah Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan Yang Mengarah Pada Terorisme Tahun 2022-2024
5. Rencana Aksi Daerah Pencegahan Dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan Yang Mengarah Pada Terorisme di Aceh Tahun 2022
6. Keputusan Gubernur Aceh Nomor 300/725/2022 Tentang Pembentukan Tim Terpadu Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah Pada Terorisme di Aceh
7. Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 188/451/KPTS/013/2022 Tentang Kelompok Kerja Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan Yang Mengarah Pada Terorisme Provinsi Jawa Timur Tahun 2022-2024
8. Keputusan Gubernur Lampung Nomor G/231/VI.07/HK/2022 tentang Pembentukan Tim Terpadu Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah Pada Terorisme di Lampung Tahun 2022
9. Keputusan Bupati Sukoharjo Nomor 251/448 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Tim Terpadu Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah Pada Terorisme

Meskipun kebijakan tersebut belum secara komprehensif memuat aturan yang mencerminkan perlindungan perempuan. Seperti Provinsi Jawa Timur dan Jawa Barat memang memuat perlindungan perempuan dalam batang tubuh dan menetapkan aksi-aksi terkait dalam lampiran, namun belum memuat secara spesifik langkah-langkah pemulihan berkelanjutan termasuk penanganan keberlanjutan untuk perempuan korban. Hal yang sama juga terdapat pada Pergub Jawa Tengah Nomor 35 Tahun 2022 memasukkan sejumlah aturan yang mencerminkan perlindungan perempuan dirujuk sebagai konsiderans. Misalnya UU Nomor 7 Tahun 1984 tentang pengesahan CEDAW dan Inpres Nomor 9 Tahun 2000. Namun belum secara spesifik langkah-langkah pemulihan berkelanjutan termasuk penanganan keberlanjutan untuk perempuan korban.



Adanya pencantuman dan definisikan istilah pengarusutamaan gender, serta membuat sebuah bab khusus tentang Pengarusutamaan Gender. Serta dicantumkannya dalam lampiran, Pergub menetapkan sejumlah rencana aksi antara lain: melakukan sejumlah pemetaan secara komprehensif dengan pengarusutamaan gender dan pendidikan khusus isu-isu kesetaraan gender terkait kerentanan perempuan dan anak terhadap tindak terorisme, radikalisme dan ekstremisme melalui pembentukan kelompok belajar/rumah belajar bagi perempuan di Desa.

Langkah serupa sama ditempuh pemerintah provinsi Jawa Barat. Pergub Nomor 40 Tahun 2022 memasukkan istilah pengarusutamaan gender dan aksi-aksi terkait perempuan. Aksi-aksi tersebut antara lain, pelatihan peningkatan kapasitas dan keterampilan Kelompok Kerja terkait proses radikalisasi, jaringan, peran perempuan dalam Pencegahan tindak pidana terorisme dan ekstremisme berbasis kekerasan yang mengarah pada terorisme; deradikalisasi, dan sebagainya; dan pendidikan khusus isu-isu kesetaraan gender terkait kerentanan perempuan dan anak terhadap tindak terorisme, radikalisme dan ekstremisme melalui pembentukan kelompok-kelompok belajar/rumah belajar Sogi perempuan di desa-desa.

Berbeda dengan dua provinsi lain, Pergub Sulawesi Tengah Nomor 13 Tahun 2022 tidak mencantumkan aturan perlindungan perempuan dalam batang tubuh aturan, dan memasukkannya dalam lampiran. Dalam lampiran, pergub memuat aksi-aksi antara lain: (1) Mendokumentasi nilai-nilai lokal berupa peran tokoh perempuan dalam sejarah komunitas; (2) Pengembangan kepemimpinan berbasis partisipasi dan mendengarkan serta melibatkan perempuan, suara anak, dan kelompok rentan; (3) Pelatihan *gender based violence*.

Seperti Sulawesi Tengah, Provinsi Aceh juga tidak mencantumkannya dalam batang tubuh. Bahkan tidak memilih kata gender dalam seluruh isi aturan. Pilihan kata (diksi) yang dipakai hanya perempuan. Dalam lampiran, rencana aksi terkait perempuan hanya termuat satu aksi yakni kajian rutin dan diskusi rutin dengan tokoh perempuan lintas agama dan tokoh perempuan tentang PE dan EWS.

Seluruh keputusan terkait dengan tim dan sekretariat tidak mengatur keterwakilan dalam komposisi tim pelaksana dan sekretariat. Misalnya, Keputusan Gubernur Jawa Tengah Nomor 048/04 Tahun 2021, tidak menyebut kata perempuan dan gender, termasuk perlunya keterwakilan perempuan dalam struktur tim dan sekretariat. Keputusan ini menunjuk Dinas Pemberdayaan perempuan sebagai anggota pada kelompok kerja Wawasan Kebangsaan, satu dari tiga kelompok kerja yang ada.



DAFTAR PUSTAKA

- Acharya, A. (2014). *Whither Southeast Asia Terrorism?* (Vol. 6). World Scientific.
- Affianty, D. (2020). *Laporan Penelitian Pemetaan Penanganan dan Pendampingan Deportasi dan Returni Perempuan dan Anak di Bandung dan Surabaya: Berkaca Dari Pengalaman Tahun 2017-2018*. INFID.
- Agastia, I. G. B. D., Perwita, A. A. B., & Subedi, D. B. (2020). Countering violent extremism through state-society partnerships: a case study of de-radicalisation programmes in Indonesia. *Journal of Policing, Intelligence and Counter Terrorism*, 15(1), 23–43. <https://doi.org/10.1080/18335330.2020.1722317>
- Aliah, S. D. (2021). *Refleksi Organisasi Masyarakat Sipil atas Advokasi RAN PE, 26 Januari 2021*. Wahid Foundation.
- Allard, T. (2017). *Southeast Asian states vow cooperation on “growing” militant threat*. www.reuters.com. <https://www.reuters.com/article/asia-security-idINKBN1AE0EH>
- Ansori, M. H., Rasyid, I., Arif, M., Peranto, S., Efendi, J., & Hutagalung, V. (2019). *Memberantas Terorisme di Indonesia: Praktik, Kebijakan, dan Tantangan*. The Habibie Centre.
- Antaranews.com. (2022, September 25). *Telaah - Mengapa wanita muda sasaran teroris untuk digaet jadi anggota ? - ANTARA News Kalimantan Utara*. www.antaranews.com. <https://kaltara.antaranews.com/berita/498029/telaah--mengapa-wanita-muda-sasaran-teroris-untuk-digaet-jadi-anggota->
- Arianti, V., & Yasin, N. A. (2016). Women’s Proactive Roles in Jihadism in Southeast Asia. *Counter Terrorist Trends and Analyses*, 8(5), 9–15.
- Ashour, O. (2009). Votes and Violence: Islamists and The Processes of Transformation. In *Developments in Radicalisation and Political Violence* (November 2009, Nomor November). https://icsr.info/wp-content/uploads/2010/01/Votes-and-Violence_-_Islamists-and-The-Processes-of-Transformation.pdf
- Bak, M., Tarp, K. N., & Liang, C. S. (2019a). *Defining the Concept of “Violent Extremism”: Delineating the attributes and phenomenon of violent extremism* (August 8, Nomor August). [https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/resources/docs/GCSP_document\(59\).pdf](https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/resources/docs/GCSP_document(59).pdf)
- Bak, M., Tarp, K. N., & Liang, C. S. (2019b). Defining the Concept of ‘Violent Extremism.’ *Geneva Centre for Security Policy*, August, 8. [https://css.ethz.ch/%0Acontent/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/resources/docs/GCSP_%0Adocument\(59\).pdf](https://css.ethz.ch/%0Acontent/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/resources/docs/GCSP_%0Adocument(59).pdf)
- Bartlett, J., & Miller, C. (2012). The edge of violence: Towards telling the difference between violent and non-violent radicalization. *Terrorism and Political Violence*, 24(1), 1–21.



- Birkland, T. A. (2015). *An introduction to the policy process: Theories, concepts, and models of public policy making: Fourth edition* (Third). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315717371>
- BNPT. (n.d.). *Tugas Pokok dan Fungsi - Badan Nasional Penanggulangan Terorisme*. www.bnpt.go.id. Diambil 8 April 2023, dari <https://www.bnpt.go.id/tupoksi>
- Brown, K. E. (2013). Gender and Counter-Radicalization: Women and Emerging Counter-Terror Measures. In M. L. Satterthwaite & J. C. Huckerby (Ed.), *Gender, National Security, and Counter-Terrorism* (hal. 49–72). Routledge.
- CNN Indonesia. (2021a). *BNPT Sebut 1.500 WNI Terlibat Aksi Terorisme di Luar Negeri*. www.cnnindonesia.com. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210527231450-12-647662/bnpt-sebut-1500-wni-terlibat-aksi-terorisme-di-luar-negeri>
- CNN Indonesia. (2021b, April 29). *Kasus Bom Katedral Makassar, 7 Perempuan Ditangkap*. www.cnnindonesia.com. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210429134053-12-636401/kasus-bom-katedral-makassar-7-perempuan-ditangkap>
- Conflict, I. for P. A. of. (2017). *Mothers to Bombers: The Evolution of Indonesian Women Extremists*. Institute for Policy Analysis of Conflict.
- Cunningham, K. J. (2007). Countering Female Terrorism. *Studies in Conflict & Terrorism*, 30(2), 113–129.
- Davis, J. (2020). *The Future of the Islamic State's Women: Assessing Their Potential Threat*. <https://doi.org/10.19165/2020.2.07>
- Detik.com. (2022, November 29). *Apa itu Densus 88? Pengertian, Sejarah, Tugas dan Fungsi*. www.detik.com. <https://news.detik.com/berita/d-6375591/apa-itu-densus-88-pengertian-sejarah-tugas-dan-fungsi>
- Dier, A., & Baldwin, G. (2022). *Masculinities and Violent Extremism*. International Peace Institute and UN Security Council Counter-Terrorism Committee Executive Directorate. <https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2022/06/Masculinities-and-VE-Web.pdf>
- Dja'far, A. M. (2022). *Menyibak Dampak Melihat Jejak: Laporan Forum Refleksi Satu Tahun Implementasi RAN PE*. Wahid Foundation. <http://wahidfoundation.org//source/Laporan Diskusi Implementasi RAN PE.pdf>
- Dja'far, A. M., & Nisa, N. (2021). *Strategi Luar-Dalam; Wahid Foundation dan Advokasi Kebijakan Pencegahan Ekstremisme Kekerasan di Indonesia* (J. Simun (ed.)). Wahid Foundation.
- Dja'far, A. M., Taqwa, L., & Kholisoh, S. (2017). *Intoleransi dan Radikalisme Di Kalangan Perempuan: Riset Lima Wilayah Di Bogor, Depok, Solo Raya, Malang, dan Sumenep*.
- Doosje, B., Moghaddam, F. M., Kruglanski, A. W., De Wolf, A., Mann, L., & Feddes, A. R. (2016). Terrorism, radicalization and de-radicalization. *Current Opinion in Psychology*, 11, 79–84.



- El Rahman, V. (2022, Mei 3). *Bangkit dari Masa Lalu: Kisah Para Perempuan Korban Bom - Konde.co*. [www.konde.co](https://www.konde.co/2022/05/bangkit-dari-masa-lalu-kisah-pa-perempuan-korban-bom.html/). <https://www.konde.co/2022/05/bangkit-dari-masa-lalu-kisah-pa-perempuan-korban-bom.html/>
- Fink, N. C., Barakat, R., & Shetret, L. (2013). The Roles of Women in Terrorism, Conflict, and Violent Extremism. In *Policy Brief* (Vol. 1320). Center on Global Counterterrorism Cooperation.
- Fitchett, M. C. (2019). *Indonesia: Pelajaran yang Dipetik dalam Penanganan Ancaman Keamanan dari Deportasi dan Returnees Perempuan dari ISIS*. National Defense University. https://www.academia.edu/40831090/Indonesia_Pelajaran_yang_Dipetik_dalam_Penanganan_Ancaman_Keamanan_dari_Deportasi_dan_Returnees_Pemempuan_dari_ISIS
- Gordon, E., & True, J. (2019). Gender stereotyped or gender responsive? Hidden threats and missed opportunities to prevent and counter violent extremism in Indonesia and Bangladesh. *The RUSI Journal*, 164(4), 74–91. <https://doi.org/10.1080/03071847.2019.1666512>
- Haddara, W. (2017). A Policy-Oriented Framework for Understanding Violent Extremism. *New England Journal of Public Policy*, 29(1), 4.
- Hanifah, H. (2022). Gendering CVE in Indonesia. *Countering Violent and Hateful Extremism in Indonesia: Islam, Gender and Civil Society*, 177–194.
- Helms, L., & Biggs, S. (2007). Policy mapping: A new framework for teaching policymaking and policy design through case studies. *Journal of Public Affairs Education*, 13(3–4), 565–584.
- Holdaway, L., & Simpson, R. (2018). *Improving the Impact of Preventing violent Extremism Programming: A Toolkit for Design, Monitoring and Evaluation*. UNDP. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/PVE_ImprovingImpactProgrammingToolkit_2018.pdf
- Institute for Economics & Peace. (2022). *Global Terrorism Index 2022: Measuring the Impact of Terrorism*. <http://visionofhumanity.org/resources>
- IPAC. (2014). *Countering Violent Extremism: Need for a Rethink*.
- IPAC. (2020). *Extremist Women Behind Bars in Indonesia*. Institute for Policy Analysis of Conflict. <http://www.jstor.org/stable/resrep26545.3>
- Jacques, K., & Taylor, P. J. (2008). Male and Female Suicide Bombers: Different Sexes, Different Reasons? *Studies in Conflict & Terrorism*, 31(4), 304–326.
- Jamhari, & Jahroni, J. (2004). *Gerakan Salafi Radikal di Indonesia (edisi pertama)*. PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Johnston, M., & True, J. (2019). *Misogyny & Violent Extremism: Implications for Preventing Violent Extremism*. Monash University. https://arts.monash.edu/__data/assets/pdf_file/0007/2003389/Policy-Brief_VE_and_VAW_V7t.pdf

- Kelompok Kerja Tematis RAN PE. (2022). *Laporan Kelompok Kerja Tematis RAN PE Tahun 2022*. https://base.api.k-hub.org/assets/Organisasi/27814231/files/Admin_K-Hub-LAPORAN_POKJA_TEMATIS-2022.pdf
- Kemen PPA. (2023). *Glosary Perlindungan Perempuan*. <https://www.kemenpppa.go.id/>. <https://www.kemenpppa.go.id/index.php/page/view/21>
- Khalil, J. (2014). Radical beliefs and violent actions are not synonymous: How to place the key disjuncture between attitudes and behaviors at the heart of our research into political violence. *Studies in Conflict & Terrorism*, 37(2), 198–211.
- Kholifah, R. (2021, April 1). *RAN PE : Sudahkah Inklusif Perempuan?* - WGC. www.womenandcve.id. <https://womenandcve.id/blog/2021/04/01/ran-pe-sudahkah-inklusif-perempuan/>
- Komnas Perempuan. (2021). *Menguatkan Upaya Mengatasi Kerentanan Perempuan pada Terorisme: Siaran Pers Komnas Perempuan Memperingati Hari Internasional Mengenang & Menghormati Korban Terorisme*. Komnas Perempuan. <https://komnasperempuan.go.id/siaran-pers-detail/siaran-pers-komnas-perempuan-memperingati-hari-internasional-mengenang-and-menghormati-korban-terorisme-21-agustus-jakarta-22-agustus-2021>
- Kompas.com. (2021, Maret 29). *Wanita Pelaku Bom Bunuh Diri di Makassar Disebut Hamil 4 Bulan, Ini Kata Polisi*. Kompas.com. <https://regional.kompas.com/read/2021/03/29/221326478/wanita-pelaku-bom-bunuh-diri-di-makassar-disebut-hamil-4-bulan-ini-kata>
- Kompas.com. (2022). *Indeks Risiko Terorisme di 2022 Menurun, Masyarakat Dinilai Makin Siap Hadapi Radikalisme*. www.kompas.com. <https://nasional.kompas.com/read/2022/12/29/12030041/indeks-risiko-terorisme-di-2022-menurun-masyarakat-dinilai-makin-siap-hadapi>
- Lewis-Beck, M., Bryman, A., & Futing Liao, T. (2004). The SAGE Encyclopedia of Social Science Research Methods. [La Enciclopedia SAGE de los métodos de investigación en ciencias sociales]. In *The SAGE Encyclopedia of Social Science Research Methods* (Vol. 1). Sage Publications, Inc. <https://doi.org/10.4135/9781412950589>
- Marcoes-Nasir, L., Octavia, L., Rohmaniyah, I., Agustini, E., Ali, M., & Gunawan, R. (2014). *Kesaksian Para Pengabd: Kajian Tentang Perempuan dan Fundamentalisme di Indonesia*. Rumah Kitab.
- McPhail, B. A. (2003). A Feminist Policy Analysis Framework: Through a Gendered Lens. *The Social Policy Journal*, 2(2–3), 39–61.
- Milla, M. N., Putra, C. R., Bahagijo, S., Loveita, L., & Eridani, A. D. (2020). *Laporan Pemetaan Program Pencegahan Ekstremisme-Kekerasan oleh Pemerintah Dan Lembaga Non-Pemerintah di Indonesia (2014-2019)*.
- Monash University. (2022). *Analisis Gender tentang Ekstremisme Kekerasan dan Dampak COVID-19 terhadap Perdamaian dan Keamanan di ASEAN: Penelitian Berbasis Bukti untuk Mendukung Kebijakan*. https://asiapacific.unwomen.org/sites/default/files/2022-06/FINAL_



BHS_Gender Analysis of Violent Extremism and Impact of COVID-19 on Peace and Security in ASEAN.pdf

- Mubarak, M. Z. (2008). *Genealogi Islam radikal di Indonesia: gerakan, pemikiran, dan prospek demokrasi*. LP3ES.
- Mubarak, H. (2020). *Setelah Terbitnya Perpres RAN PE? Refleksi Peran Masyarakat Sipil di Indonesia*. [http://wahidfoundation.org//source/Setelah Terbitnya Perpres RAN PE%3F Refleksi Peran Masyarakat Sipil di Indonesia.pdf](http://wahidfoundation.org//source/Setelah%20Terbitnya%20Perpres%20RAN%20PE%3F%20Refleksi%20Peran%20Masyarakat%20Sipil%20di%20Indonesia.pdf)
- Mulyati, S., & Hannah, N. (2023). *Kertas Kebijakan Urgensi Surat Edaran Gubernur Provinsi Jawa Barat Untuk Deradikalisasi dan Reintegrasi Sosial Deportasi dan Returni Perempuan dan Anak*. INFID-Fatayat NU Jawa Timur.
- Nuraniyah, N., & Ali-Fauzi, I. (2017). Suara yang Terabaikan: Perspektif Gender dalam Studi-studi tentang Kekerasan Teroris di Indonesia. *Buku Kebebasan, Toleransi dan Terorisme*, 263–292.
- Petticrew, M., & Roberts, H. (2008). Systematic Reviews in the Social Sciences: A Practical Guide. In M. Petticrew & H. Roberts (Ed.), *Systematic Reviews in the Social Sciences: A Practical Guide*. Blackwell Publishing Ltd. <https://doi.org/10.1002/9780470754887>
- Popay, J., Roberts, H., Sowden, A., Petticrew, M., Arai, L., & Rodgers, M. (2006). *Guidance on the Conduct of Narrative Synthesis in Systematic Reviews* (Nomor April 2006).
- Putri, D. K. (2022). The urgency of a gender-based approach to counter terrorism in Indonesia: a look into the European policies. *Legality: Jurnal Ilmiah Hukum*, 30(2), 196–213.
- Roose, J. M., Flood, M., Greig, A., Alfano, M., & Copland, S. (2022). *Masculinity and violent extremism*. Palgrave Macmillan Cham.
- Satria, A. (2022). Two Decades of Counterterrorism in Indonesia. *Counter Terrorist Trends and Analyses*, 14(5), 7–16.
- Scaramella, K., & Viartasiwi, N. (2018). *In dialogue with the Grassroots: Advocating for the Role of Women in Countering and Preventing Violent Extremism in Indonesia* (No. 3). <https://www.rdi.or.id/file/pdf/88.pdf>
- Schmid, A. (2014). Violent and Non-Violent Extremism: Two Sides of the Same Coin? In *Terrorism and Counter-Terrorism Studies* (May 2014). <https://doi.org/10.19165/2014.1.05>
- Sekber RAN PE. (2021). *Pelaksanaan Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme (RAN PE) Tahun 2021*. Pelaksanaan Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme (RAN PE) tahun 2021
- Sjoberg, L., & Gentry, C. E. (2011). *Women, Gender, and Terrorism*. University of Georgia Press.
- Sumpter, C. (2017). Countering violent extremism in Indonesia: priorities, practice and the role of civil society. *Journal for Deradicalization*, Summer(11), 112–147.



- Sundari, E. K. (2021, Januari 28). *Perpres Penanggulangan Ekstremisme Tanpa Perempuan*. [www.detik.com](https://news.detik.com/kolom/d-5351580/perpres-penanggulangan-ekstremisme-tanpa-perempuan). <https://news.detik.com/kolom/d-5351580/perpres-penanggulangan-ekstremisme-tanpa-perempuan>
- Tahir, S., Malik, A., & Novrika. (2020). *Buku Panduan Pencegahan Radikalisme di Lingkungan Kerja BUMN dan Perusahaan Swasta* (Kedua). BNPT-Kementerian BUMN-KADIN.
- Teitt, S., Bronitt, S., Dunn, M., Duriesmith, D., Zarrabi, B., Vogel, L., Ryan, L., & Zimmerman, S. (2020). *Training: Gender and Preventing Violent Extremism in Asia*. UN Women Asia and the Pacific. [https://asiapacific.unwomen.org/sites/default/files/Field Office ESEAsia/Docs/Publications/2020/09/ap-pve-BLS20113UNWGenderPVE-Workbook-23Aug2020.pdf](https://asiapacific.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20ESEAAsia/Docs/Publications/2020/09/ap-pve-BLS20113UNWGenderPVE-Workbook-23Aug2020.pdf)
- Tribunnews. (2019, September 6). *Dua Istri Terduga Teroris Laporkan ke Komnas HAM, Merasa Dilecehkan saat Penangkapan* - *TribunNews.com*. [www.tribunnews.com](https://www.tribunnews.com/regional/2019/09/06/dua-istri-terduga-teroris-lapor-ke-komnas-ham-merasa-dilecehkan-saat-penangkapan). <https://www.tribunnews.com/regional/2019/09/06/dua-istri-terduga-teroris-lapor-ke-komnas-ham-merasa-dilecehkan-saat-penangkapan>
- True, J., & Eddyono, S. W. (2017). *Preventing Violent Extremism: Gender Perspectives and Women's Roles*. Monash University.
- UGM. (2019, Desember 4). *Kisah Penyintas Bom Bali dan Proses Panjang Memafkan Pelaku Terorisme* | *Universitas Gadjah Mada*. [www.ugm.ac.id](https://www.ugm.ac.id/id/berita/18814-kisah-penyintas-bom-bali-dan-proses-panjang-memaafkan-pelaku-terorisme). <https://www.ugm.ac.id/id/berita/18814-kisah-penyintas-bom-bali-dan-proses-panjang-memaafkan-pelaku-terorisme>
- UN. (2023). *The Foundation of International Human Rights Law*. <https://www.un.org/>. <https://www.un.org/en/about-us/udhr/foundation-of-international-human-rights-law>
- Universitas Monash. (2022). *Analisis Gender tentang Ekstremisme Kekerasan dan Dampak COVID-19 terhadap Perdamaian dan Keamanan di ASEAN*. [https://asiapacific.unwomen.org/sites/default/files/2022-06/FINAL_BHS_Gender Analysis of Violent Extremism and Impact of COVID-19 on Peace and Security in ASEAN.pdf](https://asiapacific.unwomen.org/sites/default/files/2022-06/FINAL_BHS_Gender%20Analysis%20of%20Violent%20Extremism%20and%20Impact%20of%20COVID-19%20on%20Peace%20and%20Security%20in%20ASEAN.pdf)
- USAID. (2017). *USAID/Indonesia Gender Analysis of Countering Violent Extremism* (Desember 2017). https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00N76Z.pdf
- Weinberg, L., Pedahzur, A., & Hirsch-Hoefler, S. (2004). The challenges of conceptualizing terrorism. *Terrorism and Political Violence*, 16(4), 777-794.



TENTANG PENULIS

Alamsyah M Dja'far, peneliti Wahid Foundation dan Asisten Eksekutif Direktur Jaringan Gusdurian. Lebih dari sepuluh setahun, ia terlibat dalam isu kebebasan beragama dan advokasi hak-hak kelompok minoritas agama atau keyakinan di Indonesia. Sejak lima tahun terakhir, Alam juga menekuni dan terlibat pada program-program pencegahan dan penanggulangan ekstremisme berbasis kekerasan. Ia meraih gelar master kebijakan publik dari School of Government and Public Policy (SGPP) Indonesia dan tengah menyelesaikan Program Doktorat Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial Universitas Islam Internasional Indonesia (UIII). Alam aktif menulis artikel, menerbitkan buku, menyusun kertas kerja, kertas rekomendasi, dan terlibat dalam penyusunan sejumlah panduan dan modul. Ia bisa dihubungi di alamsyah.djafar@gmail.com



**PUBLIKASI
KOMNAS
PEREMPUAN**

KOMISI NASIONAL ANTI KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN
Jl. Latuharhary No. 4B. Menteng, Jakarta 10310 Indonesia
Telp. +62-21-3903963 Fax. +62-21-3903922
mail@komnasperempuan.go.id, www.komnasperempuan.go.id