

Pelan Tindakan Kebangsaan Bagi Mencegah dan Menangani Fahaman Pelampau Keganasan (NAPPCVE)

Laporan Ringkas Cadangan-Cadangan daripada
Pertubuhan Masyarakat Sivil Malaysia (CSO)



Laporan Khas
Keluaran 1/2022



INITIATE.MY

Laporan Khas Keluaran 1/2022

Pelan Tindakan Kebangsaan Bagi Mencegah dan Menangani Fahaman Pelampau Keganasan (NAPPCVE): Laporan Ringkas Cadangan-Cadangan daripada Pertubuhan Masyarakat Sipil Malaysia (CSO)

© Februari 2022 oleh Initiative to Promote Tolerance and Prevent Violence (INITIATE.MY)
Diperkasakan oleh Komuniti Muslim Universal (KMU Malaysia)

Email: salam@kmumalaysia.org

Website: www.initiate.my

Penulis

Aizat Shamsuddin

Penterjemah/Penyunting

Ahmad Muziru Idham

Ahmad Salami Zakuan

Pereka Grafik

Numan Afifi



Dokumen ini dilesenkan di bawah
Lesen Creative Commons Attribution
4.0 International (CC BY 4.0). Lihat
<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/> untuk salinan lesen.

Penghargaan

Perundingan bebas mengenai Pelan Tindakan Kebangsaan Bagi Mencegah dan Menangani Fahaman Pelampau Keganasan (NAPPCVE) dihadiri oleh:

1. **Dr. Mukhriz Mat Rus**, Universiti Utara Malaysia (UUM).
2. **Aizat Shamsuddin**, Initiative to Promote Tolerance and Prevent Violence (INITIATE.MY)
3. **Badrul Hisham Ismail**, IMAN Research
4. **Dwi Rubiyanti Kholifah**, Asian Muslim Action Network (AMAN)
5. **Azura Nasron**, Suara Rakyat Malaysia (SUARAM)
6. **Nalini Elumalai**, ARTICLE 19
7. **Ahmad Muziru Idham**, Islamic Renaissance Front (IRF)
8. **Abdul Rahman**, North-South Initiative (NSI)
9. **Hisham Muhaimi**, Initiative to Promote Tolerance and Prevent Violence (INITIATE.MY)
10. **Bedkumar Khatiwada**, North-South Initiative (NSI)
11. **Farlina Said**, Institute of Strategic & International Studies (ISIS)
12. **Afiq Md Noor**, Human Rights Commission of Malaysia (SUHAKAM)
13. **Dr. Melanie Siaw**, Alternatives to Violence Project (AVP) Malaysia
14. **Komathi Ramiah**, Alternatives to Violence Project (AVP) Malaysia
15. **Nurhuda Ramli**, Sisters in Islam
16. **Sharifah Norizah**, #IYC4Peace di bawah the International Youth Centre (IYC), Kuala Lumpur
17. **Amirul Mukminin**, Strategic Studies & International Relations Researcher Group (STRATEGIK)
18. **Shahrul Aman bin Mohd Saari**, IKRAM Malaysia
19. **Ahmad Salami**, Komuniti Muslim Universal (KMU Malaysia)
20. **Adam Idris**, Sisters in Islam
21. **Nadiah Rosli**, Internews Malaysia
22. **Aliff Naif**, Congress International Islamic University of Malaysia (IIUM)
23. **Andi Suraidah**, Legal Dignity
24. **Ain Nasiehhah**, Initiative to Promote Tolerance and Prevent Violence (INITIATE.MY)
25. **Akwa Mahzan**, Initiative to Promote Tolerance and Prevent Violence (INITIATE.MY)
26. **Isra Gomez**, Initiative to Promote Tolerance and Prevent Violence (INITIATE.MY)

INITIATE.MY NAPPCVE berterima kasih atas penyertaan dan sumbangan mereka dalam perbincangan ini.

Penafian:

Semua peserta yang terlibat dalam perundingan ini telah dimaklumkan terlebih dahulu bahawa komen mereka dan perkara-perkara yang telah dibincangkan akan diterbitkan dalam sebuah laporan.

Kandungan

Latar Belakang	1
Cadangan	1
1) Memperkasa peranan CSO	3
2) Menegakkan kedaulatan undang-undang	2
3) Mengarusperdanakan program pencegahan berasaskan hak asasi manusia	4
3.1) Pendidikan damai untuk belia	4
3.1) Pengarusperdanaan gender	5
3.1) Celik media	6
3.1) Perlindungan terhadap kebebasan beragama	6
4) Menggabungkan pendekatan trauma bermaklumat (trauma-informed)	8
5) Membangunkan program pemulihan dan reintegrasi (R&R) yang menyeluruh	9
6) Membangunkan kerangka M&E untuk NAP bagi ketelusan dan pertanggungjawaban	10

Latar Belakang

Mandat untuk membangunkan Pelan Tindakan Kebangsaan Bagi Mencegah dan Menangani Fahaman Pelampau Keganasan (NAPPCVE atau NAP) adalah diperolehi daripada Perhimpunan Agung Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (United Nations General Assembly) pada tahun 2015 untuk menangani perubahan ancaman bagi ekstremisme ganas.¹ Sewaktu kertas cadangan ini ditulis, Malaysia masih berada dalam peringkat pembangunan NAP di bawah bidang kuasa Kementerian Dalam Negeri dan dijangka akan dilancarkan pada suku pertama tahun 2022.

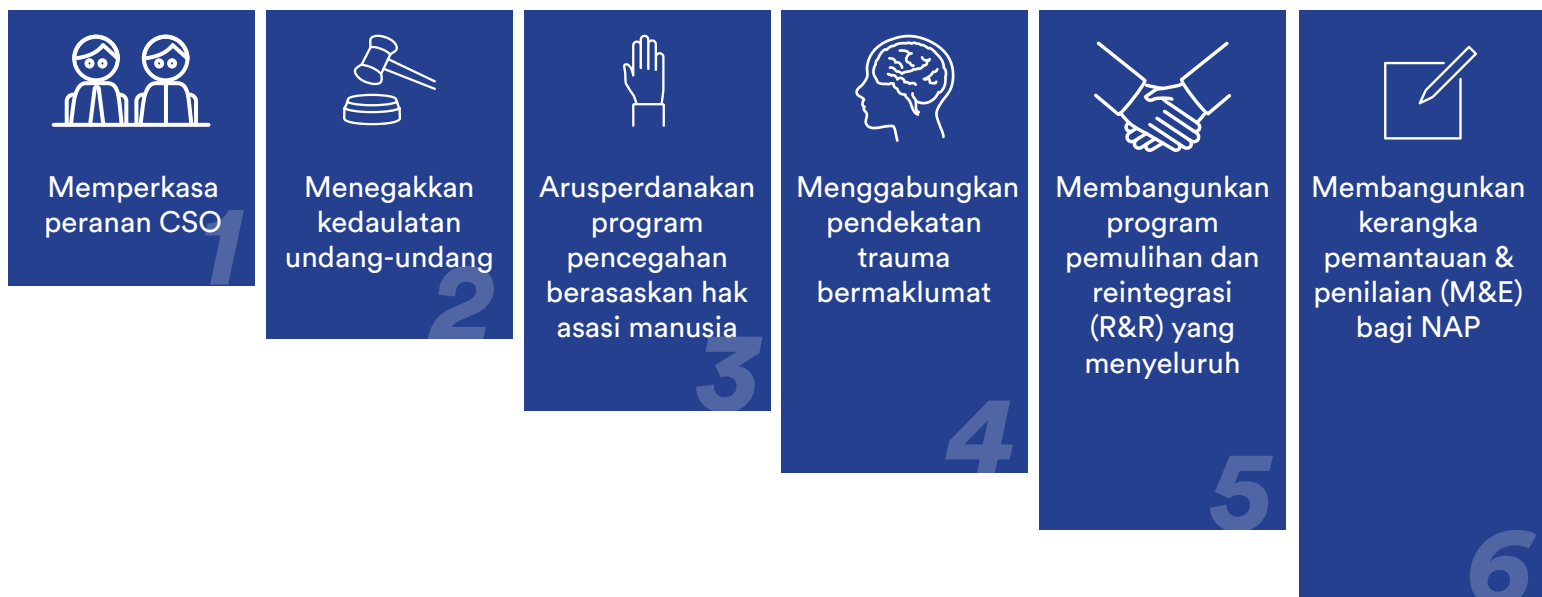
Pada masa yang tepat, Initiative to Promote Tolerance and Prevent Violence (INITIATE.MY) menganjurkan sebuah perundingan bebas mengenai NAPPCVE bersama lebih 25 orang wakil daripada CSO Malaysia pada 22 Disember 2021 untuk mengumpul pandangan dan cadangan mengenai proses penggubalan NAPPCVE. Para peserta bersetuju bahawa proses NAP perlu menjadi sebuah batu loncatan kepada pihak kerajaan untuk menunjukkan komitmen jujur mereka dalam menangani ekstremisme dan pertanggungjawaban yang besar dalam bidang keselamatan. Tambahan pula, peranan CSO adalah penting dalam sebuah proses demokratik seperti pembangunan NAP untuk menjadikan pendekatan tersebut sesuai dengan keadaan setempat dan menjamin keberlangsungan impak-impak untuk menangani ekstremisme ganas.

Perundingan bebas tersebut mengandungi dua hasil utama, iaitu:

- Pengumpulan maklum balas dan cadangan terhadap proses penggubalan NAPPCVE yang holistik.
- Pembentukan jaringan masyarakat sivil P/CVE yang pertama di Malaysia untuk bertukar-tukar pengetahuan dan amalan terbaik berkaitan dengan P/CVE.

Cadangan

Maka, CSO Malaysia ingin menggesa pihak kerajaan Malaysia agar mengambil enam cadangan holistik ke dalam keempat-empat kluster (pencegahan, penguatkuasaan, reformasi perundangan dan pemulihan) bagi NAP, seperti yang berikut:²



¹ Perhimpunan Agung Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (United Nations General Assembly, UNGA) 70/674 (2015) menggesa negara-negara anggota untuk membangunkan Pelan Tindakan Kebangsaan mereka sendiri bagi mencegah ekstremisme ganas. Lihat: https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/674

² Keempat-empat kelompok tersebut telah dinyatakan dalam Draf Awal NAP oleh kerajaan.

Memperkasa Peranan CSO

Cabaran: Proses penggubalan dan pelaksanaan NAP di bawah bidang kuasa Kementerian Dalam Negeri perlu berdasarkan sebuah pendekatan yang melibatkan keterlibatan daripada kalangan banyak CSO untuk bertukar-tukar idea dan amalan terbaik. Namun begitu, sehingga Disember 2021, hanya tiga siri perundingan kerajaan-CSO yang telah dijalankan dengan beberapa CSO terpilih. Penglibatan CSO adalah terbatas dan selektif. Tambahan pula, sesi perundingan tersebut telah dijalankan secara tergesa-gesa dan maklumat yang diberikan pada sesi tersebut adalah sedikit dan tidak mencukupi. Secara keseluruhannya, perkara tersebut menimbulkan persoalan tentang ketelusan bagi sesebuah proses yang demokratik di peringkat kebangsaan. Tidak terdapat sebarang petunjuk daripada pihak kerajaan bahawa akan ada lagi anjuran untuk mengadakan siri-siri perundingan tambahan lain bersama para CSO; dan ketika kertas cadangan ini ditulis, NAP dijangka akan dilancarkan pada suku pertama tahun 2022.

Cadangan:

1. Pertama, pihak kerajaan perlu memberi ruang kepada wakil-wakil daripada CSO yang lebih luas dalam jawatankuasa penggubalan sebelum melancarkan NAP. Salah satu hasil bagi perundingan bebas CSO adalah pembentukan sebuah jaringan P/CVE CSO Malaysia. Maka, perkara ini perlu menjadi titik hubung bagi penyelarasan tersebut.
2. Kedua, jawatankuasa penggubalan perlu terbuka untuk bertemu dengan CSO bagi mendengar maklum balas dan cadangan yang teratur.
3. Ketiga, perundingan bebas dalam kalangan CSO perlu dijalankan untuk mengadakan tindakan susulan bagi perkembangan NAP. Secara idealnya, perundingan tersebut perlu disusun mengikut tema (belia, wanita, dan komuniti agama) untuk memudahkan penyelarasan strategik, pertukaran maklumat dan pembentukan strategi bagi NAP tersebut.
4. Keempat, NAP perlu memasukkan peranan CSO sebagai rakan pelaksana atau penerima manfaat bagi semua kelompok dan menyatakan dengan jelas tentang kedudukan mereka. Hal sedemikian dapat membantu usaha-usaha pengurusan P/CVE setempat dan menawarkan penyeliaan, terutamanya daripada sebuah perspektif aktor bukan negara (*non-state actor*).

³ “[CSO] boleh ditakrifkan sebagai rangkuman semua organisasi bukan pasaran dan bukan negara di luar wilayah kekeluargaan, di mana orang ramai menubuhkannya sendiri untuk mencapai kepentingan bersama dalam domain awam. Contohnya adalah melibatkan organisasi dan persatuan kampung yang berasaskan komuniti, kumpulan alam sekitar, kumpulan hak asasi wanita, persatuan petani, organisasi berasaskan kepercayaan, kesatuan buruh, koperasi, persatuan profesional, dewan perniagaan, institut kajian bebas dan media yang tidak berasaskan keuntungan”. Lihat <https://www.undp.org/content/dam/china/docs/Publications/UNDP-CH03%20Annexes.pdf>

Menegakkan kedaulatan undang-undang

Cabaran: Wujud kebimbangan berkaitan penggunaan undang-undang anti keganasan seperti SOSMA, POCA dan POTA yang boleh membawa kepada penyalahgunaan kuasa.⁴ Daripada Draf Awal NAP oleh pihak kerajaan, draf tersebut tampaknya sunyi mengenai kebertanggungjawaban agensi-agensi kerajaan untuk mengatasi isu-isu kebertanggungjawaban yang berlangsung.

Pertama, mekanisme perundangan semasa memberi kuasa yang terlalu banyak terhadap badan penguatkuasa seperti polis. Di bawah undang-undang sebegini, pihak polis boleh menangkap dan mereman seseorang suspek dengan sebuah tempoh lanjutan tanpa pengawasan perundangan, di mana ia bertentangan dengan Kanun Prosedur Jenayah (CPC) (Akta 593) (28 hari di bawah SOSMA dan 60 hari di bawah POCA dan POTA).⁵

Kedua, definisi 'ekstremisme ganas (VE)' oleh pihak kerajaan adalah terlalu luas dan kabur, yang boleh membawa kepada penyalahgunaan kuasa. Sewaktu perundingan kerajaan-CSO, pihak kerajaan telah menyenaraikan empat kategori bagi ekstremisme ganas.⁶

Sebagai tambahan, jurnal Institut Keselamatan Awam Malaysia (IPSOM) Kementerian Dalam Negeri juga menyenaraikan 'kelompok kiri radikal' dan 'kelompok fanatik hak asasi manusia' sebagai kelompok ekstremis ganas.⁷ Meskipun pengurusan ketatanegaraan di sebaliknya adalah untuk memberi kesan pencegahan awal dalam menangani perubahan ancaman VE, namun tidak ada mana-mana kategori daripadanya yang telah dihuraikan secara ringkas di mana-mana sumber awam kerajaan mahupun statut perundangan.⁸

Menurut piawaian antarabangsa, pembangunan definisi bagi VE adalah perlu spesifik dan tidak dikaitkan dengan seluruh kepercayaan agama dan politik, misalnya. Kebimbangan ini perlu diatasi bagi mencegah daripada penyalahgunaan kuasa yang beratasnamakan 'keselamatan negara demi meraih kepentingan politik. Apatah lagi, pihak kerajaan memiliki rekod buruk dalam menggunakan radas anti-keganasan bagi menangani perbezaan pandangan politik dan pembela hak asasi manusia di Malaysia dan negara-negara lain.⁹

Cadangan:

1. Pihak kerajaan perlu merancang kerangka NAP bagi membolehkan agensi dan badan kerajaan untuk melindungi kedaulatan undang-undang dan menjalankan tanggungjawab bagi melindungi keselamatan negara.
2. Paling penting, NAP mesti membenarkan penubuhan sebuah jawatankuasa bebas bagi mengkaji semula langkah-langkah keras anti-keganasan seperti kuasa penangkapan dan pengawasan. Jawatankuasa tersebut mesti disertai oleh CSO, Suruhanjaya Hak Asasi Manusia (SUHAKAM) dan wakil Ahli Parlimen dwipartisan untuk bertindak sebagai semak dan imbang bagi menjamin kedaulatan undang-undang dan hak asasi manusia.
3. Kemudian, NAP mesti menyertakan langkah-langkah untuk meningkatkan platform bagi sebuah dialog dua hala dengan CSO dalam mengurangkan penggubalan dasar bersifat sepihak dalam isu-isu keselamatan. Perkara ini boleh dilaksanakan melalui proses pemantauan NAP dan proses-proses berasingan di bawah agensi-agensi kerajaan yang relevan.

⁴ Akronim untuk Security Offences (Special Measures) Act 2012, Prevention of Crime Act 1959 dan Prevention of Terrorism Act 2015. Terjemahan dalam Bahasa Malaysia seperti berikut: Akta Kesalahan Keselamatan (Langkah-Langkah Khas) 2012, Akta Pencegahan Jenayah 1959 dan Akta Pencegahan Keganasan 2015.

⁵ Terdapat pandangan bahawa, meskipun tanpa undang-undang sebegini, namun CPC telah pun memperuntukkan kuasa kepada pihak polis untuk menangkap individu tanpa waran bagi mengelakkan kesalahan-kesalahan besar daripada dilakukan.

⁶ Ekstremisme Etnonasional/Politikal, Orientasi Sosial, Orientasi Keagamaan dan Pengaruh Luaran.

⁷ National Action Plan For Countering Violent Extremism: An Overview Of The Context, Status And Way Forward, Lihat https://www.moha.gov.my/images/maklumat_bahagian/ipsom/jurnal/volume11/1_v11.pdf

⁸ SOSMA, POCA dan POTA.

⁹ Kes Maria Chin; Turki dan China menggunakan undang-undang anti keganasan terhadap lawan politik dan minoriti agama/etnik.

Mengarusperdanakan program pencegahan berasaskan hak asasi manusia

Berdasarkan Draf Awal, pencegahan merupakan salah satu kunci kelompok dalam NAP yang memberi tumpuan terhadap pengawasan berinstitusi, penyelarasan, dan kewaspadaan masyarakat. Mengambil pengajaran daripada sejarah dalam menentang keganasan (*counterterrorism*, CT) melalui pendekatan keras adalah tidak mencukupi dalam mencegah VE. Draf NAP harus merangkumi pelaburan sumber dan masa yang lebih untuk membangunkan sebuah pendekatan lunak bagi mencegah radikalisme dalam ekstremisme ganas dan tidak ganas bagi kesan jangka panjang.

Terdapat empat perkara utama bagi program pencegahan yang perlu disertakan dalam NAP, di mana ia merangkumi **pendidikan damai untuk belia, pengarusperdanaan gender, celik media dan perlindungan terhadap kebebasan beragama**. Empat perkara ini adalah penting untuk membina daya tahan sosial terhadap ekstremisme ganas dan tidak ganas pada peringkat polisi dan kemasyarakatan.

3.1 Pendidikan damai untuk belia

Cabaran: Majoriti individu yang ditahan di Malaysia disebabkan memiliki hubungan dengan IS adalah di bawah usia 40 tahun.¹⁰ Data ini belum lagi melibatkan para simpatisan ataupun penyokong kepada kumpulan-kumpulan ekstremis lain yang tidak disenaraikan oleh kerajaan. Tambahan pula, mereka yang berada di bawah usia 25 tahun adalah paling mudah terdedah kepada ideologi radikal kerana mereka kurang berpengalaman dan mudah terpengaruh.¹¹

Salah satu faktor penarik adalah, kumpulan ekstremis dan penganas mengeksploitasi kehairahan dan bakat orang muda untuk membuat sumbangan beratasnamakan agama. Peluang untuk berlakunya radikalisme adalah lebih tinggi apabila wujudnya faktor-faktor penolak seperti landskap sosiopolitik yang membataskan penglibatan bermakna kepada belia dan sebuah sistem pendidikan tidak inklusif yang membentuk generasi muda dalam sebuah persekitaran (berdasarkan etnisiti, agama dan kelas) dan kurikulum yang berasingan.¹² Biar pun begitu, belia sebagai pemegang taruh besar ini tidak benar-benar diutamakan dalam Draf Awal tersebut.

Cadangan: Pendidikan sekolah dan universiti merupakan sebuah proses penting bagi pembangunan manusia untuk mempersiapkan para generasi muda, pengundi dan pemimpin yang menerima kepelbagaian dan keterangkuman. Para pelajar dan tenaga pengajar perlu menjadi penggerak kepada perkara ini, khususnya untuk melengkapkan pindaan perlembagaan terbaru yang menurunkan usia untuk mengundi dan bertanding dari umur 21 tahun kepada 18 tahun.¹³

Di bawah NAP, 'Pendidikan Damai' (*Peace Education*) perlu menjadi panduan kepada sistem pendidikan.

1. Perkara pertama yang menjadi keutamaan adalah untuk mengarusperdanakan pengalaman antara agama dan budaya bagi sesama para pelajar dan guru yang terdiri daripada latar belakang agama dan etnik yang pelbagai melalui interaksi, penceritaan, dan dialog. Ia boleh mencetuskan rasa ingin tahu dan mendorong persefahaman bersama sebagai warganegara dan memupuk empati sesama manusia. Pada peringkat ini, ia bukan sekadar tentang nilai-nilai budaya, tetapi juga melibatkan kefahaman mengenai kesusahan dan rintihan yang dihadapi oleh kumpulan tertentu sebagai natijah daripada diskriminasi untuk menghasilkan tindakan-tindakan yang positif.

¹⁰ 'Belia' didefinisikan sebagai orang yang berumur di antara 15 sehingga 30 tahun; Selain itu, "Since September 2016, almost 80 per cent of the individuals detained in Malaysia for links to IS were under the age of 40." Lihat http://grease.eui.eu/wp-content/uploads/sites/8/2021/01/WP4-Report_Malaysia.pdf

¹¹ Threat of Daesh in Universities: Malaysia's Experience. Lihat <http://www.jstor.org/stable/26351509>

¹² Kaedah pengajaran kita lahirkan penganas, kata polis. Lihat <https://www.themalaysianinsight.com/bahasa/s/341856>

¹³ Pindaan perlembagaan. Lihat

[https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2019-07-18/malaysia-bill-reducing-voting-age-to-18-passed/#:~:text=\(July%2018%2C%202019\)%20On,21%20years%20to%2018%20years](https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2019-07-18/malaysia-bill-reducing-voting-age-to-18-passed/#:~:text=(July%2018%2C%202019)%20On,21%20years%20to%2018%20years)

¹⁴ Risalah #Kebersamaan. See <https://kmumalaysia.org/kebersamaan-booklet/>

2. Kedua, NAP mesti menyertakan perancangan untuk mengarusperdanakan penyelesaian konflik secara aman di dalam bilik darjah bagi menguruskan konflik antara individu dan kumpulan melalui dialog dan pengantaraan, bukannya dengan keganasan.¹⁵ Ia boleh mempersiapkan para pelajar dan guru dengan pengurusan pendengaran dan emosi serta kemahiran perundingan. Kedua-dua proses tersebut boleh dilakukan di dalam kelas dan aktiviti-aktiviti kurikulum tambahan (inter atau intra institusi). Melalui cara ini, Pendidikan Damai menjadi relevan dan mencegah daripada sekadar menjadi sebuah 'paparan prestasi perpaduan' atau sekadar sebuah 'mata pelajaran baharu'. Cadangan ini adalah praktikal dan boleh dilaksanakan dalam situasi kehidupan sebenar serta dalam masyarakat berbilang etnik dan agama seperti kita. Untuk jangka masa panjang, cadangan ini memupuk daya tahan sosial. Perlu diingat bahawa perkara ini perlu seiring dengan reformasi struktural dalam sistem pendidikan.

3.2 Celik digital dan penyampaian mesej

Cabaran: Radikalisasi berkembang pesat di internet. Kumpulan ekstremis menyebarkan naratif mereka di media sosial untuk menjustifikasi kebencian dan keganasan serta mengeksploitasi para pesimpati yang tertarik kepada perjuangan mereka. Tindak balas kerajaan melalui pengawasan, penyingkiran kandungan dan penangkapan terhadap pelakunya tidak menyelesaikan punca kepada kebimbangan tersebut. Tindak balas yang reaktif dan bersifat jangka pendek sebegini tidak mungkin membina sebuah masyarakat berdaya tahan yang boleh melawan ideologi ekstremis.

Cadangan: Tindak balas yang lebih berjangka panjang, mencegah, dan mendidik boleh melengkapkan masyarakat dengan pengetahuan dan kemahiran bukan sahaja untuk melawan, malahan turut menentang naratif-naratif ekstremis.

1. NAP perlu menyertakan program-program celik media yang boleh diakses oleh orang awam bagi mendidik setiap peringkat masyarakat mengenai penggunaan maklumat dalam talian secara kritis. Program-program celik media sebegini perlu memiliki matlamat untuk mengarusperdanakan kemahiran-kemahiran seperti mengenal pasti jenis-jenis naratif dan kemahiran untuk mengesah dan menentang mereka di media sosial serta kehidupan sebenar.
2. Sebagai tambahan, NAP perlu memastikan sebuah usaha yang selaras oleh pihak kerajaan dalam komunikasi strategik di antara kementerian bagi mengarusperdanakan naratif-naratif positif ataupun mesej balas mengenai kepelbagaian, toleransi, dan keamanan. Hal tersebut juga sejajar dengan Pelan Tindakan Perpaduan Negara dan mandat Malaysia sebagai ahli bagi Majlis Hak Asasi Manusia.¹⁶
3. Dalam masa yang sama, terdapat cabaran-cabaran lain termasuklah tekanan daripada kumpulan fundamentalis ataupun ekstremis. Maka, kerajaan perlu membangunkan langkah-langkah untuk meningkatkan daya tahan dalam kalangan institusi negara dan melindungi usaha-usaha CSO dalam mendokong naratif keamanan, kesamarataan, dan kemanusiaan bagi kesedaran awam.¹⁷

¹⁵ Peace Lab for Youth. Lihat <https://initiate.my/event/peace-lab-for-youth/>

¹⁶ Bukan sekadar SEARCCCT; Pelan Tindakan Perpaduan Kebangsaan (2021-2030) merupakan sebuah usaha untuk menerapkan semula matlamat awal bagi perpaduan masyarakat Malaysia; Malaysia telah diberikan penghormatan untuk menjadi ahli Majlis Hak Asasi Manusia Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (United Nations Human Rights Council, HRC) bagi tempoh 2022-2024.

¹⁷ Lihat https://www.researchgate.net/publication/327667910_Developing_a_social_media_response_to_radicalization_The_role_of_counter-narratives_in_prevention_of_radicalization_and_de-radicalization;dhs.gov/sites/default/files/publications/Countering%20the%20Appeal%20of%20Extremism%20Online-ISD%20Report.pdf

3.3 Pengarusperdanaan gender

Cabaran: Wanita dan gadis merupakan salah satu daripada pemegang taruh terpenting dalam P/CVE. Peranan wanita di serata dunia, termasuklah Malaysia, telah berubah dari semasa ke semasa bukan sahaja sebagai mangsa atau suri rumah, malahan turut menjadi pelakunya. Hal ini demikian kerana kumpulan-kumpulan ekstremis telah menjadi lebih berdaya tahan dan canggih dalam strategi-strategi mereka termasuklah mengiktiraf peranan wanita dalam perekrutan, menawarkan sokongan kewangan dan domestik, dan mengambil bahagian dalam kedudukan tempur sebagai pejuang.¹⁸ Hubungan perkahwinan, ketaatan dan ganjaran untuk masuk syurga seringkali mempengaruhi keputusan ramai wanita dalam menyertai kumpulan-kumpulan ekstremis. Perkara ini berpunca daripada amalan patriarki dalam agama dan budaya.

Cadangan: Pengarusperdanaan gender perlu menjadi perkara utama dalam NAP tersebut demi menjamin perlindungan terhadap hak-hak wanita dan mengiktiraf peranan wanita bagi usaha pencegahan konflik dan keamanan.^{19, 20} Hal ini perlu bermula dengan pemberdayaan wanita untuk mendidik wanita dan gadis mengenai autonomi terhadap tubuh badan mereka sendiri dan kemampuan untuk membuat keputusan mandiri tanpa dipengaruhi oleh mana-mana naratif salah pemangsa, serta untuk mendidik lebih ramai lelaki agar menghayati kesaksamaan gender supaya memperlakukan antara satu sama lain dengan hormat dan bermaruah.

1. Pertama, NAP perlu menyediakan sebuah keperluan keselamatan yang segera untuk melaksanakan reformasi dasar yang menyokong perlindungan terhadap wanita dan gadis daripada keganasan seksual dan keganasan berasaskan gender (SGBV) seperti gangguan seksual, rogol dalam perkahwinan (*marital rape*) dan perkahwinan kanak-kanak.²¹
2. Kedua, NAP perlu mengkaji semula beberapa tafsiran dan fatwa agama yang memperkukuh perendahan wanita dalam masyarakat sejajar dengan realiti kehidupan wanita dan hak asasi manusia.
3. Ketiga, NAP perlu menyertakan langkah-langkah untuk meningkatkan perwakilan wanita yang pelbagai sebagai pemimpin, pembina keamanan dan pakar dalam kedudukan pembuatan keputusan serta media arus perdana.

3.4 Melindungi kebebasan beragama dan kepercayaan (FoRB)

Cabaran: Kebebasan beragama merupakan sebuah hak yang tidak boleh dikurangkan untuk mengamalkan sesebuah agama, mazhab atau kepercayaan dengan cara yang aman. Hak kebebasan beragama perlu dilindungi kepada kelompok minoriti bukan Muslim, pemikir dan kumpulan Muslim kritis, serta mazhab minoriti agama dalam masyarakat Muslim seperti Syiah dan Ahmadiyah.

Sekatan perundangan yang menganiaya komuniti agama berdasarkan kepercayaan mereka akan memberi suatu alasan kepada kumpulan fundamentalis dan ekstremis mendorong kepada perpecahan sektarian dalam negara melalui naratif *takfir* yang merendahkan sesuatu kumpulan agama demi memihak kepada kumpulan lainnya dan membawa kepada risiko 'jihad' keganasan.²² Sejarah manusia menunjukkan bahawa naratif sektarian membentuk ideologi gerakan penganas untuk mencetuskan konflik sektarian demi kekuasaan.²³ Di Malaysia, suatu siri serangan penganas yang menyasarkan tempat-tempat ibadah telah dilaporkan berikutan daripada kes mahkamah mengenai penggunaan kalimah 'Allah'.²⁴

¹⁸ Seorang wanita diberi peranan untuk bertindak sendirian dalam sebuah plot keganasan di Malaysia, lihat <https://www.benarnews.org/english/news/malaysian/women-terror-07242018160131.html>

¹⁹ Majlis Keselamatan Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (United Nations Security Council, UNSC) menerima 10 resolusi mengenai Wanita, Keamanan dan Keselamatan (WPS): Resolusi Majlis Keselamatan 1325 (2000), 1820 (2008), 1888 (2008), 1889 (2009), 1960 (2010), 2106 (2013), 2122 (2013), 2242 (2015), 2467 (2019), dan 2493 (2019) untuk menjamin perlindungan terhadap hak-hak wanita dan mengiktiraf penglibatan wanita dalam proses perdamaian, pencegahan konflik dan usaha-usaha pembangunan keamanan.

²⁰ NAP Indonesia dan Kenya – KNAP terhadap wanita, keamanan dan keselamatan (WPS), lihat <https://gender.go.ke/wp-content/uploads/2020/09/KNAP-II-digital-30-Apr-2.pdf>; Rencana Aksi Nasional Pencegahan Dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan Yang Mengarah Pada Terorisme Tahun 2020-2024.

²¹ Sexual harassment bill and the reluctance to ban child marriage.

²² Malaysia merupakan negara paling ketat dalam hal sekatan kebebasan beragama. Lihat <http://grease.eu.eu/toolkit/>

²³ Konflik Sunni-Syiah di Iran dan Syria, serta konflik Katolik-Protestan di Ireland Utara.

²⁴ Kes The Herald. Kes ini mirip dengan Pengeboman Surabaya dan Jolo. Lihat <https://www.bbc.com/news/world-asia-56356212>

Cadangan: NAP perlu menyertakan sebilangan usaha untuk melindungi kebebasan beragama dan kepercayaan.

1. Pertama, NAP perlu menghidupkan semula majlis antara agama di Malaysia dengan status bebas dan perwakilan yang sama rata daripada pelbagai kumpulan agama untuk menasihati dan mendamaikan isu-isu antara agama sebelum menjurus kepada konflik yang lebih serius.
2. Seterusnya, NAP perlu menyediakan kaedah untuk mengkaji semula beberapa undang-undang dan fatwa yang mempromosi sektarianisme dan takfir terhadap kumpulan-kumpulan minoriti lain. Selain itu, wujud keperluan untuk mengambil tindakan berkadar terhadap tokoh-tokoh atau kumpulan-kumpulan politik dan keagamaan yang menghasut kebencian dan keganasan tanpa memihak kepada sesuatu kumpulan tertentu (majoriti).²⁵
3. NAP harus membenarkan pemimpin agama dan masyarakat untuk menjalani latihan tentang hak asasi manusia dan penyelesaian konflik secara aman supaya dapat menjadi agen perubahan di peringkat masyarakat dan komuniti.
4. Pentingnya untuk membangunkan Fikah Kedamaian (*Peace Jurisprudence*) sebagai naratif kepercayaan arus perdana bagi mengubah jiwa dan akal masyarakat agar memperlakukan antara satu sama lain sebagai warganegara yang setara dengan hormat, bermaruah, tanpa paksaan dan tanpa keganasan.

²⁵ Kenyataan mengenai Kafir Harbi oleh seorang mufti dan Bible yang telah dirosakkan oleh seorang ahli politik. Lihat <https://www.malaymail.com/news/malaysia/2020/08/29/pas-mp-refuses-to-apologise-for-bible-remark-says-christians-have-no-right/1898366>

Menggabungkan pendekatan trauma bermaklumat (trauma-informed)

Cabaran: Dalam sebuah persekitaran dengan pelbagai tekanan dalam kehidupan seharian dan kewujudan faktor-faktor trauma sosial, persekitaran atau peribadi yang lain, trauma meningkatkan kecenderungan seseorang kepada VE. Dalam sebuah temuramah dengan bekas, pembelot dan banduan ISIS, 11.6% lelaki dan 23.6% wanita dilaporkan bahawa mereka memiliki pengalaman beberapa bentuk trauma sebelum terlibat dengan terorisme.²⁶ Mereka ini mungkin kurang dilaporkan.

Malaysia telah menyaksikan suatu peningkatan ketakutan dan ketidakpercayaan yang ketara dengan persepsi xenofobia terhadap orang lain, iaitu meningkatkan kebencian dan ketegangan dalam kalangan pelbagai kumpulan etnik dan kurangnya kesepaduan sosial. Gaya pemikiran dan sikap yang negatif sebegini di peringkat masyarakat merupakan hasil daripada trauma kolektif selepas beberapa kurun dieksploitasi dan didiskriminasi ketika zaman penjajahan dan keganasan yang berlaku ketika Perang Dunia Kedua serta pemberontakan komunis. Trauma kolektif boleh merosakkan ikatan yang menyatukan manusia dan menjejaskan rasa perkauman yang ada.²⁷ Di Malaysia, pelbagai konflik keganasan dengan nada-nada etnik telah berlaku semenjak tahun 1945 sehinggalah hari ini.

Cadangan: Kesedaran tentang hubungan antara trauma, radikalisasi dan VE boleh menggalakkan atau membawa kepada usaha untuk menangani hubungan ini di peringkat individu dan masyarakat. Maka, maklumat mengenai trauma, radikalisasi dan VE perlu disebar kepada semua pemegang taruh yang terlibat dalam P/CVE.

1. Pertama, NAP perlu menyertakan pembangunan kajian tempatan untuk mengkaji hubungan antara trauma dan VE bagi menawarkan pandangan dan pembelajaran berharga yang boleh membantu kerajaan, CSO dan masyarakat kepada kefahaman yang lebih baik dan membantu individu yang mengalami trauma yang terlibat dengan VE. Dalam melakukan perkara tersebut, agensi-agensi kerajaan – khususnya penguatkuasa undang-undang, keluarga dan pembangunan pendidikan dan masyarakat – boleh mengubah strategi mereka dengan ketara kepada sebuah pendekatan bersasar dan berasaskan bukti
2. Kedua, NAP perlu menyertakan perancangan-perancangan untuk pihak kerajaan menyediakan terapi trauma klinikal yang berasaskan kajian bagi merawat trauma. Hal ini memerlukan perkhidmatan pendidikan dan sosial untuk mengambil pendekatan trauma bermaklumat bagi mencegah bahaya dan kehadiran semula trauma yang lebih parah.
3. Ketiga, sebuah proses kebenaran dan perdamaian perlu dibentuk melalui NAP disebabkan ketidakadilan awam yang mengakibatkan konflik keganasan antara kumpulan. Proses sedemikian mendedahkan fakta yang berkaitan, membezakan kebenaran daripada pembohongan, dan membolehkan pengakuan, perkabungan awam yang sesuai, pengampunan dan penyembuhan. Cara ini membantu seseorang untuk sembuh daripada trauma dan membina daya tahan.²⁸ Dalam hal ini, pihak kerajaan perlu menyediakan kelengkapan-kelengkapan untuk menyembuhkan trauma, daya tahan, pembinaan dan pemberdayaan komuniti sebagai pengetahuan serta amalan kesihatan awam umum dalam masyarakat. Perkara ini boleh mewujudkan sebuah dinamika bagi komuniti terlibat untuk menambah baik kesejahteraan, meningkatkan kesepaduan sosial dan menambah kemampuan untuk menerima kepelbagaian.

²⁶ ISIS in Their Own Words: Recruitment History, Motivations for Joining, Travel, Experiences in ISIS, and Disillusionment over Time. Lihat <https://www.jstor.org/stable/26907414>

²⁷ Bosnia dan Herzegovina merupakan sebuah contoh teladan tentang bagaimana trauma kolektif boleh disampaikan merentas generasi dan memainkan sebuah peranan dalam meradikalisasi seseorang ke arah VE yang membawa kesan kepada genosid secara meluas.

²⁸ Sebuah proses kebenaran dan perdamaian yang berjaya dijalankan oleh sebuah kumpulan yang sangat dihormati masyarakat akan membantu dalam peralihan daripada konflik, kebencian dan tekanan dalam kalangan kumpulan-kumpulan etnik berbeza kepada keamanan dan keterhubungan dalam masyarakat.

Membangunkan program pemulihan dan reintegrasi (R&R) yang menyeluruh

Cabaran: Program-program R&R merupakan peringkat yang penting untuk proses deradikalisasi bagi mereka yang terlibat dalam kumpulan yang berideologi ganas.²⁹ Modul pemulihan di Malaysia seperti yang dimaklumkan kepada awam adalah berdasarkan kepada asas untuk membetulkan salah tanggapan terhadap agama dan politik.³⁰ Dalam masa yang sama, pengintegrasian semula merupakan proses pada peringkat yang seterusnya untuk membantu bekas tahanan supaya dapat hidup semula dalam masyarakat dengan minda yang ‘berubah’.

Pada masa sekarang, program-program sebegini dibentuk dan dijalankan hanya dalam kalangan agensi-agensi kerajaan.³¹ Tidak ada keterlibatan daripada masyarakat sivil, dan tumpuan program R&R dilihat sebagai kurang adil terhadap mangsa. Hal ini berbeza daripada pengalaman di Indonesia, di mana – sebagai contoh – NGO memiliki keterlibatan langsung dalam memudahkan dialog antara bekas tahanan dan kumpulan atau keluarga yang terkesan untuk menangani trauma dan mendedahkan mereka kepada pengalaman-pengalaman kemanusiaan. Tambahan pula, kadar kejayaan bagi R&R adalah masih kabur sebagaimana kaedah penilaiannya juga.³²

Cadangan: NAP perlu mencadangkan pembangunan bagi program-program R&R yang komprehensif untuk mendapatkan hasil-hasil yang mapan.

1. Pertama, kerajaan perlu melibatkan peranan masyarakat sivil dalam program-program R&R, terutamanya daripada pengamal-pengamal NGO termasuklah kumpulan wanita dan belia serta komuniti minoriti agama. Hal ini termasuklah reka bentuk dan hubungan program-program R&R bagi kedua-dua penerima manfaat (tahanan atau bekas tahanan VE) dan pelaksana (pemulih dan penyedia perkhidmatan sosial).
2. Kedua, pemantauan dan kayu ukur penilaian (M&E) yang menyeluruh untuk menilai kejayaan program-program R&R dengan betul mesti dibangunkan. Perkara ini perlu meliputi kadar kecenderungan untuk bekas tahanan kembali kepada kegiatan militan, perubahan kepercayaan ideologi (jangka pendek dan jangka panjang), penyertaan khalayak sasaran yang lebih luas seperti mangsa, keluarga, kawan, dan masyarakat tempatan untuk memperkasa daya tahan melawan ekstremisme ganas dan sokongan R&R.

²⁹ Sekarang ini, kerajaan Malaysia di bawah Akta Pencegahan Keganasan (POTA) memiliki sebuah Modul Pemulihan Bersepadu untuk Tahanan, ditadbir oleh Kementerian Dalam Negeri (KDN), Jabatan Penjara Malaysia dan Polis Diraja Malaysia (PDRM). Lihat <https://www.imanresearch.com/2017/11/20/on-rehabilitation-and-reintegration/>

³⁰ Modul yang dimaklumkan kepada awam mengandungi program pemulihan yang terdiri daripada tiga fasa – orientasi, pengukuhan Sahsiah (personaliti yang baik), dan kursus pembangunan sendiri yang disampaikan oleh seorang panel termasuklah ahli agama, psikologis, dan pekerja sosial.

³¹ Polis, Jabatan Penjara, Jabatan Kemajuan Islam Malaysia (JAKIM), Jabatan Kebajikan Masyarakat dan Pusat Zakat.

³² Datuk Ayob Berkata: “From 2001 to 2012, we conducted rehab for 289 militant detainees with a 97% success rate. Only seven of those detainees returned to militancy.” Lihat www.thestar.com.my/news/nation/2017/04/23/facing-downterror-the-man-who-leads-a-bukit-aman-division-in-fighting-terrorism-has-manytales-to-s/

Membangunkan kerangka M&E untuk NAP bagi ketelusan dan pertanggungjawaban

Cabaran: Tiada kerangka M&E yang spesifik bagi NAP disebutkan sewaktu perundingan CSO-kerajaan sebelum ini. M&E merupakan sebuah mekanisme penting untuk mempromosi ketelusan dan pertanggungjawaban dalam bidang keselamatan, dan sudah tentu, untuk menilai kecekapan dan keberkesanan bagi penggubalan dan pelaksanaan NAP. Hal ini akan membantu dalam membina kepercayaan, hubungan dan penerimaan daripada CSO dan aktor-aktor bukan negara.³³

Cadangan:

1. Pertama, kerajaan harus menggunakan pendekatan penglibatan (*participatory approach*) untuk menyertakan salah satu daripada pemegang taruh yang paling penting, iaitu CSO. NAP perlu melibatkan CSO sebagai rakan pelaksana atau penerima manfaat dalam memantau proses, pengumpulan data dan penyebaran pembelajaran untuk memberikan maklum balas dan pengawasan terhadap kelompok atau program tertentu. Maklum balas yang bernuansa dan kritikal adalah penting dalam menjamin kejayaan NAP. CSO secara umumnya memiliki pengkhususan yang bernuansa dan jaringan-jaringan di peringkat lapangan, serta kemampuan mereka untuk memberi maklum balas adalah tidak terhad sepenuhnya kepada birokrasi formal. Hal ini membolehkan untuk berurusan dengan tahap hasil dan impak, kepelbagaian audien sasaran (belia, gender dan minoriti etnik atau agama) dan perbelanjaan kewangan untuk mengambil tindakan-tindakan yang diperlukan terhadap keseluruhan matlamat.
2. Kedua, kerajaan perlu mempromosi perkongsian data dan proses pembelajaran dalam P/CVE. Sebuah pendekatan penglibatan mempromosi sebuah proses pembelajaran yang luas antara agensi kerajaan dan CSO umum. Jika dilaksanakan secara jujur, sebuah cara terbaik bagi perkongsian mengenai P/CVE dalam agensi-agensi kerajaan boleh membawa kepada pencapaian matlamat bersama dalam P/CVE. Sudah tentu perkara ini perlu dijalankan melalui proses dua hala dan terselaraskan dengan pertimbangan munasabah terhadap sensitiviti data. Walau bagaimanapun, peningkatan dalam hal ketelusan memberikan ruang yang lebih besar untuk inovasi dan kreativiti dalam P/CVE sebagai data yang boleh digunakan dalam membangunkan intervensi awal serta tindakan, strategi dan hasil yang lebih berkesan.

³³ Terdapat beberapa garis panduan M&E yang tersedia untuk diguna pakai seperti Pelan Tindakan Nasional Buruh Paksa (2021-2025). Lihat <https://www.mohr.gov.my/ebook/National%20Action%20Plan%20On%20Forced%20Labour/NAPFL%202021-2025.pdf>; Briefing Paper: Monitoring National Action Plans on Preventing Violent Extremism. Lihat <http://www.pvtoolkit.org/media/1232/monitoring-national-action-plans-15-october-2020-online-version.pdf>

