



Penguatan Tata Kelola Kebijakan Moderasi Beragama: Menjawab Tantangan Implementasi Struktural, Partisipatif, dan Solutif

Reinforcing the Governance of Religious Moderation Policy: Addressing Structural, Participatory, and Strategic Implementation Challenges

Zakiah*

Balai Litbang Agama Makassar

*Penulis Korespondensi: dafiban20@gmail.com

Riwayat Artikel	Received	Revised	Accepted
	May 20, 2025	July 11, 2025	August 13, 2025

Berita Artikel

Kata Kunci

Moderasi Beragama; Implementasi Kebijakan; Kampung Moderasi Beragama (KMB); Desa Sadar Kerukunan (DSK)

Abstrak

Artikel ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas implementasi Program Kampung Moderasi Beragama (KMB) yang diinisiasi oleh Kementerian Agama sebagai upaya mengarusutamakan nilai-nilai toleransi, keseimbangan, dan kerukunan dalam kehidupan beragama masyarakat Indonesia. Kajian dilakukan melalui pendekatan deskriptif-kualitatif yang didukung oleh data kuantitatif dan wawancara di Provinsi Maluku Utara, dengan menggunakan kerangka teori implementasi kebijakan Mazmanian dan Sabatier serta model partisipasi masyarakat Arnstein. Hasil penelitian menunjukkan bahwa program KMB mengalami berbagai kendala, antara lain rendahnya pemahaman masyarakat terhadap konsep moderasi beragama, lemahnya koordinasi antar-stakeholder, minimnya pelibatan publik, dan terbatasnya dukungan anggaran. Selain itu, dualisme program antara Ditjen Bimas Islam (KMB) dan PKUB (Desa Sadar Kerukunan) menyebabkan tumpang tindih pelaksanaan dan membingungkan pelaksana teknis di daerah. Program juga terjebak dalam rutinitas administratif tanpa inovasi yang responsif terhadap kebutuhan lokal. Artikel ini merekomendasikan penggabungan kedua program ke dalam satu entitas yang lebih inklusif di bawah koordinasi PKUB, dengan pelibatan penyuluh lintas agama sebagai aktor pelaksana di tingkat akar rumput. Reformasi sistem monitoring, kampanye literasi moderasi, serta pendekatan kolaboratif menjadi prasyarat penting untuk menciptakan efektivitas, efisiensi, dan keberlanjutan kebijakan.

Keywords

Religious Moderation; Policy Implementation; Kampung Moderasi Beragama (KMB); Village of Religious Harmony (DSK)

Abstract

This article aims to analyze the effectiveness of the implementation of the Kampung Moderasi Beragama (KMB) Program initiated by the Indonesian Ministry of Religious Affairs to mainstream the values of tolerance, balance, and harmony in religious life. The study employs a descriptive-qualitative approach supported by quantitative data and field interviews in North Maluku Province, using the theoretical framework of policy implementation by Mazmanian and Sabatier, as well as Arnstein's Ladder of Citizen Participation. The findings reveal several critical challenges, including low public understanding of religious moderation, weak stakeholder coordination, limited community involvement, and insufficient budgetary support. Furthermore, the existence of dual programs—KMB managed by the Directorate General of Islamic Community Guidance and the Desa Sadar Kerukunan (DSK) run by the

Center for Religious Harmony—creates overlapping authorities and confusion among local implementers. This article recommends merging both programs into a single, inclusive initiative under the coordination of the Center for Religious Harmony (PKUB), involving multi-faith religious counselors at the grassroots level. Reforming the monitoring and evaluation system, expanding public literacy on religious moderation, and shifting to a collaborative approach are crucial prerequisites for enhancing the effectiveness, efficiency, and sustainability of the program.

PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah

Pada tahun 2023, Kementerian Agama mencanangkan Program Kampung Moderasi Beragama (KMB) dengan target pembentukan 1.000 kampung hingga tahun 2025 (Kemenag, 2023). Program KMB bertujuan untuk membina lingkungan desa/kelurahan yang masyarakatnya mengedepankan cara pandang, sikap, dan praktik beragama yang moderat sebagai bagian dari upaya pembangunan nasional (Sumarto, 2021). Pelaksanaan program ini mendapatkan dukungan landasan regulasi yang kuat, antara lain melalui Peraturan Presiden Nomor 58 Tahun 2023 tentang Penguatan Moderasi Beragama yang kemudian ditindaklanjuti dengan Keputusan Dirjen Bimas Islam Menteri Kementerian Agama Nomor 137 Tahun 2023 tentang Pembentukan Kelompok Kerja Penguatan Moderasi Beragama pada Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Kementerian Agama, yang memberikan legitimasi dan arah kebijakan bagi penguatan moderasi beragama di tingkat komunitas. Landasan regulatif ini menjadi respons atas dinamika sosial yang tengah dihadapi masyarakat Indonesia, seperti meningkatnya intoleransi dan ekstremisme.

Penguatan moderasi beragama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara memiliki urgensi yang tinggi di tengah tantangan ekstremisme, intoleransi, dan disharmoni sosial (Sufratman, 2022). Munculnya paham-paham radikal dan tindakan intoleran yang tidak sejalan dengan nilai-nilai kebangsaan berpotensi mengancam kerukunan antarumat beragama serta persatuan nasional. Oleh karena itu, pemerintah menempatkan moderasi beragama sebagai agenda strategis untuk meneguhkan toleransi, saling menghormati, dan harmoni sosial di tengah kemajemukan masyarakat Indonesia. Program KMB lahir sebagai salah satu langkah konkret untuk memperkuat nilai-nilai moderasi tersebut pada tingkat akar rumput, sehingga diharapkan dapat menangkal pengaruh ekstremisme dan mencegah konflik berbasis SARA di komunitas lokal.

Sebagai bentuk konkret dari kebijakan tersebut, capaian implementasi program KMB hingga pertengahan 2024 telah menunjukkan hasil yang signifikan. Capaian Program Kampung Moderasi Beragama (KMB) telah menunjukkan hasil yang cukup signifikan, dengan terbentuknya 938 kampung dari total target 1.000 kampung atau sekitar 94% realisasi nasional. Angka tersebut mencerminkan adanya komitmen dan antusiasme tinggi dari pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam mendukung agenda penguatan moderasi beragama di Indonesia. Keberhasilan awal ini turut ditopang oleh desain program yang berbasis komunitas dan pendekatan partisipatif, di mana nilai-nilai lokal dimanfaatkan sebagai kekuatan sosial untuk mengarusutamakan moderasi. Peran tokoh agama serta tokoh

masyarakat menjadi kunci dalam menjembatani nilai nasional dengan praktik keagamaan yang kontekstual. Pendekatan ini menjadikan program lebih mudah diterima oleh warga karena selaras dengan kondisi sosial setempat.

Namun keberhasilan angka tersebut menyisakan pertanyaan kritis: sejauh mana keberhasilan kuantitatif ini berdampak nyata dalam memperkuat nilai-nilai moderasi di masyarakat?. Berbagai wilayah masih melaporkan adanya tantangan yang cukup kompleks, baik dari sisi struktural, strategis, maupun dalam inovasi dan pengembangan program. Dukungan administratif yang besar tidak selalu menjamin keberhasilan fungsional di lapangan. Teridentifikasi sejumlah kelemahan, seperti lemahnya pendampingan berkelanjutan, kurangnya inovasi dalam pendekatan edukasi keagamaan, dan terbatasnya koordinasi antar-pemangku kepentingan. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara keberhasilan normatif-konseptual dengan praktik implementatif di tingkat komunitas.

Sejumlah kajian terdahulu pun menunjukkan bahwa tantangan implementasi ini belum sepenuhnya terjawab dalam kerangka riset yang ada. Berbagai studi telah mengeksplorasi pendekatan penguatan moderasi beragama di Indonesia, namun sebagian besar masih berfokus pada aspek normatif, edukatif, dan sosialisatif tanpa mengevaluasi secara kritis dimensi manajerial dan tata kelola kebijakan secara hierarkis dari tingkat pusat hingga komunitas lokal. Mukhibat et al. (2024) meneliti pengembangan dan evaluasi kurikulum moderasi beragama di IAIN Ponorogo, dengan temuan bahwa integrasi nilai-nilai moderasi melalui pendekatan problem-based learning efektif membentuk karakter toleransi, komitmen kebangsaan, anti-kekerasan, dan akomodasi budaya lokal, meskipun masih ditemukan tantangan dalam sinkronisasi kurikulum dan partisipasi lintas unit institusi. Santoso et al. (2024) mengukur sikap dan pemahaman moderasi beragama di kalangan penyuluh dan guru, dengan hasil menunjukkan sikap moderat yang relatif tinggi, tetapi toleransi masih menjadi aspek terlemah yang menuntut penguatan pelatihan dan evaluasi berbasis konteks lokal. Sementara itu, Nurhayati (2023) menekankan bahwa keberhasilan program moderasi beragama tidak hanya ditentukan oleh pendekatan struktural formal, tetapi juga oleh keterlibatan budaya lokal dan internalisasi nilai moderasi melalui praktik sosial keseharian masyarakat. Studi ini menunjukkan bahwa pembiasaan nilai moderasi secara kultural memiliki peran penting dalam memperkuat keberlanjutan program di tingkat akar rumput. Di sisi lain, Syukur (2024) menekankan pentingnya strategi komunikasi moderasi Islam dalam konteks global, tetapi studi mereka lebih menekankan aspek diskursus internasional ketimbang evaluasi implementasi pada level akar rumput. Dengan demikian, keempat studi tersebut belum secara spesifik mengulas efektivitas manajerial dan pola koordinasi vertikal antarlevel kebijakan dalam program Kampung Moderasi Beragama, sehingga dibutuhkan studi lanjutan yang mampu menjembatani antara desain kebijakan nasional dengan dinamika implementasi di tingkat komunitas.

Menjawab kekosongan tersebut, artikel ini menawarkan novelty berupa pendekatan evaluatif berbasis kampung dengan lokus di Provinsi Maluku Utara. Fokus utama riset ini adalah mengevaluasi dimensi manajerial dalam penguatan moderasi beragama melalui KMB secara vertikal—mulai dari proses perumusan kebijakan di pusat, distribusi program di tingkat provinsi dan kabupaten, hingga implementasi di tingkat kampung oleh aktor-aktor lokal. Penelitian ini juga akan mengkaji sejauh mana koordinasi antarlembaga, ke-

berlanjutan pendampingan, serta inovasi edukasi berjalan selaras dengan prinsip-prinsip moderasi beragama yang diusung secara nasional. Dengan fokus pada aspek tata kelola dan efektivitas kebijakan, studi ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam memperbaiki desain kebijakan KMB agar lebih adaptif terhadap realitas sosial-kultural dan lebih terintegrasi dalam pelaksanaannya di daerah.

Identifikasi Masalah

Pelaksanaan Program Kampung Moderasi Beragama (KMB) menghadapi beragam tantangan yang kompleks, baik dari sisi struktural, kultural, maupun partisipatif. Salah satu hambatan utama adalah rendahnya pemahaman masyarakat terhadap konsep moderasi beragama itu sendiri (Hasan, 2022). Nilai-nilai inti seperti toleransi, keadilan, dan keseimbangan belum banyak dikenali atau dipahami secara mendalam, sehingga tidak terinternalisasi dalam praktik sosial-keagamaan sehari-hari. Kondisi ini menyebabkan masyarakat bersikap pasif, hanya menjalankan program secara formal tanpa kesadaran ideologis. Masalah tersebut diperparah dengan adanya dualisme pengelolaan antara Ditjen Bimas Islam melalui KMB dan Pusat Kerukunan Umat Beragama (PKUB) melalui program Desa Sadar Kerukunan (DSK). Kedua program dengan tujuan serupa ini dijalankan oleh unit berbeda tanpa koordinasi yang jelas, menimbulkan kebingungan pelaksana teknis dan masyarakat mengenai peran dan fungsi masing-masing program.

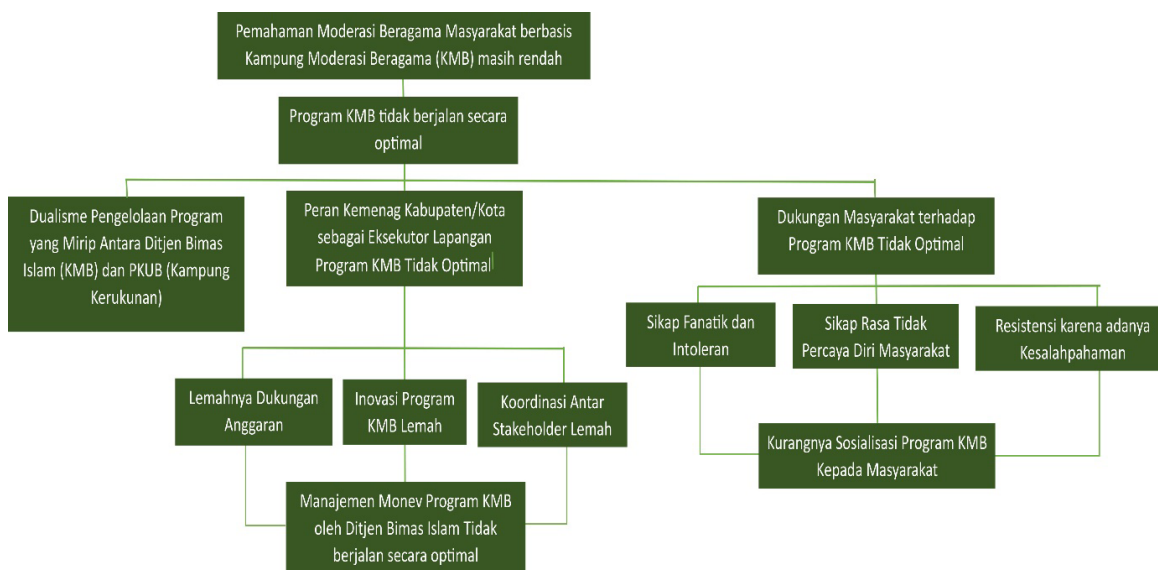
Selain persoalan kelembagaan pusat, peran Kementerian Agama di tingkat kabupaten/kota sebagai eksekutor program juga belum optimal. Banyak pelaksana di daerah menjalankan program Kampung Moderasi Beragama sebatas rutinitas administratif tanpa pendampingan substansial dan tanpa menyesuaikan program dengan dinamika lokal (Masykur, 2024). Tidak adanya pengawasan aktif turut menyebabkan lemahnya pengukuran capaian dan potensi penyimpangan arah pelaksanaan. Dukungan masyarakat pun tergolong rendah, terutama karena mereka hanya dilibatkan sebagai objek pelaksana tanpa ruang untuk ikut merancang agenda. Minimnya partisipasi sejak awal membuat KMB tampak sebagai proyek pemerintah semata, bukan inisiatif kolaboratif. Hal ini menciptakan jarak emosional antara warga dan program, yang berdampak pada lemahnya rasa kepemilikan terhadap kegiatan.

Tantangan lain yang sangat mendasar adalah lemahnya dukungan anggaran, baik dari pusat maupun daerah (Sumarto, 2021). Ketiadaan pembiayaan yang memadai menyebabkan program hanya berjalan dalam bentuk kegiatan simbolik seperti sosialisasi atau seremoni, tanpa tindak lanjut yang konkret. Selain itu, KMB juga belum menunjukkan inovasi dalam pelaksanaannya. Ketergantungan pada pola lama, metode edukasi konvensional, dan minimnya adaptasi terhadap tantangan kekinian membuat program ini kurang menarik, terutama bagi kalangan muda. Lemahnya inovasi ini menyebabkan kegiatan KMB terkesan stagnan dan kurang mampu merespons kebutuhan aktual masyarakat.

Ketiadaan koordinasi antar-stakeholder semakin memperburuk situasi. Minimnya sinergi antara pemerintah daerah, tokoh agama, lembaga pendidikan, dan organisasi masyarakat sipil mengakibatkan pelaksanaan program bersifat parsial dan tidak saling melengkapi. Akibatnya, potensi kolektif yang seharusnya memperkuat pesan moderasi menjadi tera-

baikan. Di sisi lain, tantangan sosial yang cukup signifikan muncul dari sikap fanatik dan intoleran di kalangan sebagian masyarakat (Hasan, 2022). Pandangan keagamaan eksklusif dan resistensi terhadap keberagaman menciptakan polarisasi dan menjadi penghambat langsung terhadap implementasi program.

Beberapa warga juga menunjukkan rasa tidak percaya diri dalam berpartisipasi, terutama karena isu keagamaan dianggap sensitif (Bormasa, 2021; Junaedi, 2022; Rianto et al., 2019). Kurangnya pengalaman dan pelatihan menjadikan mereka enggan terlibat aktif. Kondisi ini diperparah oleh mispersepsi bahwa KMB merupakan upaya mencampurkan ajaran agama atau mengikis identitas keagamaan tertentu, sehingga menimbulkan resistensi dari kelompok-kelompok tertentu. Dalam aspek pengelolaan, sistem monitoring dan evaluasi belum berjalan efektif (Masykur, 2024). Pelaporan bersifat administratif tanpa disertai mekanisme refleksi berkelanjutan. Tanpa indikator capaian yang jelas dan evaluasi lapangan yang terukur, efektivitas program sulit dipastikan. Terakhir, sosialisasi KMB belum menjangkau masyarakat secara luas. Minimnya kampanye publik dan distribusi informasi menyebabkan KMB hanya dikenal di kalangan terbatas, sementara masyarakat umum tidak memahami substansi, tujuan, maupun cara keterlibatan mereka dalam program. Akumulasi dari seluruh tantangan ini menunjukkan bahwa tanpa intervensi struktural, kultural, dan partisipatif yang komprehensif, KMB berisiko kehilangan daya jangkau dan makna transformasionalnya di tengah masyarakat.



Gambar 1. Flowchart Akar Masalah

Berbagai permasalahan yang dihadapi, kemudian dianalisis menggunakan pendekatan USG (*Urgency, Seriousness and Growth*). Pendekatan ini dilakukan untuk menemukan permasalahan utama yang harus segera mendapatkan penanganan agar hambatan pelaksanaan program KMB dapat segera terselesaikan. Berdasarkan hasil analisis, ditentukan urutan permasalahan berdasarkan skor nilai yang paling tinggi sampai yang paling rendah. Berikut table urutan identifikasi masalahnya:

Tabel 1. Analisis USG Identifikasi Masalah

No	Masalah	Urgency	Seriousness	Growth	Total Nilai
1	Dualisme pengelolaan program antara Ditjen Bimas Islam dan PKUB	5	5	5	15
2	Sistem monitoring dan evaluasi (monev) tidak berjalan efektif	4	5	4	13
3	Kurangnya sosialisasi program KMB kepada masyarakat	4	4	4	12
4	Minimnya sinergi antar-stakeholder	4	4	3	11
5	Peran Kemenag kabupaten/kota sebagai eksekutor tidak optimal	3	4	4	11
6	Dukungan masyarakat terhadap program KMB tidak optimal	3	4	3	10
7	Pemahaman masyarakat terhadap moderasi beragama masih rendah	4	3	3	10
8	Fanatisme dan intoleransi sebagian kelompok masyarakat	3	4	3	10
9	Resistensi karena kesalahpahaman terhadap program KMB	3	3	3	9
10	Inovasi program KMB lemah	3	3	3	9
11	Rasa tidak percaya diri masyarakat dalam berperan aktif	3	3	3	9
12	Lemahnya dukungan anggaran	3	3	3	9

Rumusan Masalah

Berdasarkan hasil analisis USG, ketidakefektifan pelaksanaan program Kampung Moderasi Beragama (KMB) secara umum disebabkan oleh adanya dualisme pengelolaan antara Direktorat Jenderal Bimas Islam dan Pusat Kerukunan Umat Beragama (PKUB), yang masing-masing menjalankan program dengan karakteristik serupa namun tanpa koordinasi yang sinergis. Tumpang tindih ini menciptakan kebingungan di tingkat pelaksana, melemahkan arah kebijakan, serta menghambat efektivitas manajemen program. Di samping itu, lemahnya sistem monitoring dan evaluasi (monev) yang dijalankan oleh Ditjen Bimas Islam turut memperburuk situasi, karena pelaksanaan program tidak diawasi secara konsisten dan tidak didukung oleh data reflektif yang dapat digunakan untuk perbaikan. Ketidakterpantaunya implementasi di lapangan juga menyebabkan tidak adanya umpan balik struktural dari masyarakat maupun pelaksana lokal, sehingga program berjalan tanpa arah yang jelas. Selain itu, minimnya sosialisasi kepada masyarakat menyebabkan rendahnya pemahaman publik tentang tujuan dan manfaat program KMB, yang pada gilirannya berdampak pada lemahnya partisipasi dan dukungan masyarakat. Keterkaitan antara tiga persoalan utama tersebut—dualisme pengelolaan, lemahnya monitoring, dan kurangnya sosialisasi—menunjukkan bahwa ketidakefektifan KMB bukanlah masalah sektoral, melainkan bersifat sistemik dan memerlukan pembenahan manajerial secara menyeluruh.

Tujuan dan Manfaat Kajian

Tujuan Kajian:

1. Untuk mengurai secara mendalam akar permasalahan, kompleksitas, dan berbagai dimensi yang terkait dengan isu kebijakan pengelolaan Program Kampung Moderasi Beragama (KMB).
2. Untuk menilai efektivitas, efisiensi, dampak, dan potensi masalah dari kebijakan pelaksanaan program KMB yang sedang berjalan, dengan mengidentifikasi hambatan struktural, kelembagaan, dan partisipatif yang mengganggu tercapainya tujuan moderasi beragama secara menyeluruh.
3. Untuk merumuskan dan menyajikan alternatif perbaikan kebijakan dalam manajemen dan implementasi program KMB, termasuk usulan integrasi kelembagaan, penguatan sistem monitoring, dan strategi komunikasi publik yang lebih partisipatif dan berbasis komunitas.
4. Untuk menyampaikan hasil analisis dan rekomendasi kepada para pengambil keputusan, khususnya Kementerian Agama agar mempertimbangkan bukti-bukti dan perspektif yang disajikan dalam kajian ini untuk revisi atau penguatan kebijakan KMB ke depan.
5. Untuk menambah kontribusi teoretis dan metodologis dalam studi kebijakan publik, khususnya dalam konteks analisis kelembagaan dan manajemen program sosial berbasis nilai keagamaan di Indonesia.

Manfaat Kajian:

1. Manfaat Akademik

Kajian ini memberikan kontribusi ilmiah dalam memperkaya literatur dan diskursus kebijakan publik, khususnya dalam bidang tata kelola program sosial berbasis nilai keagamaan. Dengan mengurai akar permasalahan secara sistemik serta mengaitkannya dengan teori kebijakan dan pendekatan manajerial, kajian ini dapat menjadi rujukan bagi peneliti, akademisi, dan mahasiswa dalam mengembangkan analisis kebijakan yang lebih kontekstual dan aplikatif.

2. Manfaat Praktis

Kajian ini menyajikan analisis berbasis bukti terkait hambatan dan potensi perbaikan dalam pelaksanaan program KMB. Hasil kajian ini diharapkan dapat dimanfaatkan oleh pemangku kebijakan di Kementerian Agama, pemerintah daerah, serta mitra-mitra strategis lainnya sebagai dasar pengambilan keputusan, perbaikan desain program, dan penguatan sistem manajemen pelaksanaan di lapangan.

3. Manfaat Strategis

Dengan mengidentifikasi bahwa dualisme kelembagaan menjadi akar persoalan utama, kajian ini mendorong upaya konsolidasi kelembagaan dan integrasi arah kebijakan agar pelaksanaan program KMB menjadi lebih terstruktur, efisien, dan berdampak luas. Ka-

jian ini juga menekankan pentingnya penguatan koordinasi lintas unit serta sinergi antar-stakeholder dalam mendukung agenda moderasi beragama secara nasional.

KERANGKA TEORI DAN KONSEPTUAL

Kerangka Teori

1. Teori Implementasi Kebijakan (Mazmanian & Sabatier)

Teori implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh Mazmanian dan Sabatier (1983) merupakan salah satu pendekatan klasik yang banyak digunakan untuk menganalisis keberhasilan atau kegagalan suatu kebijakan publik dalam tahap pelaksanaannya. Teori ini menekankan bahwa implementasi kebijakan yang efektif bergantung pada tiga elemen utama: (1) kejelasan dan konsistensi tujuan serta instrumen kebijakan, (2) kapasitas organisasi dan pelaksana kebijakan, serta (3) adanya dukungan sosial dan politik dari aktor-aktor terkait (Mazmanian & Sabatier, 1983; Saetren, 2005).

Dalam konteks Program Kampung Moderasi Beragama (KMB), teori ini sangat relevan digunakan untuk menelaah akar permasalahan implementasi yang belum optimal. Dualisme kelembagaan antara Ditjen Bimas Islam dan Pusat Kerukunan Umat Beragama (PKUB) mencerminkan tidak adanya kejelasan dan konsistensi dalam desain kelembagaan dan distribusi kewenangan kebijakan. Ketidakjelasan ini tidak hanya menimbulkan tumpang tindih program, tetapi juga menyebabkan kebingungan di tingkat pelaksana daerah dalam menerjemahkan tujuan dan strategi program.

Lebih lanjut, kapasitas kelembagaan Kementerian Agama di tingkat kabupaten/kota dalam menjalankan program juga dipertanyakan, terutama karena lemahnya sistem monitoring dan evaluasi serta minimnya dukungan anggaran. Akibatnya, pelaksanaan program tidak dapat dijalankan secara adaptif dan responsif terhadap dinamika lokal. Di sisi lain, dukungan masyarakat yang seharusnya menjadi salah satu kekuatan pendorong utama justru melemah akibat kurangnya pemahaman dan partisipasi, yang sebagian besar disebabkan oleh kegagalan sosialisasi dan komunikasi program. Dengan menggunakan lensa teori ini, maka permasalahan implementasi program KMB dapat dibaca sebagai sebuah kegagalan sistemik yang membutuhkan intervensi struktural, bukan sekadar teknis.

2. Teori Partisipasi Masyarakat (Arnstein's Ladder of Participation)

Teori partisipasi masyarakat yang paling berpengaruh dikembangkan oleh Sherry R. Arnstein dalam artikelnya "*A Ladder of Citizen Participation*" (1969), yang menggambarkan partisipasi sebagai sebuah spektrum bertingkat dari "manipulasi" hingga "kekuasaan warga negara (citizen control)". Model ini secara visual divisualisasikan dalam bentuk tangga dengan delapan tingkat partisipasi, yang dikelompokkan dalam tiga kategori utama: *non-participation* (manipulasi, terapi), *tokenism* (informasi, konsultasi, placation), dan *citizen power* (partnership, delegated power, citizen control).

Model ini penting untuk menganalisis sejauh mana keterlibatan masyarakat bersifat otentik atau hanya simbolik. Dalam konteks Program Kampung Moderasi Beragama

(KMB), penerapan partisipasi masyarakat masih cenderung berada pada level tokenisme. Masyarakat umumnya hanya dilibatkan pada tahap pelaksanaan teknis, dan tidak terlibat secara aktif dalam proses perencanaan, penyusunan agenda, atau evaluasi program. Hal ini menyebabkan rendahnya rasa kepemilikan masyarakat terhadap KMB, yang pada akhirnya berdampak pada lemahnya dukungan sosial, resistensi, bahkan penolakan terhadap esensi program.

Lebih jauh, partisipasi yang rendah ini juga dapat ditelusuri dari pendekatan komunikasi dan tata kelola program yang bersifat top-down, serta kurangnya ruang dialog yang memungkinkan masyarakat menyuarakan kebutuhan, pengalaman, dan interpretasi mereka sendiri terhadap moderasi beragama. Masyarakat yang tidak diberikan ruang untuk berkontribusi sejak awal cenderung memandang program sebagai sesuatu yang asing, dipaksakan, atau tidak sesuai dengan konteks mereka.

Dengan menggunakan teori partisipasi ini, analisis kebijakan KMB menjadi lebih tajam karena dapat menunjukkan bahwa efektivitas program bukan hanya soal perencanaan teknis, tetapi sangat bergantung pada seberapa besar masyarakat diberi kekuasaan untuk menentukan arah dan bentuk keterlibatannya. Oleh karena itu, peningkatan efektivitas program KMB memerlukan transformasi pendekatan partisipasi—dari simbolik ke substansial, dari formalitas ke kemitraan sejati—melalui penguatan kapasitas lokal, pelibatan komunitas sejak tahap desain, dan penyediaan ruang deliberatif yang inklusif.

Kerangka Konseptual

1. Kampung Moderasi Beragama (KMB)

Kampung Moderasi Beragama merupakan program strategis yang digagas oleh Kementerian Agama Republik Indonesia dalam rangka membumikan nilai-nilai moderasi beragama di tingkat komunitas. Program ini bertujuan menciptakan ruang hidup sosial yang inklusif, toleran, dan harmonis, dengan menekankan empat indikator utama moderasi beragama: komitmen kebangsaan, toleransi, anti-kekerasan, dan penerimaan terhadap tradisi local (Derung et al., 2023). Sebagai kebijakan sosial-keagamaan, KMB membutuhkan tata kelola yang tidak hanya baik secara administratif, tetapi juga kuat dalam partisipasi masyarakat, pemahaman nilai, serta keberlanjutan gerakan sosialnya. Oleh karena itu, efektivitas implementasi KMB sangat bergantung pada struktur kelembagaan, sistem pengelolaan, dan strategi komunikasi yang dijalankan.

2. Dualisme Kelembagaan

Dualisme kelembagaan merujuk pada kondisi ketika terdapat dua atau lebih institusi yang memiliki kewenangan tumpang tindih atau tidak terkoordinasi secara jelas dalam menjalankan fungsi atau implementasi suatu kebijakan publik. Situasi ini sering menyebabkan kebingungan dalam pelaksanaan program, lemahnya akuntabilitas, serta inefisiensi birokrasi karena tidak adanya kejelasan siapa yang menjadi aktor utama dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan. Dualisme kelembagaan juga dapat memicu konflik kepentingan, fragmentasi peran, dan melemahkan efektivitas kebijakan.

Fenomena ini umum terjadi dalam sistem pemerintahan yang memiliki banyak lembaga dengan mandat serupa, namun tidak memiliki mekanisme koordinasi yang memadai. Sebagaimana dijelaskan oleh Widianingsih dan Morrell (2007), tumpang tindih kelembagaan dan lemahnya integrasi antarinstansi menjadi penghambat utama dalam tata kelola pemerintahan yang partisipatif dan efisien.

3. Monitoring dan Evaluasi (Monev)

Monitoring dan evaluasi (M&E) merupakan dua elemen penting dalam siklus manajemen program dan kebijakan publik yang berfungsi memastikan efektivitas pelaksanaan serta pencapaian tujuan. Monitoring adalah proses pengumpulan data secara sistematis dan berkelanjutan untuk melacak kemajuan program, mengidentifikasi hambatan, dan memastikan aktivitas berjalan sesuai rencana, dengan fokus pada input, proses, dan output. Sementara itu, evaluasi merupakan penilaian sistematis terhadap suatu program untuk mengukur relevansi, efektivitas, efisiensi, dampak, dan keberlanjutan, biasanya dilakukan pada pertengahan atau akhir program. Kusek dan Rist (2004) menekankan bahwa monitoring memberikan informasi real-time untuk pengambilan keputusan operasional, sedangkan evaluasi menyediakan analisis mendalam untuk kebijakan strategis jangka panjang. Kombinasi keduanya mendukung tata kelola yang akuntabel dan berbasis bukti (evidence-based policy).

4. Sosialisasi Publik

Sosialisasi publik merupakan proses komunikasi yang bertujuan untuk menyampaikan informasi, membentuk pemahaman, dan membangun kesadaran masyarakat terhadap suatu kebijakan, program, atau isu publik tertentu. Tujuan utama dari sosialisasi publik adalah menciptakan public awareness dan public acceptance agar masyarakat dapat berpartisipasi secara aktif dan mendukung implementasi kebijakan secara konstruktif. Dalam konteks kebijakan publik, sosialisasi berperan sebagai jembatan antara pemerintah dan warga negara, di mana transparansi, kejelasan pesan, serta partisipasi menjadi faktor penentu keberhasilannya. Sosialisasi yang efektif biasanya memanfaatkan berbagai media—baik konvensional maupun digital—dan dilakukan dengan mempertimbangkan karakteristik sosial-budaya audiens sasaran. Menurut Rosenbaum (2002), sosialisasi publik merupakan bagian penting dari proses implementasi kebijakan, karena tanpa dukungan dan pemahaman masyarakat, kebijakan berisiko mengalami resistensi atau kegagalan implementatif.

METODOLOGI

Artikel ini menggunakan pendekatan kualitatif-observatif yang didukung oleh pengumpulan dan analisis data kuantitatif untuk memperoleh gambaran menyeluruh mengenai implementasi Program Kampung Moderasi Beragama (KMB). Pendekatan ini dipilih agar peneliti dapat memahami dinamika pelaksanaan program secara kontekstual, baik dari perspektif penyelenggara program maupun masyarakat penerima manfaat. Data utama dikumpulkan melalui observasi lapangan, angket terstruktur, serta wawancara mendalam dengan berbagai pihak yang terlibat dalam pelaksanaan KMB.

Lokus penelitian ditentukan secara purposif, yaitu pada tiga wilayah di Provinsi Maluku Utara yang telah mendeklarasikan Kampung Moderasi Beragama, yaitu:

- Desa Kuripasai – Kabupaten Halmahera Barat
- Kelurahan Tubo – Kota Ternate
- Kelurahan Tuguaji – Kota Tidore Kepulauan

Pemilihan lokasi ini mempertimbangkan keberadaan unit program KMB aktif di tingkat lokal serta keragaman karakteristik sosial masyarakat yang relevan dengan tujuan moderasi beragama.

Sumber data dalam penelitian ini berasal dari dua kelompok utama. Pertama, pejabat yang terdiri dari pejabat di lingkungan Kementerian Agama kabupaten/kota dan pejabat dari stakeholder terkait, yang diposisikan sebagai representasi kelembagaan pelaksana program. Kedua, tokoh masyarakat, yaitu tokoh agama, tokoh adat, dan tokoh pemuda di masing-masing lokus penelitian. Masing-masing wilayah melibatkan tiga orang perwakilan tokoh lokal yang dipilih secara purposif untuk mewakili pandangan masyarakat terhadap implementasi program.

Pengumpulan data dilakukan menggunakan angket terstruktur yang dibedakan berdasarkan karakteristik responden. Untuk pejabat Kemenag, angket dirancang untuk menggali informasi mengenai pelaksanaan program KMB, mencakup aspek sosialisasi, strategi pelaksanaan, dan mekanisme pelaporan. Sementara itu, angket untuk tokoh masyarakat digunakan untuk mengukur tingkat pemahaman, manfaat yang dirasakan, dan penilaian terhadap keberhasilan program, khususnya dalam hal membangun kerukunan sosial dan moderasi beragama di komunitas mereka.

Data dari angket dianalisis menggunakan metode skoring biner, dengan pemberian nilai berdasarkan keberadaan atau ketiadaan indikator implementasi tertentu. Analisis dilakukan secara terpisah antara perspektif Kementerian Agama dan perspektif masyarakat, guna mengidentifikasi kesenjangan persepsi terkait keberhasilan program. Selain itu, hasil angket dianalisis untuk memetakan faktor penguat dan titik lemah dalam pelaksanaan program di masing-masing wilayah.

Untuk memperkuat validitas hasil, data angket ditriangulasi dengan dua metode tambahan. Pertama, melalui dokumen administrasi resmi dari kantor Kemenag kabupaten/kota, seperti laporan kegiatan dan dokumen pelaksanaan program KMB. Kedua, melalui wawancara mendalam dengan informan kunci dari dua kelompok responden utama untuk memperoleh klarifikasi, narasi kontekstual, dan pendalaman data. Dengan triangulasi ini, hasil analisis diharapkan memiliki tingkat akurasi dan relevansi yang tinggi terhadap situasi empiris yang terjadi di lapangan.

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Hasil dan Analisis Empiris

Pelaksanaan Program Kampung Moderasi Beragama (KMB) yang diinisiasi oleh Kementerian Agama merupakan bentuk konkret dari implementasi kebijakan nasional, terutama setelah diterbitkannya Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2023 tentang Penguatan Moderasi Beragama. Menindaklanjuti regulasi tersebut, Direktorat Jenderal Bimas Islam mengeluarkan Keputusan Dirjen Nomor 137 Tahun 2023 sebagai pedoman resmi pembentukan KMB berbasis komunitas. Program ini diluncurkan secara nasional oleh Wakil Menteri Agama pada 26 Juli 2023 sebagai upaya strategis mengarusutamakan nilai-nilai moderasi dalam kehidupan masyarakat, khususnya di tingkat kampung dan desa. Dengan dukungan kerangka regulatif yang kuat dan struktur formal kelembagaan yang jelas, KMB seharusnya menempati posisi strategis dalam peta pembangunan sosial berbasis kerukunan.

Namun demikian, terdapat problem mendasar dalam bentuk dualisme program serupa yang dijalankan oleh Kementerian Agama sendiri. Di samping KMB, Pusat Kerukunan Umat Beragama (PKUB) yang juga berada dalam struktur Kemenag telah lebih dulu melaksanakan program Desa Sadar Kerukunan (DSK) sejak 2016. Keduanya memiliki substansi dan tujuan serupa—yakni memperkuat kerukunan dan harmoni sosial dalam masyarakat desa yang majemuk secara agama. Namun pelaksanaan oleh dua unit berbeda tanpa koordinasi terpadu menciptakan ambiguitas dan fragmentasi implementasi di lapangan. Ketika dua program serupa dijalankan dengan nomenklatur berbeda oleh unit yang tidak bersinergi, maka terjadi inefisiensi kebijakan dan kebingungan peran di tingkat lokal.

Ketidakjelasan peran di tingkat pelaksana daerah menjadi konsekuensi logis dari dualisme tersebut. Baik Ditjen Bimas Islam melalui KMB maupun PKUB melalui DSK menyasar ruang sosial yang sama, namun dengan jalur pelaporan, perencanaan, dan evaluasi yang berbeda. Akibatnya, muncul kebingungan di kalangan pelaksana lokal dan masyarakat. Sumber daya manusia, waktu, dan anggaran yang seharusnya disinergikan untuk satu tujuan besar justru tersebar dalam dua sistem paralel yang saling tidak terintegrasi. Hal ini mengakibatkan efektivitas program menurun dan evaluasi sulit dilakukan secara holistik.

Temuan kuantitatif yang diperoleh dari kuisioner terhadap tokoh masyarakat dan pejabat Kementerian Agama menguatkan gambaran tersebut. Persepsi tokoh masyarakat terhadap manfaat program KMB menunjukkan angka yang sangat tinggi (96,43%), diikuti dengan persepsi positif terhadap tahap sosialisasi (89,40%). Namun, saat menyentuh tahap implementasi, skor menurun drastis menjadi 42,42%, dan semakin rendah lagi ketika diminta menilai kontribusi Kemenag kabupaten/kota (39,58%). Ini menunjukkan adanya kesenjangan serius antara ekspektasi normatif dan realitas operasional program.

Secara lebih spesifik, responden mencatat bahwa tidak ada pertemuan rutin pengurus KMB (hanya 8,33% yang menyatakan kegiatan itu dilakukan), tidak ada forum pokja dengan masyarakat, serta minimnya bantuan langsung dari pemerintah daerah (hanya 16,67% responden mengaku menerimanya). Namun, terdapat satu catatan positif yang dapat diidentifikasi, yakni kehadiran penyuluh agama dari Kemenag yang aktif membina KMB (83,33%). Sayangnya, aspek visibilitas program seperti papan informasi kegiatan dan mekanisme pe-

laporan juga sangat lemah. Evaluasi kegiatan hanya dilakukan di 50% wilayah, monitoring penyuluh di 41,67%, dan kunjungan pejabat hanya di 58,33% lokasi. Minimnya forum-forum perjumpaan aktor kunci dalam penyelenggaraan program KMB berdampak pada lemahnya implementasi program. Hal ini mengkonfirmasi bahwa ruang-ruang perjumpaan merupakan sarana penting agar implementasi program moderasi beragama dapat berdampak secara signifikan di tengah masyarakat (Nada et al., 2024; Putrawan & Gafur, 2021).

Ketika dianalisis berdasarkan wilayah, hanya Kelurahan Tubo di Ternate Utara yang mencatat skor di atas 50% dalam dimensi implementasi dan kontribusi kelembagaan. Wilayah lain seperti Desa Kuripasai, dan Kelurahan Tuguaji mencatat skor rendah, yang menunjukkan ketergantungan implementasi pada konteks lokal, kapasitas aktor, dan ketersediaan dukungan struktural. Ketimpangan juga terlihat antara evaluasi pejabat yang menyatakan seluruh indikator administrasi terpenuhi, dengan persepsi masyarakat yang justru mencerminkan ketidakpuasan terhadap substansi pelaksanaan program.

Pembahasan

Temuan tersebut mengindikasikan bahwa hambatan implementasi Program Kampung Moderasi Beragama tidak semata bersumber dari masalah teknis pelaksanaan, tetapi lebih pada kegagalan sistemik dalam perumusan dan tata kelola kebijakan. Jika menggunakan perspektif teori implementasi kebijakan Mazmanian dan Sabatier, terdapat tiga variabel utama yang dapat digunakan untuk membaca kegagalan ini: ketidakjelasan tujuan kebijakan, lemahnya kapasitas pelaksana, serta minimnya dukungan dari lingkungan sosial dan politik. Dualisme antara Ditjen Bimas Islam dan PKUB mencerminkan ketidakjelasan distribusi kewenangan, yang berujung pada kebingungan dalam peran, instruksi, dan pelaporan di tingkat daerah.

Ketidakharmonisan antara KMB dan DSK menjadi bukti konkret bahwa desain kebijakan belum mengedepankan sinergi lintas unit dalam satu kementerian. Tidak adanya mekanisme terpadu untuk merancang indikator, mengatur pelaksanaan, dan menetapkan evaluasi menyebabkan implementasi di berbagai daerah menjadi tidak seragam. Sistem pelaporan yang berbeda, tujuan yang tidak tersinkronisasi, serta tidak adanya indikator kesuksesan yang dibakukan menjadi penghambat besar dalam menjadikan moderasi beragama sebagai agenda nasional yang terukur.

Jika ditinjau dari aspek kapasitas kelembagaan, ditemukan bahwa Kemenag kabupaten/kota belum mampu membangun siklus implementasi yang kuat. Minimnya agenda bersama, lemahnya komunikasi antarunit, dan terbatasnya anggaran memperlihatkan bahwa struktur pelaksana belum memiliki kesiapan institusional. Apalagi dengan pendekatan top-down yang mendominasi, maka ruang partisipasi masyarakat menjadi terbatas dan cenderung formalistik. Dukungan dari komunitas lokal pun belum tumbuh secara organik karena rendahnya pelibatan sejak awal perencanaan program.

Dengan mengacu pada model partisipasi masyarakat Arnstein, posisi masyarakat dalam pelaksanaan KMB masih berada pada level *tokenism*, di mana mereka hanya menjadi objek informasi atau sosialisasi, tanpa diberi ruang pengambilan keputusan. Ketiadaan forum di-

alog yang inklusif menciptakan jarak sosial antara aktor program dan masyarakat sasaran. Akibatnya, masyarakat tidak merasakan kepemilikan atas program dan melihatnya sebagai kegiatan pemerintah yang bersifat seremonial.

Ketimpangan antara keberhasilan administratif dan realitas sosial juga menjadi perhatian penting. Meskipun laporan resmi menyatakan pelaksanaan program berjalan sesuai standar, persepsi masyarakat justru menunjukkan hal sebaliknya. Artinya, keberhasilan dalam tataran dokumen belum tentu mencerminkan keberhasilan substantif di lapangan. Penguatan moderasi beragama tidak cukup dengan pemenuhan administratif, tetapi harus dibarengi dengan transformasi nilai dan praktik sosial dalam kehidupan sehari-hari masyarakat.

Dari keseluruhan temuan dan pembahasan ini, jelas bahwa tantangan utama program KMB adalah dualisme kelembagaan, lemahnya kapasitas implementasi daerah, dan rendahnya partisipasi masyarakat. Oleh karena itu, reformulasi pendekatan kebijakan sangat diperlukan, baik dalam bentuk integrasi struktur, penguatan mekanisme partisipatif, maupun restrukturisasi komunikasi antarunit. Dengan demikian, moderasi beragama sebagai proyek kebangsaan dapat dijalankan secara berkelanjutan dan berdampak luas dalam masyarakat yang plural.

Analisis Kebijakan

Kebijakan penguatan moderasi beragama merupakan agenda strategis nasional yang ditegaskan melalui Peraturan Presiden Nomor 58 Tahun 2023. Kementerian Agama sebagai leading sector memiliki tanggung jawab utama dalam mengimplementasikan nilai-nilai moderasi tersebut di masyarakat. Dua program utama yang dioperasionalkan dalam kerangka ini adalah Kampung Moderasi Beragama (KMB) yang berada di bawah Ditjen Bimas Islam, dan Desa Sadar Kerukunan (DSK) yang diinisiasi oleh Pusat Kerukunan Umat Beragama (PKUB) sejak tahun 2016. Meskipun keduanya bertujuan membangun masyarakat yang toleran dan harmonis, kebijakan ini menghadirkan persoalan serius karena tidak dikoordinasikan secara sistemik.

Salah satu permasalahan utama dalam kebijakan ini adalah tumpang tindih program akibat dualisme kelembagaan antara Ditjen Bimas Islam dan PKUB. KMB baru diluncurkan pada tahun 2023, jauh setelah DSK yang telah berjalan sejak 2016. Kedua program memiliki perangkat hukum masing-masing: KMB diperkuat dengan Keputusan Dirjen Bimas Islam Nomor 604 Tahun 2024, sedangkan DSK diatur melalui Keputusan Sekretaris Jenderal Nomor 4 Tahun 2025. Kedua regulasi ini mengatur substansi yang serupa, mulai dari pembentukan, pelaksanaan kegiatan, hingga monitoring dan evaluasi. Namun, tidak ada skema integrasi kelembagaan yang memastikan bahwa program tidak tumpang tindih di tingkat daerah.

Akibatnya, terjadi inefisiensi dalam pengelolaan sumber daya dan kebingungan aktor pelaksana di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Di banyak daerah, satu kampung atau kelurahan bisa menjadi lokasi pelaksanaan dua program serupa yang dioperasikan oleh dua unit struktural berbeda dalam satu kementerian. Hal ini tidak hanya menciptakan ke-

bingungan teknis, tetapi juga melemahkan kredibilitas kelembagaan di mata masyarakat karena tidak adanya penyeragaman narasi maupun pendekatan implementasi. Alih-alih memperkuat sinergi, kebijakan yang tidak terkoordinasi justru menimbulkan fragmentasi vertikal dan horizontal.

Dari aspek desain kebijakan, baik KMB maupun DSK telah dilengkapi dengan perangkat formal yang memadai, namun kelemahan muncul pada fase implementasi. Sebagaimana ditemukan dalam hasil penelitian kuantitatif, banyak ketentuan dalam pedoman KMB tidak dijalankan dengan baik. Misalnya, mekanisme monitoring dan evaluasi, pelaporan kegiatan, serta agenda pertemuan rutin dengan masyarakat tidak berjalan efektif. Hal ini mengindikasikan bahwa meskipun kebijakan dirancang dengan struktur ideal, kapasitas implementasi di lapangan tidak mendukung sepenuhnya realisasi tujuan program.

Lebih jauh, tidak adanya integrasi antarunit kerja menyebabkan proses pelatihan, penyusunan rencana aksi, dan evaluasi berjalan secara terpisah, padahal keduanya menyasar wilayah dan masyarakat yang sama. Potensi redundansi anggaran, duplikasi kegiatan, serta tumpang tindih data sangat besar, namun tidak ada mekanisme koordinasi untuk mengidentifikasi atau meresponsnya. Dalam jangka panjang, hal ini berpotensi menciptakan kejenuhan partisipasi masyarakat serta menurunkan legitimasi program di mata komunitas sasaran.

Di luar persoalan struktural, substansi kebijakan juga mengandung potensi masalah epistemik. Meskipun istilah “moderasi beragama” dan “kerukunan umat beragama” dianggap serupa, keduanya memiliki nuansa strategis yang berbeda. Moderasi beragama mengusung pendekatan ideologis untuk membentuk pola pikir keagamaan yang inklusif, sementara kerukunan lebih menekankan pada harmoni sosial. Ketika tidak ada pembakuan konsep dalam praktik kebijakan, maka muncul potensi perbedaan interpretasi di tingkat implementasi yang dapat berdampak pada inkonsistensi tujuan dan indikator keberhasilan program.

Fakta tambahan bahwa masing-masing program memiliki aktor dan jaringan birokrasi tersendiri semakin memperbesar risiko diskoordinasi. KMB dikelola oleh Ditjen Bimas Islam dan dijalankan oleh seksi/bidang Bimas Islam di daerah; sedangkan DSK dijalankan oleh PKUB. Perbedaan ini menciptakan jalur komando dan pelaporan yang berbeda, yang menyulitkan konsolidasi data dan sinergi kebijakan lintas unit. Dalam konteks birokrasi pemerintah, absennya satu pintu koordinasi berarti meningkatnya risiko pemborosan administratif dan melemahnya akuntabilitas publik.

Selain itu, temuan empiris menunjukkan bahwa aktor pelaksana di lapangan—baik penyuluh, kepala KUA, maupun tokoh masyarakat—tidak selalu memahami perbedaan maupun keterkaitan dua program tersebut. Hal ini berdampak pada efektivitas sosialisasi dan keterlibatan masyarakat. Ketika masyarakat tidak memahami secara utuh orientasi program yang dijalankan di wilayahnya, maka program cenderung hanya menjadi formalitas dan tidak mengakar secara substantif dalam kehidupan sosial.

Potensi masalah lain yang belum terdeteksi oleh data lapangan adalah fragmentasi data dan pengukuran hasil yang tidak seragam. Karena tidak ada sistem terpadu antara KMB dan DSK, maka indikator capaian pun berbeda. Padahal, banyak wilayah yang menjalankan keduanya secara paralel. Ketika tidak ada sistem evaluasi yang terintegrasi, maka sulit

mengukur efektivitas kebijakan secara nasional. Ini merupakan ancaman serius bagi proses audit program dan pengambilan kebijakan berbasis data (evidence-based policy).

Untuk mengatasi situasi ini, diperlukan kebijakan harmonisasi antarunit dalam lingkup Kementerian Agama. Penyeragaman terminologi, indikator, serta sistem pelaporan akan menjadi langkah awal yang penting. Selain itu, pendekatan kolaboratif dalam bentuk task force lintas direktorat dapat menjadi strategi penghubung untuk mengelola overlap program. Tanpa integrasi semacam ini, maka program penguatan moderasi beragama justru akan menampilkan wajah birokrasi yang tidak adaptif dan menyulitkan transformasi sosial yang diharapkan.

ALTERNATIF KEBIJAKAN

Dalam rangka mengefektifkan pelaksanaan dan meningkatkan efisiensi kebijakan penguatan moderasi beragama melalui Program Kampung Moderasi Beragama (KMB) dan Desa Sadar Kerukunan (DSK), maka diperlukan formulasi kebijakan baru yang mampu menjawab kompleksitas struktural dan administratif yang ada. Program yang secara substansi bertujuan sama—yakni menciptakan masyarakat yang toleran, harmonis, dan moderat dalam kehidupan beragama—namun dijalankan oleh dua unit struktural yang berbeda dalam satu kementerian, telah menciptakan fragmentasi dan tumpang tindih pelaksanaan. Oleh karena itu, dalam bagian ini disusun tiga alternatif kebijakan yang dapat dipertimbangkan untuk diimplementasikan.

Alternatif 1: Kolaborasi Pengelolaan antara Ditjen Bimas Islam dan PKUB

Alternatif pertama yang dapat diambil adalah memperkuat skema *kolaborasi* antara Direktorat Jenderal Bimas Islam dan Pusat Kerukunan Umat Beragama (PKUB) dalam pengelolaan KMB dan DSK. Kolaborasi ini dilakukan di level pusat oleh dua unit struktural tersebut, sementara pada level operasional di daerah, pelaksanaan dapat disinergikan antara bidang/seksi Bimas Islam dengan Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) di tingkat kabupaten/kota. Pendekatan kolaboratif ini memiliki substansi yang sangat relevan, karena memungkinkan penyatuan sumber daya, baik manusia, anggaran, maupun jejaring sosial, dalam rangka pencapaian tujuan yang sama.

Secara teoritis, kolaborasi ini menawarkan solusi pragmatis tanpa harus merombak total struktur kelembagaan. Pelibatan penyuluh agama dari Bimas Islam dan tokoh lintas agama dari FKUB memungkinkan pendekatan yang lebih holistik, inklusif, dan berbasis komunitas. Sumber daya yang sebelumnya tersebar di dua program dapat difokuskan bersama-sama untuk memperkuat penguatan nilai-nilai moderasi beragama di tingkat akar rumput. Keterlibatan ganda ini juga dapat meningkatkan kualitas sosialisasi, penguatan kapasitas masyarakat, dan resolusi konflik berbasis komunitas.

Namun demikian, kendala utama dari alternatif ini adalah persoalan administratif dan akuntabilitas. Dalam prinsip tata kelola pemerintahan, setiap program harus memiliki penanggung jawab yang jelas, baik dalam hal perencanaan, pelaksanaan, maupun pelaporan. Model kolaboratif dapat menyulitkan identifikasi siapa yang memiliki otoritas utama, terutama ketika terjadi kegagalan pelaksanaan. Risiko lemahnya akuntabilitas dan ambigu dalam pembagian peran menjadi tantangan tersendiri bagi implementasi alternatif ini secara formal.

Alternatif 2: Peleburan Menjadi Program Kampung Moderasi Beragama (KMB)

Alternatif kedua adalah meleburkan kedua program—KMB dan DSK—ke dalam satu payung kebijakan dengan penanggung jawab tunggal, yakni Ditjen Bimas Islam. Dalam skema ini, Program Kampung Moderasi Beragama akan menjadi satu-satunya program penguatan nilai-nilai moderasi dan kerukunan sosial keagamaan, dengan pelaksana teknis yang jelas, terstruktur, dan memiliki jaringan vertikal hingga ke tingkat kecamatan melalui Kantor Urusan Agama (KUA). Pendekatan ini memungkinkan rasionalisasi sumber daya serta konsistensi dalam pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi program di seluruh wilayah Indonesia.

Kelebihan utama dari model ini adalah adanya efektivitas dan efisiensi kebijakan. Dengan hanya satu unit penanggung jawab, maka koordinasi dan pelaporan menjadi lebih sederhana dan dapat dilakukan secara cepat dan terstruktur. Ditjen Bimas Islam telah memiliki jaringan struktural yang kokoh hingga ke level akar rumput melalui keberadaan KUA dan para penyuluh agama Islam. Hal ini memudahkan proses diseminasi program, pelaksanaan kegiatan di masyarakat, serta pembinaan dan pengawasan berkelanjutan.

Namun demikian, kelemahan yang perlu dipertimbangkan adalah persoalan keterwakilan agama. Karena Ditjen Bimas Islam mewakili komunitas Muslim, maka ketika program dijalankan di daerah yang mayoritas non-Muslim atau sangat heterogen, pendekatan struktural ini bisa menimbulkan resistensi sosial dan kesenjangan representasi. Secara kultural dan sosiologis, pelibatan satu agama saja dalam konteks masyarakat multireligius dapat menurunkan efektivitas pendekatan inklusif, dan bahkan memunculkan persepsi bias dari kelompok-kelompok non-Muslim.

Alternatif 3: Peleburan Menjadi Program Desa Sadar Kerukunan (DSK)

Alternatif ketiga adalah melakukan peleburan kebijakan ke dalam program Desa Sadar Kerukunan (DSK), dengan penanggung jawab tunggal adalah Pusat Kerukunan Umat Beragama (PKUB) di bawah Sekretariat Jenderal

Kementerian Agama. Dasar argumen dari alternatif ini adalah efektivitas pendekatan yang berbasis representasi multiagama. FKUB sebagai mitra lokal dari PKUB terdiri dari unsur-unsur tokoh lintas agama, sehingga pendekatannya cenderung lebih inklusif dan netral secara kultural, yang sangat sesuai untuk diterapkan di wilayah yang plural secara keagamaan.

Kekuatan utama dari model ini terletak pada fleksibilitas sosial dan kekuatan jejaring lintas agama yang dimiliki oleh FKUB di daerah. Dalam konteks pembangunan kesadaran moderasi beragama, keterlibatan tokoh dari berbagai latar belakang agama dapat memperkuat legitimasi sosial program, memperluas cakupan edukasi, serta mempercepat penerimaan masyarakat. Pendekatan ini dinilai lebih kompatibel untuk menciptakan harmoni dalam masyarakat majemuk, karena tidak menonjolkan satu identitas agama tertentu dalam struktur pengelolaan program.

Namun demikian, kelemahan utama dari pendekatan ini adalah keterbatasan kekuatan struktural. FKUB bukanlah struktur birokrasi vertikal yang memiliki jalur komando langsung dalam sistem pemerintahan, melainkan forum representatif yang lebih bersifat konsultatif. Hal ini dapat menjadi hambatan dalam pelaksanaan program yang membutuhkan mandat formal, penganggaran dari APBN, serta kewenangan administratif yang kuat. Ketergantungan pada kerjasama sukarela FKUB membuat pelaksanaan program rawan stagnasi jika tidak diiringi dengan dukungan struktural dan anggaran yang memadai.

Analisis Alternatif Kebijakan Menggunakan Teori Evaluasi William N. Dunn

Untuk menilai ketiga alternatif kebijakan yang diusulkan dalam penyatuan dan pengelolaan program Kampung Moderasi Beragama (KMB) dan Desa Sadar Kerukunan (DSK), digunakan enam kriteria evaluatif yang diadaptasi dari pendekatan William N. Dunn, yaitu: efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan kelayakan politik. Setiap alternatif dinilai pada skala 1 (sangat rendah) hingga 5 (sangat tinggi) untuk masing-masing kriteria. Nilai tertinggi menandakan kinerja kebijakan terbaik terhadap kriteria tersebut.

Kriteria Evaluasi	Alternatif 1(Kolaborasi Ditjen Bimas & PKUB)	Alternatif 2(Peleburan ke KMB di bawah Ditjen Bimas Islam)	Alternatif 3(Peleburan ke DSK di bawah PKUB)
Efektivitas	3	4	5
Efisiensi	3	5	4
Kecukupan	3	4	5
Pemerataan	2	3	5
Responsivitas	3	3	5
Kelayakan Politik	2	4	4
Total Skor	16	23	28

Uraian Analisis Alternatif

Alternatif 1 – Kolaborasi Ditjen Bimas Islam dan PKUB

Alternatif kolaborasi pada dasarnya memiliki substansi yang progresif, karena memadukan kekuatan struktural dari Bimas Islam dan kekuatan kultural dari PKUB. Namun, kolaborasi ini sulit dijalankan secara administratif karena menyulitkan penetapan penanggung jawab tunggal. Hal ini berdampak pada rendahnya efektivitas dan kelayakan politik. Akuntabilitas ganda juga memperbesar risiko konflik koordinasi serta potensi saling lempar tanggung jawab bila terjadi kegagalan implementasi.

Efisiensi dan kecukupan juga tidak optimal dalam model ini, karena sumber daya masih terbagi tanpa ada integrasi struktural. Pemerataan juga menjadi masalah karena kolaborasi ini cenderung berpijak pada wilayah yang memiliki kelembagaan kuat; di wilayah dengan kelembagaan lemah, kolaborasi sulit dioperasionalisasikan. Dalam hal responsivitas, pendekatan ini hanya bersifat teknokratis dan tidak cukup fleksibel untuk menjangkau kebutuhan komunitas yang sangat beragam.

Dengan total skor 16 dari 30, alternatif ini dianggap tidak cukup adaptif dan terlalu kompleks dalam pelaksanaan birokratis, meskipun secara ideologis mendekati ideal kolaboratif lintas aktor.

Alternatif 2 – Peleburan Menjadi Program KMB

Peleburan kebijakan ke dalam program KMB memberikan keunggulan dari sisi efisiensi dan efektivitas struktural. Ditjen Bimas Islam memiliki jaringan kuat melalui KUA dan penyuluh agama yang menjangkau hingga tingkat desa. Pendekatan ini memungkinkan implementasi program lebih cepat, koordinasi lebih solid, dan pemanfaatan anggaran lebih terkonsolidasi.

Namun, kelemahan utama terletak pada aspek pemerataan dan responsivitas. Karena KMB dikelola oleh unit yang secara struktural hanya mewakili umat Islam, maka pendekatan ini kurang kompatibel dalam konteks desa yang plural secara agama. Ini berpotensi menimbulkan resistensi dari komunitas non-Muslim atau desa-desa dengan konstelasi keagamaan yang kompleks. Akibatnya, pemerataan manfaat dan penerimaan masyarakat terhadap program ini menjadi kurang merata.

Dengan skor total 23, alternatif ini cukup kuat dari sisi teknis dan administratif, namun kurang inklusif dari perspektif representasi dan pendekatan sosiokultural.

Alternatif 3 – Peleburan Menjadi Program DSK

Alternatif ketiga mengusulkan penyatuan program di bawah PKUB dengan format tunggal bernama Desa Sadar Kerukunan. Pendekatan ini dinilai paling kompatibel secara filosofis dan sosiologis karena penguatan moderasi bukan proyek satu agama, tetapi proyek kebangsaan lintas agama. FKUB sebagai representasi multiagama di tingkat lokal memberikan basis sosial yang kuat dan legitimasi kultural yang tinggi dalam melakukan edukasi, sosialisasi, dan advokasi nilai-nilai kerukunan.

Kelemahan struktural dari alternatif ini adalah tidak adanya jalur birokrasi vertikal langsung karena FKUB tidak berada dalam struktur formal kementerian. Namun, kelemahan ini dapat diatasi dengan pelibatan penyuluh agama dari berbagai Ditjen Bimas untuk mendukung pelaksanaan teknis DSK. Ini akan menciptakan sinergi antara representasi agama dan kapasitas kelembagaan, sekaligus memperkuat fungsi lintas iman yang inklusif.

Dengan total skor 28, alternatif ini menempati posisi tertinggi karena unggul dalam efektivitas, kecukupan, pemerataan, dan responsivitas. Meskipun tantangan administratif tetap ada, hal ini dapat diatasi melalui regulasi pendukung yang menegaskan posisi FKUB sebagai mitra formal program nasional di bawah PKUB.

SIMPULAN DAN REKOMENDASI

Simpulan

Pelaksanaan Program Kampung Moderasi Beragama (KMB) di lapangan menunjukkan adanya kompleksitas kebijakan yang berdampak langsung pada lemahnya efektivitas implementasi. Dualisme program antara Ditjen Bimas Islam dan PKUB menjadi akar persoalan utama, karena menciptakan tumpang tindih kewenangan dan kebingungan di tingkat daerah. Selain itu, lemahnya pemahaman masyarakat terhadap konsep moderasi beragama, minimnya pelibatan publik, keterbatasan anggaran, serta rendahnya koordinasi antar-stakeholder memperparah pelaksanaan program. Ketidadaan sinergi struktural dan partisipatif menunjukkan bahwa program KMB belum memiliki fondasi kebijakan yang kokoh dan menyeluruh.

Lebih jauh, proses monitoring dan evaluasi yang tidak berjalan optimal, serta rendahnya inovasi dalam pendekatan program, menyebabkan pelaksanaan KMB hanya bersifat administratif dan simbolik. Rendahnya efektivitas di lapangan menunjukkan bahwa problem utama bukan sekadar teknis, melainkan struktural dan ideologis. Oleh karena itu, untuk mencapai tujuan penguatan nilai-nilai moderasi beragama secara substantif dan berkelanjutan, diperlukan reformulasi desain kebijakan, penguatan kapasitas lokal, serta transformasi pendekatan dari top-down menjadi kolaboratif.

Rekomendasi

Pertama, Menteri Agama perlu melakukan integrasi kelembagaan antara program Kampung Moderasi Beragama dan Desa Sadar Kerukunan, dengan opsi terbaik adalah melebur keduanya dalam satu program yang dikelola oleh PKUB. Hal ini didasarkan pada prinsip inklusivitas dan keterwakilan multi-agama yang dimiliki oleh struktur FKUB, sehingga pendekatan yang dilakukan akan lebih diterima di masyarakat yang heterogen. Untuk mengatasi kelemahan struktural FKUB yang tidak bersifat vertikal, maka diperlukan pelibatan penyuluh lintas agama dari masing-masing Ditjen Bimas dalam struktur pelaksana program di lapangan.

Kedua, penguatan program tidak cukup hanya melalui struktur kelembagaan, tetapi juga melalui peningkatan literasi moderasi beragama masyarakat. Menteri Agama melalui PKUB

dan jajaran dibawahnya, dapat melakukan kampanye publik yang masif, pelatihan berbasis komunitas, dan penggunaan media digital yang adaptif dengan kebutuhan generasi muda. Selain itu, sistem monitoring dan evaluasi perlu direformasi menjadi alat pengendali dan refleksi kebijakan secara real-time, bukan hanya administratif. Tanpa transformasi pada aspek substansi, struktur, dan pendekatan, program KMB berisiko menjadi inisiatif simbolik yang gagal menciptakan perubahan sosial yang bermakna.

REFERENSI

- Arnstein, S. R. (1969). A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216–224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>
- Bormasa, M. F. (2021). *Implementasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan (PNPM-MP) di Desa Harapan Kecamatan Malili Kabupaten Luwu Timur*. <https://doi.org/10.31237/osf.io/xsu6b>
- Derung, T. N., Resi, H., & X, I. P. (2023). Toleransi dalam bingkai moderasi beragama: Sebuah studi kasus pada kampung moderasi di Malang Selatan. *KURIOS*, 9(1), 52. <https://doi.org/10.30995/kur.v9i1.723>
- Hasan, I. (2022). Program Penguatan Moderasi Beragama Menuju Indonesia yang Rukun, Damai dan Toleran di Lingkungan Kementerian Agama Kota Mojokerto. *JURNAL ILMIAH GEMA PERENCANA*, 1(2). <https://doi.org/10.61860/jigp.v1i2.10>
- Junaedi, E. (2022). MOderasi Beragama dalam Tinjauan Kritis Kebebasan Beragama. *Harmoni*, 21(2), 330–339. <https://doi.org/10.32488/harmoni.v21i2.641>
- Kemenag. (2023). *Kemenag Luncurkan Program 1.000 Kampung Moderasi Beragama*. Kementerian Agama. <https://kemenag.go.id/nasional/kemenag-luncurkan-program-1-000-kampung-moderasi-beragama-uE6vi>
- Masykur, F. (2024). Problematika Program Penguatan Moderasi Beragama di Indonesia dan Tawaran Solusinya. *AL Fikrah : Jurnal Pendidikan Dan Pemikiran Islam*, 4(1), 93–102. <https://doi.org/10.51476/alfikrah.v4i1.628>
- Mazmanian, D. A., & Sabatier, P. A. (1983). *Implementation and Public Policy*. IL: Scott, Foresman.
- Mukhibat, M., Effendi, M., Setyawan, W. H., & Sutoyo, M. (2024). Development and evaluation of religious moderation education curriculum at higher education in Indonesia. *Cogent Education*, 11(1). <https://doi.org/10.1080/2331186X.2024.2302308>
- Nada, A. L. I., Arifin, A. S., Anggraini, T. M., & Sultoni, A. (2024). Program Kampung Tapa Salira Sebagai Upaya Penguatan Toleransi dan Moderasi Beragama Masyarakat Multikultural Kelurahan Tlogomas, Kota Malang. *JURPIKAT (Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat)*, 5(1), 109–119. <https://doi.org/10.37339/jurpikat.v5i1.1531>
- Putrawan, A. D., & Gafur, A. (2021). Moderasi Beragama Berbasis Komunitas. *Sophist : Jurnal Sosial Politik Kajian Islam Dan Tafsir*, 3(2), 1–18. <https://doi.org/10.20414/sophist.v3i2.44>
- Rianto, F., Nengsih, N. S., & Setyadiharja, R. (2019). Evaluasi Program Kampung Keluarga Berencana di Kota Tanjung Pinang. *JURNAL DIMENSI*, 8(2). <https://doi.org/10.33373/dms.v8i2.2158>
- Rosenbaum, A. (2002). *Public Administration and Democratic Governance: Governments Serving Citizens*. United Nation.

- Saetren, H. (2005). Facts and Myths about Research on Public Policy Implementation: Out-of-Fashion, Allegedly Dead, But Still Very Much Alive and Relevant. *Policy Studies Journal*, 33(4), 559–582. <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.2005.00133.x>
- Santoso, A. G., 'Aina, M. Q., Maknun, M. L., Muzayanah, U., & Noviani, N. L. (2024). Pengukuran Sikap dan Pemahaman Moderasi Beragama Penyuluh dan Guru. *Dialog*, 47(2), 187–200. <https://doi.org/10.47655/dialog.v47i2.989>
- Sufratman, S. (2022). Relevansi Moderasi Beragama di Tengah Masyarakat Majemuk. *Jurnal Keislaman*, 5(2), 206–217. <https://doi.org/10.54298/jk.v5i2.3451>
- Sumarto, S. (2021). Implementasi Program Moderasi Beragama Kementerian Agama RI. *Jurnal Pendidikan Guru*, 3(1). <https://doi.org/10.47783/jurpendigu.v3i1.294>
- Syukur, Y. (2024). Strengthening Islamic Moderation in Indonesia. *Jurnal Pendidikan Islam*, 2(2). <https://doi.org/10.47134/pjpi.v2i2.1163>
- Widianingsing, I., & Morell, E. (2007). Participatory Planning in Indonesia: Seeking a New Path to Reform. *Policy Studies Journal*, 28(1), 1–15. <https://doi.org/https://doi.org/10.1080/01442870601121340>
- Zall Kusek, J., & Rist, R. (2004). *Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System*. The World Bank. <https://doi.org/10.1596/0-8213-5823-5>.