



Kajian Kontra Terorisme dan Kebijakan

Tantangan dan Solusi Pemulangan Simpatisan ISIS

Daftar Konten

1

Tentang
Kajian Kontra Terorisme dan
Kebijakan

3

Tantangan dan Solusi
Pemulangan
Simpatisan ISIS

19

Repatriasi WNI
Eks ISIS ke Indonesia:
Perlukah?

28

Tentang
The Habibie Center

Foto Sampul Oleh Rachael Gleavez/Pixy.org

Tentang Kajian Kontra Terorisme dan Kebijakan

Countering Terrorism and Violent Extremism in Indonesia: Towards Inclusive and Data-Based Framework

Kajian Kontra Terorisme dan Kebijakan adalah publikasi rutin yang diterbitkan oleh The Habibie Center sebagai bagian dari proyek **Countering Terrorism and Violent Extremism in Indonesia: Towards Inclusive and Data-Based Framework** untuk memberikan analisa dan rekomendasi kebijakan terkait penanggulangan terorisme dan kekerasan akibat ekstrimisme di Indonesia.

Countering Terrorism and Violent Extremism in Indonesia: Towards Inclusive and Data-Based Framework adalah serangkaian aktivitas yang dijalankan oleh The Habibie Center sejak tahun 2017 dalam rangka meningkatkan ketahanan masyarakat terhadap ancaman radikalisme, kekerasan yang dipicu oleh ekstrimisme dan terorisme. Inisiatif ini didasarkan pada kebutuhan untuk mengembangkan sistem penanggulangan terorisme dan kekerasan akibat ekstrimisme yang berbasis data, secara inklusif melibatkan semua komponen masyarakat, serta sejalan dengan nilai-nilai demokrasi dan Hak Asasi Manusia. Tujuan program tersebut akan dicapai melalui tiga sasaran utama, yaitu: (1) Penguatan pembuatan kebijakan dan perumusan strategi kontra terorisme atau ekstrimisme berbasis data; (2) Peningkatan kapasitas dan keterlibatan masyarakat sipil Indonesia dalam menghadapi terorisme dan/atau ekstrimisme di Indonesia; dan (3) Peningkatan kualitas instrumen hukum tentang terorisme dan/atau ekstrimisme di Indonesia.

Selain mempublikasikan kertas kebijakan tematik secara reguler setiap 4 bulan sekali, program ini juga melakukan beberapa kegiatan lain, diantaranya adalah:

1. Menyediakan database terkait serangan terorisme dan ekstrimisme serta usaha-usaha untuk menanganinya. Database ini akan diupdate secara berkala dan bisa diakses oleh publik secara on-line;
2. Menyusun monograf sebagai input atas revisi RUU terorisme yang memenuhi norma dan standar internasional tentang hak asasi manusia secara universal;
3. Melakukan penelitian mendalam tentang pengalaman Indonesia dalam menanggulangi isu terorisme dan ekstrimisme;
4. Mendiseminasikan hasil-hasil kajian melalui seminar-seminar, lokakarya, dan mempublikasikannya ke dalam website program
5. Mengadakan diskusi dan konsultasi dengan pemerintah terkait dengan temuan dan analisis di dalam kajian ringkas;
6. Melakukan pelatihan dan peningkatan kapasitas bagi aparat pemerintah dan masyarakat sipil di empat provinsi;
7. Mengadakan *knowledge sharing meeting* untuk memperkuat jejaring organisasi masyarakat sipil; dan
8. Kampanye melalui penyebaran info grafik dan lain-lain untuk memancing diskusi public yang lebih luas tentang isu-isu kontra terorisme.

Program ini didukung oleh Department of Foreign Affairs, Trade and Development Canada melalui program Counter-Terrorism Capacity Building Program (CTCBP).

Project Supervisor:

Ir. Hadi Kuntjara, M.Eng.Sc., Ph.D. (Executive Director)

Tim Peneliti:

1. Imron Rasyid
2. M. Hasan Ansori
3. Johari Efendi
4. Sopar Peranto
5. Vidya Hutagalung
6. Muhamad Arif



Tantangan dan Solusi Pemulangan Simpatisan ISIS

Oleh; Tim Peneliti The Habibie Center

Pendahuluan

Wacana pemulangan Warga Negara Indonesia (WNI) yang terasosiasi dengan konflik di Suriah dan Irak telah memicu perdebatan di kalangan publik dan pengambil kebijakan. Di satu sisi, terdapat kekhawatiran bahwa pemulangan para WNI yang sebagian besar adalah simpatisan *Islamic State of Iraq and Syria* (ISIS) dapat menghadirkan ancaman keamanan.¹ Mereka yang pernah terlibat sebagai kombatan mungkin telah menguasai kemampuan dan keterampilan yang suatu saat dapat digunakan dalam aksi teror di dalam negeri. Potensi penyebaran ideologi radikal yang dianut oleh para simpatisan ISIS menjadi sumber kekhawatiran yang lain. Di sisi lain, pemulangan WNI simpatisan ISIS dirasa perlu dilakukan atas nama kemanusiaan. Sebagian besar perempuan dan anak-anak yang terkait dengan ISIS saat ini berada di tengah kondisi yang memprihatinkan di kamp-kamp pengungsian di Suriah. Selain itu, dorongan untuk pemerintah Indonesia memfasilitasi pemulangan WNI simpatisan ISIS juga dilihat sebagai bentuk tanggung jawab negara untuk melindungi warga negaranya.

Hingga saat kertas kebijakan ini disusun, masih ada sekitar 639 WNI di Suriah yang terindikasi terkait dengan ISIS. Jumlah ini mencakup para kombatan, mereka yang dipekerjakan sebagai pegawai sipil dalam struktur administrasi ISIS, para anggota keluarga, serta mereka yang ingin tinggal di wilayah yang dikuasai oleh ISIS. Para kombatan asal Indonesia, yang pada umumnya laki-laki, saat ini sebagian besar berada dalam kamp-kamp tahanan. Sedangkan para anggota keluarga perempuan dan anak-anak, ditempatkan di kamp-kamp pengungsian. Terdapat sekitar 200 orang perempuan dan anak-anak di kamp pengungsian al-Hawl di bagian utara Suriah.² Selain itu, meskipun tidak ada data yang akurat terkait hal

ini, mungkin saja masih ada WNI simpatisan ISIS di Suriah, baik kombatan maupun non-kombatan, yang masih berada di luar kamp tahanan atau pengungsian. Mereka ini mungkin sekali akan mencari cara untuk kembali ke tanah air di luar mekanisme pemulangan resmi yang akan dilakukan pemerintah.

Kekhawatiran yang dipicu oleh potensi arus balik *foreign terrorist fighters* (FTF) tidak hanya dialami oleh Indonesia. Salah satu ciri khas konflik di Suriah yang tidak ditemukan pada konflik-konflik bernuansa terorisme sebelumnya adalah besarnya jumlah warga negara asing yang datang ke Suriah untuk bergabung dengan kelompok-kelompok bersenjata di wilayah tersebut. Sebagian dari warga negara asing ini datang ke Suriah bukan untuk berperang, melainkan sekedar untuk mewujudkan keinginannya tinggal di wilayah yang menerapkan hukum Islam secara tegas sebagaimana propaganda ISIS. Arus balik para simpatisan radikal ini ke negara-negara asalnya ataupun relokasi ke negara ketiga telah menjadi kekhawatiran global. Pengalaman dan pilihan kebijakan negara-negara lain ini dapat menjadi bahan perbandingan dalam pengambilan kebijakan di Indonesia.

Menentukan apakah WNI simpatisan ISIS yang berada di Suriah harus diterima kepulangannya atau tidak sudah barang tentu bukan pilihan yang mudah bagi pemerintah Indonesia. Selain potensi ancaman keamanan, pemerintah juga harus menghitung ketersediaan sumber daya dan kesiapan infrastruktur legal dan institusional untuk menangani proses pemulangan. Selain itu, pemerintah juga dihadapkan pada tantangan kompleksitas politik di Suriah pasca kekalahan ISIS dimana sejumlah otoritas berebut kekuasaan dan legitimasi di tengah persaingan geopolitik negara-negara besar. Kertas kebijakan ini disusun untuk membantu pemerintah menjawab pertanyaan tersebut.

¹ Meskipun mayoritas, tidak semua WNI yang berangkat ke Suriah dan Irak adalah pendukung ISIS. Sebagian diketahui mendukung dan bergabung dengan kelompok-kelompok bersenjata lain seperti Jabhat al-Nusra.

² Hussein Abri Dongoran, "Nestapa di Negeri Syam", *Tempo*, 15 Juni 2019.

Antara 30.000 hingga 42.000 orang dari lebih dari 110 negara telah datang ke Suriah dan bergabung dengan ISIS...

Kertas kebijakan ini disusun ke dalam beberapa bagian. Setelah menyajikan latar belakang permasalahan secara singkat, kertas kebijakan ini memaparkan penaksiran potensi ancaman yang dihadirkan oleh FTF, *returnee*, dan *deportant* simpatisan ISIS.³ Selanjutnya, kertas kebijakan ini membahas kondisi infrastruktur legal dan institusional yang ada dan yang dibutuhkan untuk menangani para WNI simpatisan ISIS. Isu-isu menyangkut pencabutan kewarganegaraan yang ramai dibahas serta argumentasi hukum yang bisa dibangun untuk mencabut atau tidak mencabut kewarganegaraan WNI simpatisan ISIS serta konteks persaingan politik di Suriah yang menyulitkan upaya diplomasi Indonesia juga akan disajikan. Kertas kebijakan ini ditutup dengan sejumlah kesimpulan dan rekomendasi kebijakan. Selain sumber-sumber sekunder, wawancara dengan sejumlah pemangku kepentingan digunakan sebagai sumber data dan informasi untuk penyusunan kertas kebijakan ini.

Latar Belakang

Konflik di Suriah telah mengundang kedatangan warga negara asing dalam jumlah besar ke negara tersebut. Motivasinya beragam. Sebagian ingin ikut ambil bagian dalam konflik bersenjata antara ISIS dan lawan-lawannya. Sebagian yang lain sekedar ingin

tinggal di wilayah kekhilafan ISIS yang menerapkan hukum Islam secara tegas. Antara 30.000 hingga 42.000 orang dari lebih dari 110 negara telah datang ke Suriah dan bergabung dengan ISIS bahkan sejak sebelum ISIS mendeklarasikan kekhilafannya pada tahun 2014.⁴ Data yang dikumpulkan oleh The Soufan Center menunjukkan Rusia dan negara-negara bekas Uni Soviet (8.717), Timur Tengah (7.054), Eropa Barat (5.778), dan kawasan Arab Maghrib (5.356) menjadi kawasan penyumbang FTF terbesar.⁵ Pemerintah Indonesia sendiri mencatat bahwa sejak tahun 2014 hingga sekarang, sebanyak 1.580 WNI telah atau pernah mencoba berangkat ke Suriah dan Irak untuk bergabung dengan ISIS.⁶ Dari jumlah tersebut, sebanyak 639 orang tercatat masih berada di sana.

Konflik di Suriah tidak hanya menarik perhatian para simpatisan laki-laki yang ingin ikut ambil bagian dalam kampanye bersenjata ISIS. Data tahun 2017 mencatat setidaknya 113 WNI perempuan simpatisan ISIS telah berada di Suriah dan Irak.⁷ Sebagaimana diketahui, sebagian WNI yang berangkat ke Suriah pergi dengan membawa serta keluarga termasuk anak-anak. Data yang dikeluarkan oleh pemerintah mencatat ada lebih dari seratus orang WNI anak-anak yang berangkat ke Suriah dan Irak.⁸

3 Resolusi Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa Nomor 2178 tahun 2014 mendefinisikan *foreign terrorist fighters* sebagai mereka yang melakukan perjalanan ke negara lain di luar negara domisili atau kewarganegaraannya untuk tujuan melakukan, merencanakan, menyiapkan, atau berpartisipasi dalam tindak terorisme, atau ikut serta dalam pelatihan teror, termasuk yang berhubungan dengan konflik bersenjata. Sedangkan istilah *deportant* dan *returnee* digunakan secara lebih longgar. Dalam konteks penanggulangan terorisme di Indonesia, istilah "*deportant*" biasanya digunakan untuk merujuk pada mereka yang mencoba melakukan perjalanan ke daerah konflik sebelum tertangkap di negara transit dan dipulangkan ke Indonesia, baik oleh otoritas negara bersangkutan ataupun pemerintah Indonesia. "*Returnee*" biasanya digunakan untuk merujuk pada mereka yang telah berhasil masuk ke wilayah konflik di Suriah atau Irak sebelum kembali ke Indonesia secara sukarela.

4 "The Challenge of Returning and Relocating Foreign Terrorist Fighters: Research Perspectives," CTED Trends Report, 2018. Lihat juga Richard Barrett, "Beyond the Caliphate: Foreign Fighters and the Threat of Returnees" (New York, 2017).

5 Lihat Barrett, "Beyond the Caliphate: Foreign Fighters and the Threat of Returnees."

6 Didik Novi Rahmanto, "Indonesian Foreign Terrorist, Fighters: History, Progress, and Challenges," paparan pada Seminar "Nasib WNI Simpatisan ISIS di Suriah dan Irak", 10 Juli 2019, Sekolah Kajian Stratejik dan Global, Universitas Indonesia.

7 Tom Allard, "Southeast Asian States Vow Cooperation on 'Growing' Militant Threat," Reuters, 2017, <https://uk.reuters.com/article/uk-asia-security-idUKKBN1AE0EN>.

8 Francis Chan, "Thousands of ISIS Returnees, Including Their Children, Continue to Pose Terror Threat," The Strait Times, 2017, <https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/thousands-of-isis-returnees-including-their-children-continue-to-pose-terror-threat?x-tor=CS3-18>.

Tabel 1 WNI yang terafiliasi konflik Suriah dan Irak⁹

No	Warga Negara Indonesia berhubungan dengan FTF di Suriah dan Irak	Laki-laki	Perempuan	Total
1.	Masih di Suriah dan Irak	451	188	639
2.	Tewas di Suriah dan Irak	107	4	111
3.	Telah kembali ke Indonesia sebagai <i>returnee</i>	76	21	97
4.	Telah dideportasi ke Indonesia	315	238	555
5.	Berencana pergi ke Suriah dan Irak	116	62	178
	Total	1.067	513	1.580

Pada bulan Maret lalu, Pasukan Demokratik Suriah (*Syrian Democratic Forces/SDF*), yang didukung oleh Amerika Serikat, menggempur pertahanan terakhir ISIS di Desa Baghouz al-Fawqani di daerah Dayr az-Zawr. Selain menangkap para kombatan, ofensif yang praktis mengakhiri kendali teritorial ISIS di Suriah ini mengakibatkan eksodus pengungsi dalam jumlah yang besar. Para kombatan yang berjumlah sekitar 6.000 orang kini ditahan di penjara Derik di Kota Al-Malikiyah di kawasan timur laut Suriah. Di antara para tahanan di penjara Derik terdapat sekitar seribu tahanan yang berasal dari 55 negara selain Suriah dan Irak, termasuk dari Indonesia. Otoritas Kurdistan Suriah yang mengawasi penjara Derik menyebutkan bahwa para tahanan akan berada di penjara sembari menunggu terbentuknya pengadilan internasional untuk mengadili kejahatan kemanusiaan yang telah mereka lakukan. Sementara itu para anggota keluarga yang terdiri dari perempuan dan anak-anak sebagian besar ditempatkan di kamp pengungsian Al-Hawl, 300 kilometer di utara Baghouz. Selain Al-Hawl masih ada dua kamp pengungsian lain yang menampung ratusan perempuan dan anak-anak.

Kamp Al-Hawl kini dihuni lebih dari 73.000 anggota keluarga simpatisan ISIS. Sebagian besar dari jumlah ini, sekitar 49.000 orang- merupakan anak-anak berusia di bawah 12 tahun. Kondisi kehidupan di kamp Al-Hawl sangat tidak layak, terlebih untuk anak-anak. Lebih dari 300 anak-anak tewas pada minggu-minggu pertama sejak gelombang kedatangan pengungsi

dimulai pada awal Maret 2019.¹⁰ Tenda untuk pengungsi jumlahnya sangat terbatas dengan jumlah pengungsi yang terus bertambah. Para pengungsi tidur beralaskan matras. Mereka juga mengalami kesulitan air bersih dan fasilitas kamar mandi yang tersedia pun tidak memadai. Bantuan makanan untuk para pengungsi juga tidak selalu ada. Ketiadaan fasilitas kesehatan dan obat-obatan membuat kondisi kesehatan para pengungsi, terutama anak-anak, semakin hari semakin menurun. Sebagian besar anak-anak terserang diare dan malnutrisi. Diprediksi, kondisi ini tentu akan semakin memprihatinkan dan kesehatan para pengungsi semakin terganggu ketika musim dingin tiba. Di kamp Al-Hawl juga tidak tersedia fasilitas rehabilitasi psikologis yang tentunya sangat dibutuhkan oleh anak-anak yang telah cukup lama terpapar pada ide-ide radikal dan melihat dan mengalami sendiri kebrutalan akibat perang.

Sejumlah negara telah memulai proses repatriasi warga negaranya yang berada di kamp pengungsi di Suriah. Pada bulan Juni yang lalu, pemerintah AS memulangkan delapan warga negaranya yang terdiri dari dua perempuan dan enam anak-anak.¹¹ Pada bulan yang sama, Otoritas Kurdi menyerahkan lima anak-anak kepada pemerintah Norwegia.¹² Ibu dari anak-anak ini, seorang warga negara Norwegia yang berangkat ke Suriah tahun 2015, hilang sementara sang ayah yang berasal dari Afrika dipercaya telah tewas dalam pertempuran. Pemerintah Norwegia menyebutkan bahwa pemulangan anak-anak ini

9 Rahmanto, "Indonesian Foreign Terrorist, Fighters: History, Progress, and Challenges."

10 Liz Sly, "New Suffering for the Children of the ISIS Caliphate as Hunger and Sickness Spread," *The Washington Post*, 2019, https://www.washingtonpost.com/world/new-suffering-for-the-children-of-the-isis-caliphate-as-hunger-and-sickness-spread/2019/06/18/3824fe6c-87a2-11e9-9d73-e2ba6bbf1b9b_story.html?utm_term=.b775936f6bcc.

11 Liz Sly, "Eight Americans, Including Six Children, Detained during ISIS Battles in Syria Are Sent Home," *The Washington Post*, 2019, https://www.washingtonpost.com/world/middle_east/eight-americans-including-six-children-detained-during-isis-battles-in-syria-are-sent-home/2019/06/05/19aaab0e-8783-11e9-a870-b9c411dc4312_story.html?utm_term=.1f8beaba3102.

12 "Norway to Repatriate 5 Orphan Children of ISIS Adherents from Syria," *The Defense Post*, 2019, <https://thedefensepost.com/2019/06/03/norway-repatriates-orphan-children-isis-woman-syria/>.

bertujuan untuk menyelamatkan mereka dari paparan ekstremisme dan memberikan program rehabilitasi dan reintegrasi yang layak bagi mereka. Sebelumnya pada bulan Mei Otoritas Kurdi menyerahkan 148 warga negara Uzbekistan, yang terdiri dari 58 perempuan dan 90 anak-anak, kepada pemerintahnya.¹³ Pada bulan yang sama, pemerintah Kazakhstan merepatriasi 231 warga negaranya dari Suriah. Sebagian besar anak-anak.¹⁴

Sementara itu, sebagian besar negara, terutama negara-negara Eropa Barat, cenderung enggan mengurus warga negaranya yang menjadi kombatan. Pemerintah Jerman, misalnya, sembari merepatriasi sejumlah perempuan dan anak-anak, cenderung mengulur waktu ketika berurusan dengan persoalan FTF. Pada saat yang sama, pemerintah Jerman juga sepertinya menyiapkan infrastruktur dan mekanisme yang dibutuhkan jika pada akhirnya terpaksa melakukan repatriasi.¹⁵ Badan-badan intelijen Jerman, misalnya, terus berupaya mengumpulkan data dan informasi terkait warga negaranya yang ditahan di Suriah.¹⁶ Harapannya, ketika nantinya dipulangkan, pemerintah Jerman akan memiliki cukup bukti untuk memulai proses penuntutan hukum.¹⁷

Di negara-negara Eropa Barat, opsi memulangkan simpatisan ISIS, terutama para kombatan, bukanlah opsi yang populer secara politis. Sebuah survei terhadap responden di Eropa dan Timur Tengah menemukan bahwa mayoritas publik (61%) menganggap FTF yang kembali ke negara asalnya sebagai bentuk ancaman terbesar ekstremisme berkekerasan.¹⁸ Potensi ancaman keamanan dan instabilitas sosial serta menguatnya kekuatan-kekuatan politik nasionalis membuat masyarakat Eropa tidak terlalu antusias menerima kembali warga negara yang telah bergabung dengan ISIS. Dalam konteks politik yang demikian, rezim berkuasa cenderung sulit mencari insentif bagi pengambilan kebijakan untuk memulangkan warga negaranya yang menjadi simpatisan ISIS.

Sementara itu, situasi di Suriah kemungkinan besar akan terus memburuk. Pada Desember 2018, Presiden Donald Trump mengumumkan bahwa pasukan AS yang selama ini berada di timur laut Suriah akan segera ditarik. Tanpa dukungan pasukan AS, kecil kemungkinan Otoritas Kurdi dan sayap militernya akan mampu mengendalikan situasi dan menangani seluruh tahanan dan pengungsi ISIS yang berada di wilayah tersebut. Pada bulan Februari 2019, President Trump, dalam cuitannya di social media twitter, mendesak pemerintah Inggris, Perancis, Jerman, dan negara-negara Eropa lain untuk memulangkan sekitar 800 kombatan ISIS yang saat ini ditahan di Suriah. Trump bahkan menyampaikan bahwa jika tidak segera diambil oleh pemerintahnya masing-masing, AS dan SDF, mungkin akan terpaksa melepaskan para tahanan karena kesulitan logistik.

Penaksiran Ancaman

Faktor keamanan menjadi alasan utama yang dirujuk oleh negara-negara yang menolak pemulangan warga negaranya dari Suriah. Alasan ini tentu saja valid. Sejak dideklarasikannya kekhilafahan ISIS tahun 2014 hingga 2017, simpatisan ISIS melancarkan tidak kurang dari 140 serangan di 29 negara dengan total korban meninggal mencapai 2.000 jiwa.¹⁹ Dari data yang dikumpulkan di Deteksi Indonesia, *Database Serangan dan Penanganan Terorisme* yang dibangun oleh The Habibie Center, menunjukkan bahwa dalam periode 2017 hingga 2019, Indonesia mengalami setidaknya sepuluh kali serangan teror yang direncanakan, dilakukan, atau terinspirasi oleh ISIS. Jumlah ini termasuk serangan yang diduga dilakukan oleh kelompok-kelompok seperti Jemaah Ansharut Daulah (JAD) dan Mujahidin Indonesia Timur (MIT). Sebagaimana diketahui, serangan bom di Kampung Melayu bulan Mei 2017 dan serangan di tiga gereja di Surabaya bulan Mei 2018 telah memperkuat tekanan kepada pemerintah dan aparat keamanan untuk meningkatkan upaya pemantauan terhadap kelompok-kelompok yang terafiliasi dengan ISIS. Serangan-serangan tersebut ketika itu

13 "Uzbekistan Repatriates 148 Women and Children Linked to ISIS from Syria," *The Defense Post*, 2019, <https://thedefensepost.com/2019/05/30/uzbekistan-repatriate-isis-women-children-syria/>.

14 "Kazakhstan Repatriates 156 Children of ISIS Fighters from Syria," *The Defense Post*, 2019, <https://thedefensepost.com/2019/05/10/kazakhstan-repatriates-156-isis-children/>.

15 "Germany's Conundrum: What to Do with Islamic State Returnees?," *DER SPIEGEL*, 2019, <https://www.spiegel.de/international/germany/germany-ponders-what-to-do-with-islamic-state-returnees-a-1254631.html>.

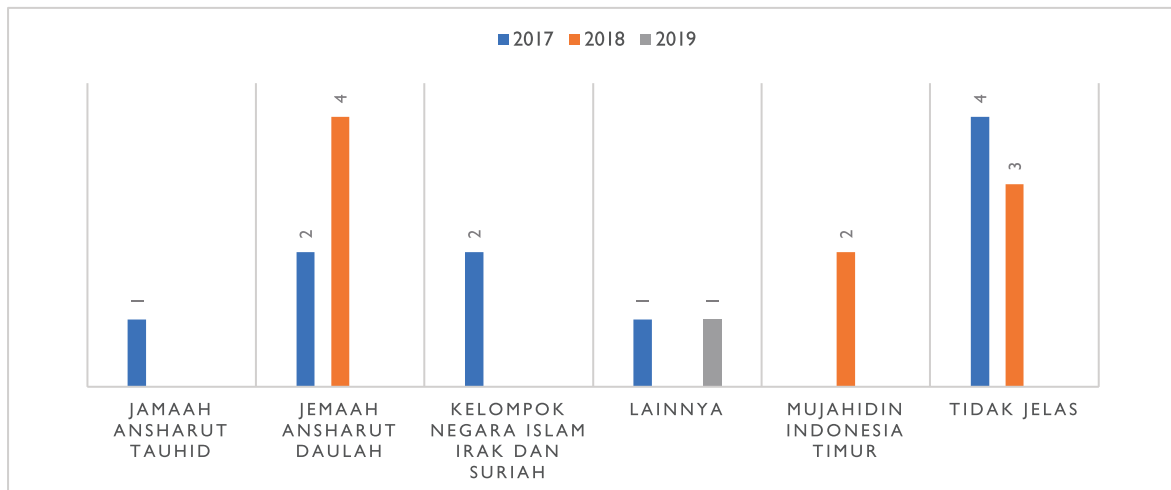
16 "Germany's Conundrum: What to Do with Islamic State Returnees?," *DER SPIEGEL*, 2019.

17 *Ibid.*

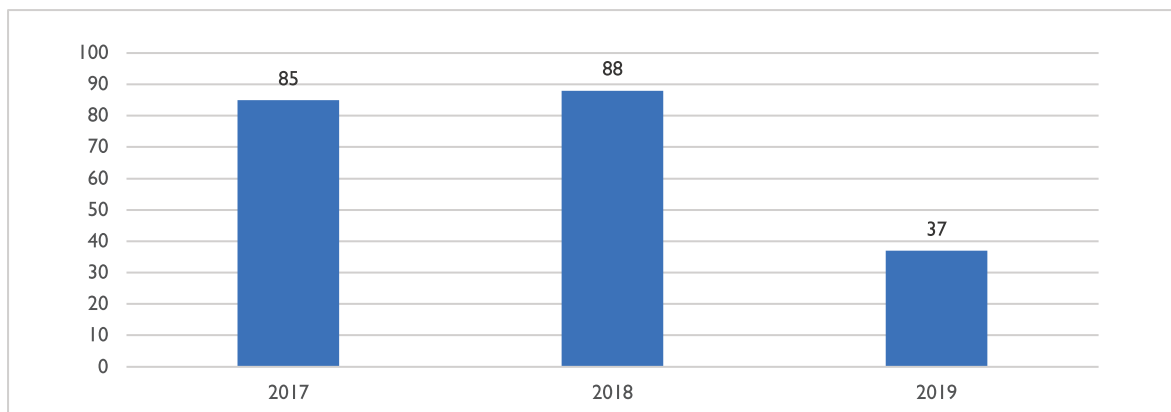
18 Eman Ragab, "Returning Foreign Terrorists: What Type of Security Challenges Are They Posing?," in *IEMed Mediterranean Yearbook 2018* (Barcelona: European Institute of the Mediterranean, 2018), 87.

19 Tim Lister et al., "ISIS Goes Global: 143 Attacks in 29 Countries Have Killed 2,043," *CNN*, 2018, <https://edition.cnn.com/2015/12/17/world/mapping-isis-attacks-around-the-world/index.html>.

Tabel 2 Serangan Terorisme di Indonesia (Januari 2017 - Juli 2019)



Tabel 3 Penangkapan Terduga Teroris di Indonesia (Januari 2017 - Juli 2019)



juga mendorong pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) untuk mempercepat pembahasan revisi undang-undang penanggulangan terorisme.

Terhitung sejak tahun 2017, 652 WNI yang terindikasi sebagai simpatisan ISIS telah kembali ke Indonesia, baik sebagai *deportant* maupun *returnee*. Mereka yang tidak terbukti melakukan pelanggaran hukum telah menjalani proses reintegrasi ke dalam masyarakat. Namun demikian, sejumlah *deportant* dan *returnee* sepertinya berhasil menghindari pengawasan dan terlibat dalam perencanaan sejumlah aksi teror. Data Deteksi Indonesia mencatat bahwa sepanjang 2017 hingga Juli 2019, telah dilakukan 210 penangkapan dengan total terduga teroris yang ditangkap sebanyak 554 orang. Dari jumlah tersebut, 59 orang berasal dari kelompok ISIS dan 108 orang merupakan anggota kelompok teror yang berafiliasi dengan ISIS

(JAD dan MIT). Dari jumlah ini, tiga orang merupakan *deportant* yang dipulangkan ke Indonesia pada tahun 2017 ketika mencoba berangkat ke Suriah untuk bergabung dengan ISIS. Ketiga orang tersebut adalah Anggi Indah Kusuma (terdakwa kasus perencanaan bom bunuh diri di Istana Negara), Young Farmer (terdakwa kasus perencanaan bom bunuh diri di Istana Negara), dan Tomi Gunawan (terdakwa aksi rencana serangan teror).²⁰

Penanganan arus balik simpatisan ISIS bukanlah kali pertama Indonesia berhadapan dengan persoalan FTF. Selama periode 1985 hingga 1992, setidaknya 192 kader Darul Islam ambil bagian dalam pelatihan militer di perbatasan Pakistan-Afghanistan.²¹ Tujuan mereka bukan untuk memerangi Uni Soviet yang ketika itu terlibat konflik bersenjata melawan Mujahidin Afghanistan, melainkan untuk memperoleh

²⁰ Arbi Sumandoyo, "Mengantisipasi Kebengisan Simpatisan ISIS Di Indonesia," *tirto.id*, 2018, <https://tirto.id/mengantisipasi-kebengisan-simpatisan-isis-di-indonesia-cLnQ>.

²¹ Rahmanto, "Indonesian Foreign Terrorist, Fighters: History, Progress, and Challenges."

keterampilan militer yang nantinya akan digunakan di Indonesia.²² Selain mendapat keterampilan militer, para kader ini juga menerima ajaran radikal dari figur-figur jihadis internasional, termasuk Abdullah Azzam. Para alumnus Afghanistan di kemudian hari memainkan peran vital dalam sejumlah aksi teror di Indonesia, termasuk Bom Bali I dan II, serangan bom di Hotel JW Marriot tahun 2003, dan serangan bom di depan Kedutaan Besar Australia di Jakarta tahun 2004.

Gelombang kedua arus balik FTF Indonesia terjadi pada akhir dekade 1990-an. Pada periode 1995 hingga 1999, sekitar 144 kader Jema'ah Islamiyah ambil bagian dalam pelatihan militer di Kamp Hudaibiyah di Mindanao, Filipina Selatan. Mereka yang sempat mengenyam pelatihan di Mindanao termasuk sejumlah figur yang belakangan memainkan peran vital dalam aksi-aksi teror di Indonesia, seperti Noordin M. Top, Dr. Azhari Hussein, dan Ali Fauzi. Para alumnus Mindanao juga ikut ambil bagian dalam konflik komunal berbau teror di Poso, Sulawesi Tengah pada akhir 1990-an hingga awal 2000-an. Sebagian juga ikut terlibat dalam pendirian kamp pelatihan militer di Jantho, Aceh Besar yang dibubarkan aparat pada tahun 2010.

Setelah kekalahan ISIS dan kematian Abu Bakr al-Baghdadi, sejumlah simpatisan ISIS dapat saja mengalihkan loyalitasnya pada al-Qaeda atau kelompok lain.²³ Hal ini mungkin terjadi terutama jika terjadi konsolidasi yang signifikan di tubuh al-Qaeda dengan munculnya pemimpin baru yang lebih kharismatik²⁴ atau, meskipun kemungkinannya lebih kecil, para simpatisan ini dapat saja menyatakan loyalitasnya pada pemimpin baru dari dalam ISIS sendiri.²⁵ Skenario yang paling mungkin tentu saja adalah sebagian besar simpatisan ISIS, baik kombatan dan non-kombatan, mencoba keluar dari Suriah dan kembali ke negara asalnya atau negara lain. Para *returnees* dengan ideologi jihadis radikal yang masih kental, memiliki keterampilan tempur, dan aktif dalam jejaring jihadis akan sangat mengancam keamanan nasional.

Richard Barrett, dalam laporannya untuk The Soufan Center, membagi *returnee* ke dalam lima kategori.²⁶ Pertama, mereka yang kembali lebih awal dan hanya sempat tinggal di Suriah untuk waktu yang singkat. Mereka yang masuk kategori ini biasanya memilih meninggalkan Suriah karena merasa apa yang mereka temukan di Suriah tidak sesuai dengan apa yang awalnya mereka harapkan. Kedua, mereka yang kecewa terhadap ISIS tapi sempat tinggal untuk waktu yang cukup lama di Suriah. Ketiga, mereka yang kembali setelah ekspektasinya terpenuhi. Mereka yang masuk kategori ini biasanya terdiri dari orang-orang yang bergabung dengan ISIS karena dorongan akan rasa pertualangan (*sense of adventure*) dan ketertarikan pada imaji-imaji heroik sebagaimana yang dipropagandakan oleh ISIS. Keempat, mereka yang tertangkap dan dideportasi. Kelima, mereka yang diperintahkan pulang atau direlokasi oleh ISIS. Terlepas dari terminologi dan tipologi yang digunakan, pada dasarnya terdapat kesepakatan bahwa mereka yang pernah terlibat dengan aktivitas teror ISIS dapat mengancam keamanan melalui cara-cara berikut: (1) melakukan serangan teror, (2) merencanakan atau mengarahkan serangan teror, (3) membentuk organisasi teroris baru atau memperkuat organisasi yang sudah ada, dan (4) menggunakan status dan kredibilitasnya untuk meradikalisasi dan merekrut jejaring teroris baru.²⁷

Penting bagi pemerintah Indonesia untuk memahami tidak saja potensi ancaman FTF tapi juga karakteristik ancaman itu sendiri. Sebuah penelitian yang dilakukan oleh Hegghammer dan Nesser (2015) mengumpulkan data terkait jumlah dan karakteristik rencana serangan yang terkait dengan ISIS di negara-negara Barat – Eropa Barat, Amerika Utara, Australia – sepanjang periode 2011 hingga 2015.²⁸ Salah satu temuan dari penelitian tersebut adalah bahwa proporsi antara jumlah FTF yang kembali dengan jumlah rencana serangan teror di negara-negara Barat, baik yang berhasil maupun digagalkan (*blowback rate*), relatif rendah. Dari 69 rencana serangan terhadap negara-negara Barat, sembilan di antaranya melibatkan orang-orang yang pernah terlibat di konflik Suriah (11 orang). Secara

22 Lihat Solahudin and Dave McRae, *The Roots of Terrorism in Indonesia: From Darul Islam to Jema'ah Islamiyah* (Sidney: The Lowy Institute for International Policy, 2013).

23 Barrett, "Beyond the Caliphate: Foreign Fighters and the Threat of Returnees," 7.

24 Barrett, "Beyond the Caliphate: Foreign Fighters and the Threat of Returnees."

25 Ibid.

26 Ibid.

27 "The Challenge of Returning and Relocating Foreign Terrorist Fighters: Research Perspectives."

28 Lihat Thomas Hegghammer and Petter Nesser, "Assessing the Islamic State's Commitment to Attacking the West," *Perspectives on Terrorism* 9, no. 4 (2015), <http://www.terrorismanalysts.com/pt/index.php/pot/article/view/440/html>.

statistik, dengan jumlah FTF di Suriah yang berasal dari Barat mencapai 4.000 orang, hanya 1 dari setiap 360 FTF yang kembali yang kemudian terlibat dalam serangan teror di negara asalnya. Meskipun *blowback rate* rendah, dampak serangan teror yang dilakukan oleh FTF atau *returnee* cenderung lebih besar jika dibanding serangan yang dilakukan oleh mereka yang tidak punya pengalaman berada di Suriah. Dari sekitar 40 serangan teror yang terjadi di Perancis, Belgia, Jerman, dan Inggris selama tiga tahun terakhir, misalnya, hanya tiga serangan yang diduga dilakukan oleh FTF atau *returnee*.²⁹ Tiga serangan tersebut bertanggungjawab atas dua pertiga korban dari total keseluruhan serangan.³⁰ Dengan kata lain, meskipun peluang FTF atau *returnee* melakukan aksi teror kecil, potensi korban jika serangan berhasil dilakukan cenderung lebih besar.

Selain itu, sejumlah penelitian juga menunjukkan bahwa waktu jeda (*lag time*) antara kepulangan FTF atau *returnee* dan saat serangan teror dilakukan, berada di kisaran enam bulan sampai satu tahun.³¹ Artinya, FTF atau *returnee* yang pada akhirnya melakukan serangan teror di negara asalnya, kemungkinan besar sudah merencanakan aksinya sejak masih berada di Suriah atau mendapat instruksi dari pimpinan ISIS alih-alih direncanakan secara independen.³²

Tidak semua dari mereka yang keluar dari Suriah ingin kembali ke negara asalnya. Sebagian mungkin mencoba relokasi di negara ketiga. Meskipun hingga saat ini masih sangat sulit menemukan data yang akurat mengenai pola relokasi para mantan kombatan dan simpatisan ISIS, para peneliti umumnya sepakat bahwa sejumlah kawasan, termasuk Asia Tenggara -selain Afrika Timur dan Utara, Asia Selatan, dan Asia Tengah- banyak diincar sebagai tujuan relokasi.³³ Sejumlah temuan mengindikasikan para FTF memilih Asia Tenggara sebagai tujuan relokasi atas dasar instruksi dari pimpinan ISIS. Usaha mendirikan daerah provincial (*wilayat*) ISIS di Asia Tenggara memang telah berlangsung sejak lama. Faktor lain yang menjadikan Asia Tenggara sebagai pilihan atraktif untuk relokasi adalah adanya fasilitas bebas visa yang diterapkan sejumlah negara di kawasan ini.

Ke(tidak)siapan Kapasitas Institusional

Selain mempertimbangkan aspek keamanan dan kemanusiaan, pilihan pemerintah untuk memulangkan atau menolak WNI simpatisan ISIS di Suriah juga harus didasarkan pada perhitungan kesiapan infrastruktur legal dan institusional di level domestik. Proses pemulangan dan penangan para FTF dan mereka yang terasosiasi dengan FTF akan melibatkan berbagai instansi. Dalam konteks ini, koordinasi lintas lembaga menjadi isu yang penting.

Undang-Undang Nomor 5 tahun 2018 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme menjadi Undang-Undang mengatur bahwa Badan Nasional Penanggulangan Terorisme berfungsi, diantaranya, untuk menyelenggarakan koordinasi kebijakan, strategi, dan program nasional di bidang penanggulangan terorisme. BNPT juga menjadi pusat analisis dan pengendalian krisis yang berfungsi sebagai fasilitas bagi Presiden untuk menetapkan kebijakan dan langkah penanganan krisis, termasuk *pengerahan sumber daya* dalam menangani terorisme. Dalam menjalankan upaya pencegahan tindak pidana terorisme, BNPT menyiapkan program-program kesiapsiagaan nasional, kontra radikalisme, dan deradikalisme. Dengan demikian, BNPT seharusnya menjadi *focal point* dalam proses pemulangan WNI simpatisan ISIS dari Suriah. Untuk menangani persoalan FTF, BNPT juga telah membentuk Satuan Tugas *Foreign Terrorist Fighters* (Satgas FTF).

Selain BNPT dengan Satgas FTF-nya, sejumlah instansi terkait juga memegang peranan penting dalam tahapan-tahapan pemulangan WNI simpatisan ISIS. Detasemen Khusus 88, sebagai unsur pelaksana tugas pokok Kepolisian Republik Indonesia di bidang penanggulangan tindak pidana terorisme, melakukan penyidikan dan pemeriksaan terhadap FTF, *returnee*, dan *deportant*. Selain itu, Densus 88 juga melakukan peran pengamanan dan pendampingan selama proses pemulangan, rehabilitasi, hingga repatriasi.

²⁹ Ali A. Wibisono, "Paparan Pada Seminar 'Nasib WNI Simpatisan ISIS Di Suriah Dan Irak', 10 Juli 2019, Sekolah Kajian Strategik Dan Global, Universitas Indonesia," 2019.

³⁰ Ibid.

³¹ Ibid.

³² Ibid.

³³ Lydia Khalil and Rodger Shanahan, "Foreign Fighters in Syria and Iraq: The Day After," Lowy Institute Analyses, 2016, <https://www.lowyinstitute.org/publications/foreign-fighters-syria-and-iraq-day-after>; "The Challenge of Returning and Relocating Foreign Terrorist Fighters: Research Perspectives."

Kementerian Luar Negeri juga memiliki peran penting. Undang-Undang Nomor 37 tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri mengatur bahwa dalam hal WNI terancam bahaya nyata, pemerintah berkewajiban memberikan perlindungan, membantu, dan menghimpun mereka di wilayah yang aman, serta mengusahakan untuk memulangkan mereka ke Indonesia atas biaya negara. Selain itu, pada bagian Penjelasan atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2006 juga disebutkan bahwa asas perlindungan maksimum, yang menentukan bahwa pemerintah wajib memberikan perlindungan penuh kepada setiap Warga Negara Indonesia dalam keadaan apapun baik di dalam maupun di luar negeri, merupakan salah satu asas khusus yang menjadi dasar penyusunan undang-undang tersebut. Perwakilan diplomatik Indonesia di Suriah dan Turki akan sangat penting perannya dalam konteks perlindungan WNI ini.

Selain pada tahapan awal, peran BNPT sebagai koordinator dan *focal point* akan terus berlanjut hingga pada tahapan penanganan para WNI simpatisan ISIS setibanya di tanah air. Program-program deradikalisasi diberikan kepada mereka yang terbukti melakukan pelanggaran hukum dan harus menjalani hukuman di lembaga pemasyarakatan dengan bekerjasama dengan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Program-program deradikalisasi dan rehabilitasi juga diberikan kepada mereka yang tidak tersangkut kasus hukum dan akan menjalani reintegrasi ke dalam masyarakat. Pengawasan dan pembinaan pasca reintegrasi juga menjadi fokus kebijakan BNPT. Penguatan, secara substansi dan kelembagaan, untuk ketiga program ini mutlak diperlukan. Selain untuk menanganai para WNI yang baru akan kembali, program-program tersebut juga dapat diterapkan pada *deportant* dan *returnee* yang kembali ke Indonesia sebelum tahun 2017 ketika BNPT mulai aktif menangani isu FTF.

Instansi lain yang akan memegang peran penting adalah Kementerian Sosial (Kemensos) dan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPPA) terutama dalam konteks penanganan perempuan dan anak-anak yang terasosiasi dengan FTF. Undang-Undang Nomor 23 tahun 2004 tentang Perlindungan Anak, yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 tahun 2014, mengatur hak perlindungan anak dan kewajiban negara untuk

melindungi anak-anak. Setiap anak, misalnya, dijamin haknya oleh negara untuk terlindungi dari pelibatan dalam sengketa bersenjata dan peperangan. Selain itu, konflik bersenjata dan pengungsian sebagaimana yang terjadi di Suriah, menurut undang-undang, dapat dianggap sebagai “situasi darurat” bagi anak-anak dimana pemerintah dan lembaga negara lainnya berkewajiban dan bertanggungjawab untuk memberikan perlindungan khusus.³⁴

Dalam lingkup kerja Kemensos, program rehabilitasi terhadap anak yang terasosiasi terorisme dilakukan di Balai Rehabilitasi Sosial Anak yang Memerlukan Perlindungan Khusus (BRSAMPAK). Selain itu, Kemensos juga menjalankan Rumah Perlindungan/Trauma Center (RPTC) yang fokus pada penanganan rehabilitasi orang dewasa. Pada penanganan di lembaga-lembaga di bawah Kemensos ini akan dilakukan berbagai pemeriksaan termasuk pemeriksaan fisik, kesehatan, identitas, dan psikologi. Khusus untuk pemeriksaan fisik dan kesehatan, Kemensos juga dibantu oleh Kementerian Kesehatan. Kemensos, melalui BRSAMPAK dan RPTC juga mengadakan berbagai kelas rehabilitasi dan mengevaluasi perkembangan para penerima manfaat setiap minggu. Penelusuran keluarga atau tujuan pemulangan para FTF, *deportant*, dan *returnee* juga dilakukan oleh BRSAMPAK, termasuk pembinaan lanjutnya, apabila dibutuhkan.³⁵ Dalam hal pemberian materi program, Kemensos juga dibantu oleh Kementerian Agama.

Selama ini, dalam menjalankan fungsinya, Kemensos, dalam hal ini BRSAMPAK, juga dibantu sejumlah lembaga non-pemerintah. Lembaga-lembaga ini berperan dalam penyusunan materi dan pelatihan untuk para Pekerja Sosial yang akan mendampingi para FTF, *deportant*, dan *returnee*, penyusunan standar operasional pelaksanaan rehabilitasi dan repatriasi, penelusuran keluarga tujuan repatriasi, pemeriksaan psikologi, dan proses pelaksanaan rehabilitasinya sendiri. Mengingat jumlahnya yang besar dan profilnya yang sangat beragam, peran lembaga-lembaga non-pemerintah akan sangat penting untuk menjamin proses rehabilitasi dan reintegrasi yang sukses.

Program perlindungan anak juga ditangani oleh KPPA yang membantu penyiapan pedoman dan panduan, khususnya terhadap perlindungan WNI

³⁴ Perlindungan khusus mencakup pemenuhan kebutuhan dasar yang terdiri dari pangan, sandang, pemukiman, pendidikan, kesehatan, belajar dan berekreasi, jaminan keamanan, dan persamaan perlakuan serta pemenuhan kebutuhan khusus bagi anak yang menyandang cacat dan mengalami gangguan psikososial.

³⁵ “Wawancara Dengan Neneng Heryani, Kepala Balai Rehabilitasi Sosial Anak Yang Memerlukan Perlindungan Khusus (BRSAMPAK), 30 Juli 2019,” 2019.

... pada dasarnya dapat disimpulkan bahwa Indonesia relatif lebih siap untuk menangani arus balik FTF, *returnee*, dan *deportant* ...

anak yang dipulangkan. KPPPA melakukan koordinasi dengan pihak terkait, seperti BNPT, Densus 88, dan BRSAMPKA, yang melakukan penilaian terhadap para WNI anak yang dipulangkan. Apabila mereka masuk dalam 15 kategori anak-anak yang butuh perlindungan khusus sesuai Pasal 59 ayat 2 Undang-Undang No 35 tahun 2014, maka KPPPA akan melakukan program perlindungan.

Selain anak-anak, penanganan terhadap WNI simpatisan ISIS perempuan perlu mendapat perhatian khusus. Sebuah studi menemukan bahwa, di sejumlah negara, perempuan cenderung mendapat hukuman yang lebih ringan ketika didakwa melakukan tindak pembiayaan terorisme dibandingkan dengan laki-laki. Anggapannya adalah bahwa perempuan, ketika terlibat aksi terorisme, adalah korban tipu daya. Hal ini berbeda dengan laki-laki yang diasumsikan melakukan tindak terorisme atas dasar pilihan sadar dan cenderung lebih agresif. Sisi lain dari temuan ini adalah bahwa perempuan, karena dianggap tidak seberbahaya laki-laki, cenderung menerima program rehabilitasi dan reintegrasi yang lebih terbatas. Akibatnya, perempuan dapat saja memiliki potensi yang lebih besar untuk menjadi residivis, teradikalisasi kembali, ataupun gagal dalam upayanya mengintegrasikan diri kembali ke dalam masyarakat.³⁶ Hal ini bisa dilihat pada kasus deportan Anggi Indah Kusuma yang melakukan percobaan teror di istana negara tahun 2017. Sebuah pendekatan yang tidak bias gender tapi sekaligus bisa memahami seluk beluk peran perempuan dalam jaringan ekstremisme berkekerasan, baik sebagai resipien yang pasif maupun pelaku aktif, mutlak diperlukan.

Penting untuk dipahami bahwa alur proses penanganan sebagaimana dijabarkan di atas mulai menemukan bentuknya sejak gelombang pemulangan WNI simpatisan ISIS pada awal 2017 melalui pengembangan pelibatan lembaga dan kelengkapan sarana-prasarana penunjang selama proses berjalan. Sedangkan mereka yang kembali dalam gelombang kepulangan pada periode 2015 hingga 2016 relatif luput dari pemantauan. Akibatnya, sebagian *returnee* ada yang kembali ke kelompok teror yang berafiliasi dengan ISIS di Indonesia dan membangun jaringan sel-sel baru. Bahkan, ada juga yang kemudian mencoba merencanakan dan melakukan aksi teror, seperti yang telah disebutkan di atas. Upaya pemulangan terhadap WNI simpatisan ISIS kali ini, dengan demikian, dapat dijadikan momentum untuk meningkatkan pemantauan dan pengawasan terhadap mereka yang sudah kembali dan bergabung dengan masyarakat.

Berdasarkan tinjauan terhadap kondisi infrastruktur legal dan institusional penanganan terorisme yang dimiliki Indonesia saat ini, pada dasarnya dapat disimpulkan bahwa Indonesia relatif lebih siap untuk menangani arus balik FTF, *returnee*, dan *deportant* terutama jika dibandingkan dengan masa-masa sebelumnya saat menangani gelombang FTF dari Afghanistan dan Mindanao. Keberadaan Undang-Undang Nomor 5 tahun 2018 juga telah memperkuat secara cukup signifikan proses judicial. Undang-Undang tersebut, diantaranya, memberi ruang yang lebih leluasa bagi aparat penegak hukum dalam mengambil langkah-langkah preventif yang diperlukan dalam mengatasi ancaman terorisme.

³⁶ Rebecca Turkington and Agathe Christien, "Women, Deradicalization, and Rehabilitation: Lessons from an Expert Workshop," Countering Violent Extremism (Washington, D.C., 2018).

... pilihan kebijakan pencabutan kewarganegaraan sebagai hukuman terhadap simpatisan ISIS justru dapat menjadi kontra-produktif karena berpotensi memberikan legitimasi bagi keberadaan ISIS itu sendiri sebagai sebuah entitas politik.

Meskipun masih terdapat banyak kendala dalam koordinasi antar lembaga, keberadaan BNPT sebagai koordinator kebijakan, strategi, dan program nasional sudah lebih memperkuat tata kelola penanggulangan terorisme.

Wacana Pencabutan Kewarganegaraan

Dalam konteks perdebatan mengenai pemulangan WNI simpatisan ISIS dari Suriah, wacana mengenai pencabutan kewarganegaraan terhadap WNI simpatisan ISIS kembali mengemuka. Aturan mengenai pencabutan paspor dan kewarganegaraan terhadap WNI yang ikut pelatihan militer atau perang di negara lain untuk tindak pidana terorisme sempat mengemuka selama pembahasan rancangan revisi undang-undang penanggulangan terorisme beberapa waktu yang lalu.³⁷ Argumen bahwa WNI yang bergabung dengan ISIS harus dicabut kewarganegaraannya umumnya muncul dari mereka yang menolak kepulangan para WNI simpatisan ISIS. Bagian dari tulisan ini mencoba meninjau argumentasi hukum yang bisa dibangun untuk mencabut atau tidak mencabut kewarganegaraan WNI simpatisan ISIS.

Sebagaimana diketahui, aturan mengenai pencabutan kewarganegaraan bagi FTF akhirnya tidak disetujui

menjadi bagian dari Undang-Undang Nomor 5 tahun 2018. Pasal 12B ayat (4) undang-undang tersebut menyatakan bahwa WNI yang terlibat dalam pelatihan militer, paramiliter, atau pelatihan lain di dalam maupun luar negeri untuk tujuan tindak pidana terorisme, selain penjara, dapat dikenakan pidana tambahan berupa pencabutan hak untuk memiliki paspor dan pas lintas batas dalam jangka waktu paling lama lima tahun.

Aturan perundang-undangan yang lain pun sulit untuk bisa digunakan sebagai rujukan. Pasal 23 Undang-Undang No 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia mengatur kondisi dimana seorang WNI dapat kehilangan kewarganegaraannya. “Masuk dalam dinas *tentara asing* tanpa izin terlebih dahulu dari Presiden” dan “secara sukarela mengangkat sumpah atau menyatakan janji setia kepada atau bagian dari negara asing tersebut” memang berpotensi untuk dijadikan rujukan. Akan tetapi, status ISIS sebagai “tentara asing” atau “negara asing” tentu saja masih dapat diperdebatkan. Konvensi Montevideo tahun 1933 mengatur syarat berdirinya sebuah negara: (1) populasi permanen, (2) wilayah yang tetap, (3) pemerintahan dengan kendali yang efektif, dan (4) kemampuan untuk menjalin hubungan dengan negara lain. Pada tahun-tahun dimana kekuasaan ISIS berada

37 Al Araf, “Pencabutan Kewarganegaraan,” *imparsial*, 2016.

pada puncaknya, setidaknya tiga syarat pertama bisa dianggap dipenuhi oleh ISIS. Akan tetapi, hingga saat ini tidak ada satu negara pun di dunia yang bersedia menjalin hubungan diplomatik resmi dengan ISIS. Kini ketika wilayah kekuasaan dan kendali efektif ISIS hampir hilang seluruhnya, hampir tidak mungkin untuk membangun argumentasi bahwa ISIS berhak atas status negara. Oleh karena itu, pilihan kebijakan pencabutan kewarganegaraan sebagai hukuman terhadap simpatisan ISIS justru dapat menjadi kontra-produktif karena berpotensi memberikan legitimasi bagi keberadaan ISIS itu sendiri sebagai sebuah entitas politik.

Selain karena alasan tersebut di atas, pencabutan kewarganegaraan juga sulit dilakukan karena Indonesia menjamin dalam konstitusi dasarnya hak seseorang atas status kewarganegaraan sebagai salah satu hak asasi manusia. Posisi ini sejalan dengan sejumlah perjanjian dan perangkat hukum internasional yang juga menjamin hak kewarganegaraan. Pasal 15 Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia, misalnya, menegaskan bahwa “setiap orang mempunyai hak atas kewarganegaraan”. Selain itu, Pasal 24 ayat (3) Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik juga mengatur bahwa “setiap anak berhak untuk memperoleh kewarganegaraan”.

Sebagai sebuah hak yang mendasar, kehilangan kewarganegaraan akan berdampak sangat besar tidak hanya bagi terdakwa tapi juga bagi negara itu sendiri dan komunitas internasional. Pencabutan kewarganegaraan terhadap WNI, karena Indonesia menganut asas kewarganegaraan tunggal, akan berakibat pada terciptanya kondisi tanpa kewarganegaraan (*stateless*). Selain terkecualikan dari proses-proses politik dan hak menetap dalam suatu negara, seseorang yang tanpa kewarganegaraan dapat terkena penahanan jangka panjang. Selain itu, kondisi tanpa kewarganegaraan juga dapat menciptakan instabilitas sosial dan pengungsian.

Wacana pencabutan kewarganegaraan juga menjadi perdebatan di sejumlah negara. Pemerintah Inggris pada bulan Februari 2019 mencabut kewarganegaraan Shamima Begum yang bergabung

dengan ISIS sejak 2015. Pemerintah Inggris beralih bahwa Begum memiliki klaim atas kewarganegaraan Bangladesh dari garis keturunan ibunya sehingga pencabutan kewarganegaraan Inggris tidak akan membuat Begum menjadi tanpa kewarganegaraan (*stateless*). Sementara itu pemerintah Bangladesh menolak argumen tersebut dan menyatakan bahwa Begum akan menghadapi dakwaan hukuman mati jika memasuki wilayah Bangladesh. Selain Begum, pemerintah Inggris juga mencabut kewarganegaraan El Shafee Elsheikh dan Alexandra Kotey, dua orang anggota “The Beatles”, sebuah kelompok kecil di dalam ISIS yang terkenal karena kekejamannya terhadap para tawanan.³⁸ Kotey dan Elsheikh, yang saat ini berada di dalam tahanan SDF, kemungkinan akan dipindahkan ke Guantanamo atau fasilitas tahanan sipil di AS. Pada kasus Kotey dan Elsheikh, pencabutan kewarganegaraan praktis membuat keduanya *stateless*. Meskipun demikian, pemerintah Inggris beralih bahwa tindakan khusus tersebut harus diambil untuk kepentingan yang lebih luas mengingat kejahatan yang sudah dilakukan oleh Kotey dan Elsheikh dan mencegah keduanya kembali ke Inggris.³⁹

Perdebatan tentang pencabutan kewarganegaraan untuk mencegah kembalinya para FTF juga terjadi di Jerman. Sama halnya dengan Indonesia, hukum domestik Jerman tidak memungkinkan pencabutan kewarganegaraan kecuali untuk kondisi-kondisi tertentu semisal ketika yang bersangkutan bergabung dengan angkatan bersenjata negara lain.⁴⁰ Sejak awal tahun ini, pemerintah Jerman telah mulai membahas undang-undang baru yang akan memberi ruang bagi pemerintah untuk mencabut kewarganegaraan mereka yang memiliki kewarganegaraan ganda (*dual-citizenship*).⁴¹ Akan tetapi, undang-undang ini, jika disahkan, tidak berlaku surut.

Pencabutan kewarganegaraan hanya dapat dijustifikasi jika dilakukan dalam kondisi yang sangat ekstrem, mengingat konsekuensi yang sangat besar yang harus diterima oleh terdakwa.⁴² Dengan melihat aturan perundang-undangan yang ada serta berkaca pada pengalaman negara-negara lain, opsi

38 Lizzie Dearden, “ISIS ‘Beatles’ Militants Captured in Syria Accuse Government of Breaking Law by Removing British Citizenship,” *Independent*, 2018, <https://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/isis-beatles-captured-syria-interview-law-british-citizenship-kotey-elsheikh-hostages-a8282186.html>.

39 Lizzie Dearden, “ISIS ‘Beatles’ Militants Captured in Syria Accuse Government of Breaking Law by Removing British Citizenship,” *Independent*, 2018.

40 Guy Chazan, “Germany to Strip Dual-Nationals Who Fight for Isis of Citizenship,” *Financial Times*, 2019, <https://www.ft.com/content/1c929f90-3e6b-11e9-9bee-efab61506f44>.

41 Guy Chazan, “Germany to Strip Dual-Nationals Who Fight for Isis of Citizenship,” *Financial Times*, 2019.

42 Araf, “Pencabutan Kewarganegaraan.”

kebijakan pencabutan kewarganegaraan bagi WNI yang menjadi FTF atau terasosiasi dengan FTF sulit untuk dijustifikasi.

Kompleksitas Geopolitik di Suriah

Tantangan lain bagi pemerintah Indonesia dalam upayanya memulangkan WNI simpatisan ISIS yang berada di Suriah ada kompleksitas politik di Suriah. Sebagaimana diketahui, konflik di Suriah, yang bermula sebagai konflik internal, kini telah bertransformasi menjadi konflik yang memiliki dimensi global dengan keterlibatan sejumlah aktor eksternal dan transnasional. Pasca kekalahan ISIS, Suriah praktis kini terbagi menjadi beberapa wilayah, masing-masing dengan otoritas berkuasa *de facto* yang berbeda. Porsi wilayah terbesar, sekitar 70% dari luas wilayah Suriah, dikuasai oleh pemerintah resmi Suriah pimpinan Bashar al-Assad. Wilayah ini mencakup sejumlah kota utama seperti Damaskus, Homs, dan Aleppo. Sejak konflik internal di Suriah mulai tahun 2011, rezim al-Assad mendapat dukungan dari sejumlah negara besar seperti Rusia dan Iran. Presensi di Suriah penting untuk Iran dalam upayanya memperluas pengaruh di Timur Tengah vis-à-vis Arab Saudi. Sementara itu Suriah adalah sekutu terpenting Rusia di Timur Tengah dimana sejumlah pangkalan militer terpenting Rusia berada.

Selanjutnya, Provinsi Idlib dan sekitarnya, yang berada di sebelah barat Aleppo dekat perbatasan dengan Turki, dikuasai oleh sejumlah kelompok bersenjata anti-Assad termasuk Hayat Tharir al-Sham (dulunya Jabhat al-Nusra). Di sebelah utara Idlib, di distrik Afrin, militer Turki memegang kendali pasca *Operation Olive Branch*, awal tahun 2018. Selain untuk membatasi arus pengungsi dari Suriah, Turki berkepentingan untuk mencegah menguatnya posisi pasukan Kurdi di utara Suriah. Penguatan Otoritas Kurdi Suriah ditakutkan akan memberi momentum baru bagi kelompok Kurdi di Turki yang selama lebih dari tiga dekade terakhir berkonflik dengan Ankara.

Sementara itu, sebagian besar wilayah di sebelah timur Sungai Eufrat hingga ke utara dan timur laut Suriah berada di bawah penguasaan SDF. Selama konflik, SDF mendapat dukungan logistik dan bantuan tempur dari AS. Selain memimpin pasukan koalisi dalam menggempur ISIS, keterlibatan AS di Suriah juga bertujuan untuk membendung menguatnya pengaruh Iran dan Hizbullah yang dapat mengancam

keamanan sekutu utamanya di Timur Tengah, Israel.⁴³ Kamp al-Hawl dan kota Malikiyah dimana penjara Derik berada, termasuk ke dalam wilayah yang dikuasai oleh Otoritas Kurdi ini.

Selain Assad, yang berhasil mempertahankan kekuasaannya, Otoritas Kurdistan Suriah menjadi yang paling diuntungkan dari konflik Suriah dan kekalahan ISIS. Penguasaan *de facto* SDF atas wilayah di sebelah timur Sungai Eufrat memperkuat posisi Kurdi dalam upayanya mewujudkan pendirian sebuah negara Kurdistan. Penguasaannya atas para tahanan dan pengungsi bekas anggota ISIS juga mungkin sekali akan digunakan sebagai penguat daya tawar Kurdi dalam upayanya memperkuat legitimasi. Otoritas Kurdistan Suriah sendiri menyatakan bahwa mereka bersedia mengembalikan perempuan dan anak-anak asal Indonesia asalkan pemerintah Indonesia membuka komunikasi dengan Rojava. Komunikasi terakhir antara pemerintah Indonesia dan Otoritas Kurdi terjadi sekitar tahun lalu saat pemulangan 18 orang WNI dari Suriah. Sedangkan kombatan akan tetap ditahan sambil menunggu terbentuknya pengadilan internasional untuk mengadili mereka. Otoritas Kurdistan Suriah berdalih bahwa para kombatan telah melakukan kejahatan perang dan kemanusiaan sementara semua saksi dan bukti ada di Suriah.

Dalam membangun komunikasi dengan pihak-pihak berkepentingan di Suriah, pemerintah Indonesia perlu sangat hati-hati. Mengingat kamp tahanan dan pengungsi berada di wilayah yang dikuasai oleh SDF, komunikasi dengan Otoritas Kurdi sepertinya mutlak diperlukan meskipun Indonesia tidak memiliki hubungan diplomatik resmi dengan Otoritas Kurdi. Di saat yang sama, pemerintah Indonesia perlu memastikan agar komunikasi dengan Otoritas Kurdi tidak membahayakan hubungan diplomatiknya dengan Ankara. Hal ini mengingat posisi Turki yang cukup strategis dalam membantu proses pemulangan WNI simpatisan ISIS di Suriah. Pemerintah Indonesia, misalnya, bisa memindahkan terlebih dahulu secara bertahap para tahanan dan pengungsi ke wilayah Turki untuk kemudian dilakukan interogasi dan *assessment*.

Pelibatan negara ketiga juga dipertimbangkan, misalnya, oleh pemerintah Jerman. Menyadari bahwa deportasi besar-besaran dari Suriah ke Jerman akan sulit dilakukan dan bahwa interogasi yang dilakukan

⁴³ "Syria Conflict: What Do the US, Russia, Turkey and Iran Want?," Deutsche Welle, 2019, <https://www.dw.com/en/syria-conflict-what-do-the-us-russia-turkey-and-iran-want/a-41211604>.

oleh badan intelijen di kamp-kamp tahanan di Suriah tidak dapat dijadikan alat bukti, pemerintah Jerman mempertimbangkan untuk memindahkan secara bertahap para warga negaranya yang berada di tahanan ke wilayah Irak.⁴⁴ Setelah berada di Kedutaan Besar Jerman di Erbil, para penyidik Jerman dapat memulai proses penyidikannya.⁴⁵ Untuk mewujudkan rencana tersebut, pemerintah Jerman menjalin komunikasi intensif dengan Otoritas Kurdi, SDF, pemerintah AS dan Irak. Pola operasi serupa bisa dipertimbangkan untuk dilakukan oleh pemerintah Indonesia.

Kesimpulan dan Rekomendasi

Terdapat tiga skenario pilihan kebijakan yang dapat diambil pemerintah Indonesia terkait wacana pemulangan WNI simpatisan ISIS. Pertama, pemerintah dapat berupaya memulangkan seluruh WNI yang terdata di Suriah, baik kombatan yang berada di tahanan maupun anggota keluarga perempuan dan anak-anaknya. Dibanding opsi yang lain, dalam jangka pendek kebijakan memulangkan seluruh WNI yang saat ini ditampung atau ditahan di Syria akan menjadi yang paling menantang. Di dalam negeri, pemerintah harus mampu menyiapkan infrastruktur terkait *assessment*, pemulangan, dan penampungan sementara. Infrastruktur ini mencakup pedoman penaksiran (*assessment tool*), program konseling yang lebih terstruktur, pekerja sosial yang dilatih khusus untuk menangani mereka yang terpapar paham radikal, program bimbingan dan pelatihan terutama untuk mereka yang masih berusia remaja, serta program pelatihan untuk aparat pemerintah lokal untuk menangani para *returnees* dan *deportees*.⁴⁶ Pemerintah juga perlu memastikan proses hukum yang adil dan tidak berlama-lama dapat dilaksanakan terhadap mereka yang diduga melanggar hukum. Penyiapan kapasitas judicial menjadi isu yang penting dalam konteks ini. Kebutuhan untuk menyiapkan infrastruktur akan berimplikasi pada kebutuhan anggaran yang cukup besar. Jika opsi pemulangan terhadap seluruh WNI simpatisan ISIS diambil, kerjasama antara pemerintah dan parlemen akan mutlak diperlukan.

Meskipun dalam jangka pendek paling menantang dan membutuhkan investasi yang besar, dalam jangka panjang opsi pemulangan terhadap seluruh WNI simpatisan ISIS adalah opsi yang paling

menguntungkan. Melihat kondisi politik dan keamanan di Suriah saat ini, cepat atau lambat Otoritas Kurdi, tanpa dukungan AS, akan kehilangan kendali atas para pengungsi dan tahanan. Dalam skenario terburuk dimana kendali Otoritas Kurdi kolaps, sebagian besar dari para pengungsi dan tahanan akan mencari cara-cara ilegal untuk kembali ke Indonesia. Kondisi yang demikian akan lebih menyulitkan pengawasan dan pemantauan.

Kedua, pemerintah Indonesia dapat tidak memfasilitasi dan menolak pemulangan WNI simpatisan ISIS. Dibandingkan opsi yang lain, dalam jangka pendek, pilihan kebijakan ini akan menjadi yang paling mudah dan murah. Namun demikian, dalam jangka panjang pilihan kebijakan ini akan sangat merugikan. Memburuknya kondisi kemanusiaan di kamp-kamp pengungsian dan tahanan di Suriah akan menempatkan pemerintah Indonesia dalam posisi sulit. Pemerintah akan mendapat tekanan luas karena dianggap mengabaikan aspek kemanusiaan dan bertindak reaktif alih-alih preventif dalam penanganan para WNI simpatisan ISIS. Selain itu, kembali, dalam skenario terburuk dimana para pengungsi dan tahanan tidak lagi berada di bawah kendali penuh Otoritas Kurdi, akan sulit bagi pemerintah mencegah arus balik para FTF dan mereka yang terasosiasi dengan FTF.

Ketiga, pemerintah Indonesia dapat memulangkan dulu hanya perempuan dan anak-anak yang berada di kamp-kamp pengungsian saja dan membiarkan para kombatan asal Indonesia yang berada di tahanan untuk sementara waktu. Opsi ini sepertinya yang paling mungkin diambil oleh pemerintah saat ini. Dengan memulangkan para perempuan dan anak-anak, pemerintah Indonesia tetap menjalankan tanggungjawabnya untuk melindungi WNI sembari meminimalisir potensi ancaman keamanan dengan asumsi mereka yang terasosiasi dengan FTF lebih mudah dikelola potensinya melalui program-program rehabilitasi, deradikalisasi, reintegrasi, dan pemantauan serta pengawasan.

Sementara itu, pemerintah Indonesia dapat terus mencoba meyakinkan Otoritas Kurdi untuk menyerahkan para FTF yang berada di tahanan. Dan sebagaimana disinggung pada bagian sebelumnya, untuk mengurangi beban, pemerintah dapat memindahkan secara bertahap para tahanan ke

44 "Germany's Conundrum: What to Do with Islamic State Returnees?," 2019.

45 Ibid.

46 "Managing Indonesia's Pro-ISIS Deportees," IPAC Report (Jakarta, 2018), 12.

fasilitas perwakilan diplomatik Indonesia di negara lain, seperti Turki, untuk kemudian dilakukan *assessment* disana sebelum dipulangkan ke tanah air. Komunikasi dengan Otoritas Kurdi, pemerintah Turki, pemerintah AS, dan otoritas lain akan sangat diperlukan dalam rangka pengumpulan barang bukti agar proses hukum terhadap para FTF dapat segera dimulai.

Akhirnya, apapun opsi kebijakan yang diambil, pemerintah Indonesia perlu untuk segera menetapkan posisinya. Keputusan tersebut sebaiknya datang dari otoritas politik tertinggi untuk memberikan kepastian kepada khalayak eksternal serta memberikan dasar bagi eksekusi kebijakan oleh instansi-instansi terkait.

Daftar Pustaka

- Allard, Tom. "Southeast Asian States Vow Cooperation on 'Growing' Militant Threat." Reuters, 2017. <https://uk.reuters.com/article/uk-asia-security-idUKKBN1AE0EN>.
- Araf, Al. "Pencabutan Kewarganegaraan." *Imparsial*, 2016.
- Barrett, Richard. "Beyond the Caliphate: Foreign Fighters and the Threat of Returnees." New York, 2017.
- Chan, Francis. "Thousands of ISIS Returnees, Including Their Children, Continue to Pose Terror Threat." The Strait Times, 2017. <https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/thousands-of-isis-returnees-including-their-children-continue-to-pose-terror-threat?x-tor=CS3-18>.
- Chazan, Guy. "Germany to Strip Dual-Nationals Who Fight for Isis of Citizenship." Financial Times, 2019. <https://www.ft.com/content/1c929f90-3e6b-11e9-9bee-efab61506f44>.
- . "Germany to Strip Dual-Nationals Who Fight for Isis of Citizenship." Financial Times, 2019.
- Dearden, Lizzie. "Isis 'Beatles' Militants Captured in Syria Accuse Government of Breaking Law by Removing British Citizenship." Independent, 2018. <https://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/isis-beatles-captured-syria-interview-law-british-citizenship-kotey-elsheikh-hostages-a8282186.html>.
- Dongoran, Hussein Abri, "Nestapa di Negeri Syam", Tempo, 15 Juni 2019
- . "Isis 'Beatles' Militants Captured in Syria Accuse Government of Breaking Law by Removing British Citizenship." Independent, 2018.
- "Germany's Conundrum: What to Do with Islamic State Returnees?" DER SPIEGEL, 2019. <https://www.spiegel.de/international/germany/germany-ponders-what-to-do-with-islamic-state-returnees-a-1254631.html>.
- "Germany's Conundrum: What to Do with Islamic State Returnees?" DER SPIEGEL, 2019.
- Hegghammer, Thomas, and Petter Nesser. "Assessing the Islamic State's Commitment to Attacking the West." *Perspectives on Terrorism* 9, no. 4 (2015). <http://www.terrorismanalysts.com/pt/index.php/pot/article/view/440/html>.
- "Kazakhstan Repatriates 156 Children of ISIS Fighters from Syria." The Defense Post, 2019. <https://thedefensepost.com/2019/05/10/kazakhstan-repatriates-156-isis-children/>.
- Khalil, Lydia, and Rodger Shanahan. "Foreign Fighters in Syria and Iraq: The Day After." Lowy Institute Analyses, 2016. <https://www.loyyinstitute.org/publications/foreign-fighters-syria-and-iraq-day-after>.
- Lister, Tim, Ray Sanchez, Mark Bixler, Sean O'Key, Michael Hogenmiller, and Mohammed Tawfeeq. "ISIS Goes Global: 143 Attacks in 29 Countries Have Killed 2,043." CNN, 2018. <https://edition.cnn.com/2015/12/17/world/mapping-isis-attacks-around-the-world/index.html>.
- "Managing Indonesia's Pro-ISIS Deportees." IPAC Report. Jakarta, 2018.
- "Norway to Repatriate 5 Orphan Children of ISIS Adherents from Syria." The Defense Post, 2019. <https://thedefensepost.com/2019/06/03/norway-repatriates-orphan-children-isis-woman-syria/>.
- Ragab, Eman. "Returning Foreign Terrorists: What Type of Security Challenges Are They Posing?" In *EMed Mediterranean Yearbook 2018*, 87–93. Barcelona: European Institute of the Mediterranean, 2018.
- Rahmanto, Didik Novi. "Indonesian Foreign Terrorist, Fighters: History, Progress, and Challenges," 2019.
- Sly, Liz. "Eight Americans, Including Six Children, Detained during ISIS Battles in Syria Are Sent Home." The Washington Post, 2019. https://www.washingtonpost.com/world/middle_east/eight-americans-including-six-children-detained-during-isis-battles-in-syria-are-sent-home/2019/06/05/19aaab0e-8783-11e9-a870-b9c411dc4312_story.html?utm_term=.1f8bea3102.
- . "New Suffering for the Children of the ISIS Caliphate as Hunger and Sickness Spread." The Washington Post, 2019. https://www.washingtonpost.com/world/new-suffering-for-the-children-of-the-isis-caliphate-as-hunger-and-sickness-spread/2019/06/18/3824fe6c-87a2-11e9-9d73-e2ba6bbf1b9b_story.html?utm_term=.b775936f6bcc.
- Solahudin, and Dave McRae. *The Roots of Terrorism in Indonesia: From Darul Islam to Jema'ah Islamiyah*. Sidney: The Lowy Institute for International Policy, 2013.
- Sumandoyo, Arbi. "Mengantisipasi Kebengisan Simpatisan ISIS Di Indonesia." *tirto.id*, 2018. <https://tirto.id/mengantisipasi-kebengisan-simpatisan-isis-di-indonesia-cLnQ>.
- "Syria Conflict: What Do the US, Russia, Turkey and Iran Want?" Deutsche Welle, 2019. <https://www.dw.com/en/syria-conflict-what-do-the-us-russia-turkey-and-iran-want/a-41211604>.
- "The Challenge of Returning and Relocating Foreign Terrorist Fighters: Research Perspectives." CTED Trends Report, 2018.
- Turkington, Rebecca, and Agathe Christien. "Women, Deradicalization, and Rehabilitation: Lessons from an Expert Workshop." Countering Violent Extremism. Washington, D.C., 2018.
- "Uzbekistan Repatriates 148 Women and Children Linked to ISIS from Syria." The Defense Post, 2019. <https://thedefensepost.com/2019/05/30/uzbekistan-repatriate-isis-women-children-syria/>.
- "Wawancara Dengan Neneng Heryani, Kepala Balai Rehabilitasi Sosial Anak Yang Memerlukan Perlindungan Khusus (BRSAMPK), 30 Juli 2019;" 2019.
- Wibisono, Ali A. "Paparan Pada Seminar 'Nasib WNI Simpatisan ISIS Di Suriah Dan Irak', 10 Juli 2019, Sekolah Kajian Strategik Dan Global, Universitas Indonesia," 2019.





Repatriasi WNI Eks ISIS ke Indonesia: Perlukah?

Oleh: Agung Nurwijoyo, S.Sos, M.Sc
Staf Pengajar Departemen Ilmu Hubungan Internasional
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia

Latar Belakang

Penyelesaian konflik Suriah belum menemui titik terang hingga saat ini. Konflik yang berkecamuk sejak tahun 2011 seiring dengan peristiwa Musim Semi Arab di kawasan Timur Tengah dan Afrika Utara ini telah mengakibatkan ribuan korban jiwa, jutaan warga sipil harus mengungsi ke berbagai negara, dan instabilitas domestik serta kawasan. Suriah pun menjadi medan pertempuran berbagai kelompok dan negara dengan ragam kepentingan.

Konflik Suriah juga menjadi “surga” bagi kelompok jihadis dari seluruh dunia. Magnit dari hadirnya para *foreign terrorist fighter* (FTF) tersebut dipengaruhi eksistensi ISIS (*Islamic State in Iraq and Syria*) dan kelompok-kelompok jihadis di Suriah yang semakin membuat rumit konflik. Mereka tumbuh menjadi musuh bersama bagi kelompok/faksi yang bertempur di Suriah.

Dalam konteks konflik Suriah, sebagai musuh bersama, keberadaan ISIS tidak mempermudah kelompok/faksi dan negara asing yang berperang di Suriah bersatu untuk menghancurkan ISIS. Setiap aktor dominan memiliki orientasi masing-masing baik FSA (*Free Syrian Army*), Otoritas Kurdi (termasuk SDF) dan Pemerintahan Suriah.

Kondisi berlarut ini sempat memperkuat eksistensi ISIS disamping ragam faktor lain yang turut memperkuatnya. Namun, ISIS memiliki limitasi dalam usaha mempertahankan wilayah teritorialnya. Perlahan tapi pasti wilayah teritorial ISIS tereduksi sejak kemunculannya di tahun 2013. Pada tahun 2019, basis pertahanan terakhir ISIS di Baghouz,

Suriah berhasil ditaklukan kelompok SDF dengan dukungan penuh Amerika Serikat (AS).

Kehancuran ISIS tidak serta merta membuat ancaman global terhadap aksi terorisme ISIS selesai. Hal ini dipengaruhi oleh ancaman yang sangat mungkin hadir dari para alumni ISIS baik yang merupakan mantan kombatan maupun simpatisan ISIS.

Salah satu permasalahan yang menjadi perhatian bersama terkait dengan hal tersebut adalah pilihan untuk menerima kembali atau menolak warga negara eks ISIS termasuk warga negara Indonesia. Hal ini yang juga menimbulkan diskusi hangat karena bergerak di antara masalah kemanusiaan, perlindungan warga negara dan keamanan negara dari ancaman terorisme global.

Dinamika dan Anatomi Konflik Suriah

Gerakan perlawanan rakyat Suriah terhadap Presiden Suriah Bashar Al Assad bermula terjadi di Maret 2011. Aksi protes yang dimulai di kota Daraa meluas ke berbagai kota lain di Suriah seperti Homs, Hama, Tel, Latakia, Aleppo dan Damaskus.¹ Tindakan represif militer Pemerintahan Suriah mengakibatkan peningkatan jumlah korban jiwa di pihak sipil.

Dunia internasional turut merespon dinamika Suriah. Melalui Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa (DK PBB), AS menyerukan pemberian resolusi atas Suriah yang ditentang keras oleh Rusia dan Cina melalui hak veto.² Desakan juga hadir melalui Raja Abdullah Yordania yang mendesak Assad untuk turun dari jabatannya.³ Sejalan dengan desakan Yordania, Perdana Menteri Turki (kini-Presiden) Recep Tayyip Erdoğan turut mendesak dihentikannya

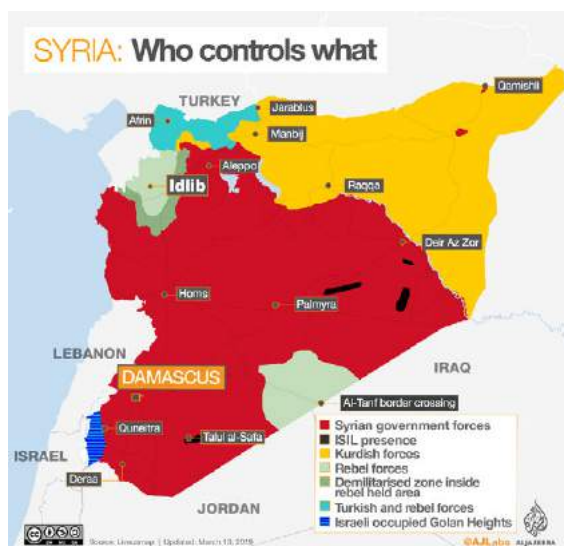
¹ Data diakses dari <https://edition.cnn.com/2012/03/01/world/meast/syria-crisis-beginnings/index.html?no-st=9999999999> pada 25 Juli 2019

² Data diakses dari <https://www.theguardian.com/world/2012/feb/04/assad-obama-resign-un-resolution> pada 25 Juli 2019

³ Data diakses dari <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-15723023> pada 25 Juli 2019

cara represif terhadap rakyat sipil Suriah.⁴

Kondisi domestik Suriah semakin bergejolak dengan beraneka ragam kelompok yang turut ambil bagian dalam konflik yang terjadi. Dalam melihat anatomi aktor konflik Suriah, terdapat beberapa aktor penting dilihat dari penguasaan teritorialnya.



Gambar 1 Peta Aktor dalam Konflik Suriah⁵

Pertama, militer Suriah pro-Assad. Penguasaan kelompok militer pro-Assad ini berada di basis kota Damaskus, Homs, Hama, Aleppo, Latakia, Tartus, Palmyra, dan Albu Kamal yang mencakup wilayah barat daya, tengah, dan timur Suriah (lihat Gambar 1). Keberadaan militer pro-Assad dengan dukungan intelijen diperkuat dengan bantuan Russia dan Iran sebagai aliansi Suriah di kawasan Timur Tengah meningkatkan daya tahan pemerintahan Bashar Al Assad.⁶

Kedua, keberadaan FSA muncul sebagai antitesis militer Suriah pro-Assad. Kelompok ini dibentuk pada tahun 2011 sebagai pecahan dari militer Suriah

pro-Assad. FSA berusaha untuk mengambil alih basis intelijen Suriah dan menyerang markas Partai Baath di Damaskus, Suriah.⁷ FSA mengklaim memiliki pasukan berjumlah 65.000.⁸ FSA menguasai wilayah di barat laut Suriah terutama seperti penguasaan atas kota Afrin dan Provinsi Idlib, Suriah.⁹

FSA berada di bawah otoritas *Supreme Military Command* pimpinan Kolonel Abdullah Al Bashir yang menggantikan Jenderal Salim Idris.¹⁰ Keberadaan FSA sendiri mendapatkan dukungan penuh dari Turki sebagai aliansinya. Aliansi antara Turki dengan FSA sendiri berhasil mempertahankan sejumlah wilayah strategis di wilayah utara Suriah khususnya yang berbatasan dengan Turki.¹¹ Dukungan Turki terhadap FSA terlihat dalam perebutan kota strategis seperti Afrin di kawasan Suriah Utara yang didapatkan melalui Operasi Cabang Zaitun (*Olive Branch/Zeytin Dalı*). Operasi militer tersebut berlangsung sejak 20 Januari 2018 untuk membersihkan kelompok militan Kurdi YPG-PYD yang berafiliasi dengan SDF (*Syrian Defence Forces*).¹²

Selain keberadaan FSA dan militer pro-Assad, dalam konflik Suriah kita melihat adanya peranan Otoritas Kurdi yang menguasai sebagian wilayah Utara dan Timur Suriah. Pihak otoritas Kurdi ini memiliki berbagai kelompok di dalamnya. Salah satunya adalah *Syrian Defence Forces* (SDF). SDF merupakan kelompok yang terdiri dari kelompok militan Kurdi dan Arab. Kelompok militan Kurdi yang dimaksud ini berafiliasi dengan kelompok PKK-YPG-PYD. Kelompok-kelompok tersebut, bagi Turki, merupakan ancaman yang nyata (*existential threat*) menyusul aksi teror yang dilakukan di wilayah Turki dan perbatasan dengan Suriah.

Jelas kondisi tersebut memunculkan sentimen penolakan terbesar yang muncul dari Turki baik dalam konteks operasi militer bersama atau usaha resolusi konflik.¹³ SDF sendiri mendapatkan dukungan penuh

4 Data diakses dari <https://www.nytimes.com/2011/11/23/world/middleeast/turkish-leader-says-syrian-president-should-quit.html> pada 25 Juli 2019

5 Data diakses dari <https://www.aljazeera.com/indepth/interactive/2015/05/syria-country-divided-150529144229467.html> pada 27 Juli 2019

6 Geraint Alan Hughes (2014) *Syria and the Perils of Proxy Warfare*, *Small Wars & Insurgencies*, 25:3 pp 522-538

7 Data diakses dari <https://www.theguardian.com/world/2011/nov/20/syria-rebels-baath-offices-damascus> pada 27 Juli 2019

8 Data diakses dari <https://gulfnnews.com/world/mena/free-syrian-army-from-neglect-to-resurrection-1.1385211> pada 27 Juli 2019

9 Data diakses dari <https://www.aljazeera.com/indepth/interactive/2015/05/syria-country-divided-150529144229467.html> pada 27 Juli 2019

10 Data diakses dari <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-26224498> pada 1 Agustus 2019

11 Emel Parlar Dal (2016). *Impact of the Transnationalization of the Syrian Civil War on Turkey: Conflict Spillover Cases of ISIS and PYD-YPG/PKK*, *Cambridge Review of International Affairs*, 29:4, 1396-1420.

12 Data diakses dari <http://www.hurriyetdailynews.com/turkey-launches-major-land-operation-into-ypg-militants-in-syrias-afrin-126031> pada 3 Agustus 2019

13 GA Hughes, *Ibid*.

dari AS. Dukungan ini terlihat dalam suplai bantuan persenjataan dalam operasi penaklukan ISIS dan juga strategi militer yang diberikan oleh AS. SDF sendiri secara teritorial berada di wilayah Otonomi Kurdi yang mencakup wilayah Raqqa, Qamishli, dan Hasakah.¹⁴

Di samping kekuatan-kekuatan tadi (militer pro-Assad, FSA dan SDF), adapun kelompok ISIS yang kontra terhadap elemen-elemen lain di Suriah termasuk pasukan koalisi internasional AS. ISIS mendeklarasikan berdirinya Khilafah Islam di Suriah dan Irak di bawah komando Abu Bakar Al Baghdadi. Berdirinya ISIS merupakan kelanjutan dari Al Qaeda.¹⁵

ISIS sendiri berdiri pada 9 April 2013. Berdirinya ISIS tidak bisa dilepaskan dari invasi Uni Soviet di Afghanistan di tahun 1979. Sosok yang kelak menjadi tokoh kunci dalam perkembangan ISIS di masa invasi Uni Soviet merupakan loyalis Al Qaeda yaitu Abu Musab al Zarqawi. Perkembangan Afghanistan terus berlanjut dengan adanya kampanye *Global War on Terror* yang digagas oleh AS yang mendorong tokoh-tokoh Al Qaeda melakukan pelarian ke Irak (Zarqawi) dan Pakistan (Osama bin Laden).¹⁶

Di Irak, Zarqawi konsisten dalam usaha perlawanan terhadap dominasi barat melalui serangkaian aksi terorisme yang dilakukan kepada militer AS seiring dengan adanya operasi militer AS di Irak. Momentum penting bagi Zarqawi yang menjadi cikal bakal berdirinya ISIS adalah kejatuhan rezim Saddam Hussein yang mendorong Zarqawi mendirikan *Al Qaeda in Iraq* (AQI) yang juga menjadi embrio bagi *Islamic State in Iraq* (ISI).¹⁷

Kemunculan kelompok ini menjadi daya tarik bagi kelompok-kelompok jihadis dari seluruh dunia. Data The Soufan Group (TSG) yang dilansir di tahun 2014 menyebutkan setidaknya ada lebih dari 12.000 FTF dari 81 negara. Data tersebut juga menyatakan bahwa 80% dari FTF tersebut bergabung dengan ISIS disamping Jabhat al Nusra dan FSA. Jumlah besar bergabungnya FTF ke Suriah dipengaruhi keyakinan

bahwa perang akhir zaman (*Armageddon*) antara “kebaikan” dan “keburukan” berlangsung di Suriah.¹⁸ Disamping itu, propaganda ISIS terkait dengan hidup di bahwa kepemimpinan Khalifah dalam sebuah negara Islam menjadi daya tarik lainnya dalam bergabungnya foreign fighters dan para simpatisan ke dalam ISIS.¹⁹

Dalam perkembangannya, kekuatan ISIS mengalami penurunan baik secara kekuatan maupun wilayah teritorial. Pasca pertempuran perebutan Raqqa dilakukan, wilayah teritorial ISIS semakin mengecil di sekitar Abu Kamal. Kawasan ini berada di antara teritorial militer pro-Assad di wilayah barat dengan kekuatan militan Kurdi di wilayah timur.²⁰

Konflik Suriah tidak bisa dilepaskan dari memahami anatomi aktor yang mempengaruhi dinamika Suriah. Hal ini bisa ditunjukkan dengan dominasi militer Suriah pro-Assad dengan dukungan Rusia dan Iran, FSA dengan sokongan Turki dan SDF dengan support AS serta ISIS di Suriah. Tidak dapat dipungkiri bahwa masih ada kelompok-kelompok lain yang juga bermain dalam dinamika konflik Suriah hingga saat ini. Namun, dari kelompok-kelompok tersebut tidak memiliki wilayah teritorial sebesar ataupun seluas eksistensi dari militer Suriah, FSA, SDF ataupun ISIS.

Melihat anatomi aktor dalam konflik Suriah, tidak bisa mengatakan bahwa oposisi memiliki satu suara dalam usaha perlawanan terhadap Assad. Setiap kelompok oposisi anti-Assad memiliki orientasinya masing-masing sehingga setiap kelompok akan berusaha untuk mempertahankan eksistensi di kawasan terutama dengan usaha mendapatkan teritori dengan dukungan penuh pihak eksternal.

Berakhirnya ISIS dan Diaspora Alumni ISIS

Bangkit dan berakhirnya ISIS menjadi catatan penting dalam dinamika konflik Suriah. Sejak 2017 ISIS mengalami kemerosotan dalam wilayah teritorial. Sinyal kejatuhan ISIS mulai terlihat sejak SDF dengan dukungan AS secara intensif melakukan serangan terhadap basis pertahanan ISIS di Mosul,

¹⁴ Data diakses dari <https://www.aljazeera.com/indepth/interactive/2015/05/syria-country-divided-150529144229467.html> pada 27 Juli 2019

¹⁵ Fawaz A. Gerges, *A History ISIS*, (Princeton University Press: 2016), p. 50-98

¹⁶ Ibid,

¹⁷ Ibid,

¹⁸ Abdul Basit, “Foreign Fighters in Iraq and Syria – Why So Many?”, *Counter Terrorist Trends and Analyses*, Vol. 6, No. 9 (October 2014), pp.4-8

¹⁹ Ibid,

²⁰ Data diakses dari <https://www.theguardian.com/world/2019/mar/03/isis-nowhere-baghouz-last-stronghold-syrian-defence-forces> pada 5 Agustus 2019

Irak dan Raqqa, Suriah. Puncak kekalahan ISIS adalah saat Baghouz di Suriah berhasil dikuasai pihak SDF di tahun 2019. Juru bicara SDF Mustafa Bali mengatakan bahwa markas ISIS di Baghouz 100% takluk yang merupakan sebuah desa di tepi Sungai Eufrat, Suriah.²¹

Kekalahan ISIS berdampak langsung terhadap keberadaan para kombatan atau simpatisan yang berada di Suriah. Sekitar 3,000 kombatan beserta belasan ribu keluarga ISIS menyerahkan diri kepada SDF. Mereka mayoritas ditempatkan SDF di penjara al Hasakah dan kamp penampungan Al Houli, Suriah.

Catatan penting dari kekalahan ISIS adalah bahwa kekalahan ISIS tidak lantas menjadikan eksistensinya selesai. Ada kekhawatiran ISIS akan melakukan transformasi kepada bentuk yang baru atau tetap dalam bentuk lamanya di wilayah yang berbeda. Artinya, ada kemungkinan ISIS akan bertransformasi dalam bentuk sel kelompok teror.

Pasca hancurnya basis-basis pertahanan ISIS di Suriah, kelompok ini tidak lagi memiliki wilayah dan menjadikan kombatan dan simpatisan ISIS menjadi sulit untuk dideteksi keberadaannya. Kondisi ini yang memicu adanya potensi serangan kapanpun dan dimanapun.

Berkaca kepada pengalaman Indonesia di tahun 2000-an, kehancuran ISIS perlu menjadi kewaspadaan. Aksi

bom Bali I tahun 2002 dilakukan oleh kelompok Jemaah Islamiyah (JI). Aksi teror JI tersebut dilakukan oleh para alumni Perang Afghanistan. Dari kondisi ini, kita bisa melihat bahwa berakhirnya perang atau konflik di suatu wilayah tertentu tidak lantas menghentikan ruang gerak dari para jihadis. Ada potensi ancaman yang mungkin akan muncul dari kelompok teror tersebut. Hal tersebut senada dengan pernyataan Wakil Ketua Komisi I DPR Tb Hasanuddin menyatakan bahwa eks kombatan ISIS ini berpotensi untuk kembali menyusup ke Indonesia dan membentuk wilayah teritorial yang mencakup Indonesia, Filipina Selatan, dan Thailand Selatan.

Di Suriah khususnya wilayah kekuasaan SDF tempat penjara bagi para kombatan dan simpatisan ISIS, Kepala Urusan Luar Negeri Pemerintahan Rojava-Kurdi Abdul Karim Omar menyatakan bahwa anggota keluarga ISIS yang menyerahkan diri kepada SDF jumlahnya terus meningkat sejak Februari 2019. Kondisi ini juga yang membuat pihak otoritas Kurdi kewalahan dalam menangani mereka khususnya para simpatisan ISIS yang mayoritas adalah warga negara asing. Pihak Otoritas Kurdi meminta negara-negara asal untuk memulangkan para eks ISIS karena dianggap akan menjadi beban bagi otoritas Kurdi.

Jurnalis Mutlu Civiroglu dalam kunjungannya ke kamp Al Houli menyebutkan bahwa Al Houli merupakan "bom waktu". Hal ini disebabkan oleh kepadatan kamp tersebut dan jumlah pengungsi disana terlalu

²¹ Data diakses dari <https://thedefensepost.com/2019/03/23/sdf-victory-isis-syria/> pada 5 Agustus 2019

besar bagi pihak kepolisian Kurdi (yang dikenal dengan nama Asayish) untuk mengontrol serta keberadaan anak-anak dalam kamp tersebut berpotensi terhadap lahirnya generasi ISIS berikutnya.²²

Kamp penampungan Al Houll menurut data PBB ditempati oleh setidaknya 70,000 simpatisan ISIS termasuk wanita dan anak-anak. Kondisi ini terkonfirmasi oleh UNICEF yang menyebutkan lebih dari 90% penghuni Al Houll adalah anak-anak dan wanita. Sebenarnya, disamping Al Houll juga terdapat kamp Ain Issa dan Roj.²³

Tidak didapati data yang pasti tentang kesertaan dari para jihadis berikut simpatisan termasuk perempuan dan anak-anak dalam tubuh ISIS. Data Observatorium Suriah untuk Hak Asasi Manusia (SOHR) menyebutkan bahwa ada 8,500 jihadis ISIS yang beroperasi di kawasan Baghouz, Suriah sebagai basis terakhir ISIS.²⁴

Simpatisan ISIS asal Indonesia sendiri berdasarkan *International Centre for the Study of Radicalisation (ICSR)* dalam laporan “*From Daesh to ‘Diaspora’: Tracing the Women and Minors of Islamic State*” mencatat ratusan perempuan dan anak-anak asal Indonesia bergabung dengan ISIS. Laporan tersebut

juga menyebutkan ada 700-800an WNI simpatisan ISIS di Suriah yang terdiri atas 113 perempuan dan 100 anak-anak. Dari jumlah tersebut tercatat mereka yang sudah kembali ke Indonesia berjumlah 183-300 orang.²⁵

Disamping itu, Kepala BNPT Komjen Pol Suhardi Alius menyampaikan bahwa setidaknya ada 500 WNI bergabung dengan ISIS dimana 69 tewas. TSG memperkirakan adanya 700 WNI bergabung dengan ISIS yang menyatu dalam Satuan Tempur Nusantara-Katibah Nusantara yang berisi kombatan Malaysia (100 orang) dan Filipina (100 orang).²⁶

Negara-negara di dunia juga merespon kekalahan ISIS sebagai sebuah keberhasilan tetapi tetap memunculkan potensi ancaman berikutnya khususnya terhadap eks ISIS. Australia termasuk salah satu negara yang memutuskan untuk menerima warga negaranya yang merupakan eks ISIS. Australia memulangkan 8 anak dari dua WN Australia yang bergabung dengan ISIS di Suriah. Anak-anak tersebut kini berada di bawah naungan Pemerintah Australia. PM Australia Scott Morrison menegaskan bahwa ini untuk kali pertama Australia melakukan repatriasi warga negaranya dari daerah konflik.²⁷

22 Data diakses dari <https://thedefensepost.com/2019/08/03/isis-women-al-houll/> pada 5 Agustus 2019

23 Ibid

24 Data diakses dari <http://www.syriaahr.com/en/?p=112350> pada 5 Agustus 2019

25 ICSR, “Report on From Daesh to ‘Diaspora’: Tracing the Women and Minors of Islamic State”, London, 2018.

26 Data diakses dari <https://www.bnpt.go.id/kalah-di-irak-dan-syria-alumni-isis-sasar-indonesia.html> pada 6 Agustus 2019

27 Data diakses dari <https://tirto.id/pemerintah-australia-pulangkan-8-anak-dari-keluarga-isis-di-syria-ec1h> pada 26 Juli 2019

Di samping Australia, beberapa negara yang juga memiliki program repatriasi bagi para alumni ISIS adalah Turki dan Kosovo. Pemerintah Kosovo menjadi contoh yang menarik dalam proses repatriasi warga Kosovo eks ISIS. Pada April 2019, Pemerintah Kosovo merepatiasi 110 Warga Negara Kosovo dari Penjara Al Houf, Suriah yang berada di basis SDF. Repatriasi tersebut dengan asistensi yang diberikan oleh AS dan SDF.²⁸

“Melalui repatriasi ini, Kosovo menjadi contoh penting untuk diikuti bagi anggota Koalisi Global Melawan ISIS (*Global Coalition to Defeat ISIS*) dan komunitas internasional.” (Kedutaan Besar AS di Pristina, Kosovo)

Setidaknya total terdapat 400 WN Kosovo yang bergabung dengan ISIS sejak lima tahun terakhir dengan termasuk di dalamnya wanita dan anak-anak. Sebanyak 120 diantaranya sudah tewas dan menyisakan sekurangnya 100 WN Kosovo yang masih berada di Suriah.

Perhatian Pemerintah Kosovo dalam repatriasi eks ISIS telah terlihat sejak ISIS mulai kehilangan wilayahnya di tahun 2017, pemerintah Kosovo mulai mempersiapkan infrastruktur dalam proses repatriasi tersebut. Hal ini ditunjukkan dengan penyediaan kebutuhan kesehatan, perawatan psikiater dan konseling, *housing*, pelayanan sosial, pendidikan khusus dan reintegrasi.

Fotus Makolli, Koordinator Nasional untuk Kontra-Terrorisme dan Ekstremisme Kekerasan, yang berada di bawah Kantor PM Kosovo menyampaikan keinginannya bahwa warga negara (WN) Kosovo eks ISIS untuk dapat dilakukan reintgrasi kepada masyarakat dan menghentikan semua tindakan kekerasan.²⁹

Tidak hanya pemerintah, Kosovo juga berusaha melibatkan ragam jalan dalam upaya repatriasi eks ISIS tersebut. Kosovo mempersiapkan komunitas-komunitas Islam di Kosovo termasuk imam dan guru agama Islam wanita untuk mendukung proses deradikalisasi para eks ISIS ini.

Bagaimana dengan Indonesia?

²⁸ Data diakses dari <https://www.aljazeera.com/indepth/features/kosovo-reintegrate-isil-returnees-work-190608200858002.html> pada 8 Agustus 2019

²⁹ Data diakses dari <https://ctc.usma.edu/returnee-foreign-fighters-syria-iraq-kosovan-experience/> pada 8 Agustus 2019



Polri juga menyatakan pemulangan simpatisan ISIS tidak mudah dan membutuhkan asesmen secara ketat. Asesmen tersebut harus dilakukan untuk melihat seberapa jauh paparan radikalisme yang diterima.

Urgensi Repatriasi WNI Eks ISIS

Negara memiliki peran penting dalam melihat fenomena kekalahan ISIS dalam aspek penanggulangan terhadap terorisme. Dalam konsep dasarnya, terdapat tiga strategi utama dalam penanggulangan terorisme yaitu strategi penangkalan, strategi penindakan dan strategi rehabilitasi (deradikalisasi).

Sejarahnya, Indonesia telah memiliki pengalaman dalam repatriasi warga negara Indonesia (WNI) eks ISIS. Bahkan berdasarkan data Kementerian Luar Negeri Indonesia, sejak tahun 2015 sudah ada 430 WNI yang diduga akan bergabung dengan ISIS di Suriah dipulangkan dari Turki. Kemlu melansir bahwa mereka terbagi atas tiga kelompok utama. Pertama, WNI yang sudah berada di Suriah. Kedua, WNI yang berencana masuk ke Suriah via Turki. Ketiga, WNI yang akan bergabung dengan ISIS dan dideportasi dari Turki.³⁰

Masalah pemulangan eks ISIS ini memang bukan masalah yang mudah. Jubir Kemlu RI Armanantha Nasir menyatakan bahwa untuk pemulangan WNI eks ISIS membutuhkan proses yang cukup panjang. Pihak BNPT menyatakan siap memimpin tim untuk pemulangan keluarga mantan anggota ISIS dari Suriah. Sedangkan Polri juga menyatakan pemulangan simpatisan ISIS tidak mudah dan membutuhkan asesmen secara ketat. Asesmen tersebut harus dilakukan untuk melihat seberapa jauh paparan radikalisme yang diterima. Lebih lanjut, eks ISIS tersebut juga perlu mendapatkan program deradikalisasi dari pemerintah Indonesia.

Hal ini disebabkan beberapa faktor. Pertama, tindakan preventif teror. Berkaca kepada berakhirnya perang Afghanistan dan Invasi AS di Irak yang memunculkan ragam bencana baru. Bahkan, perempuan dan anak-anak memiliki peran signifikan dalam penyebaran ideologi ISIS setelah merosotnya pengaruh ISIS sejak 2017. Artinya, penanganan terhadap mereka merupakan bentuk antisipasi atas ancaman yang mungkin muncul di masa depan.

Kedua, bentuk perlindungan WNI. Bahwa negara menjamin setiap warga negara Indonesia mendapatkan kepastian dan perlindungan hukum menjadi hal yang niscaya. Kondisi ini juga tidak dapat dipisahkan dari keberadaan eks ISIS baik mereka merupakan kombatan ataupun simpatisan.

³⁰ Data diakses dari <https://nasional.kompas.com/read/2017/07/07/17273351/sejak.2015.430.wni.yang.diduga.simpatisan.isis.dideportasi.dari.turki.pada.6.Agustus.2019>

Sinyalemen tersebut sebenarnya sudah terlihat dengan pernyataan Staf Khusus Kedepuyan I Bidang Pencegahan, Perlindungan dan Deradikalisasi BNPT Suaib Tahir bahwa semua alumni ISIS akan diterima dengan adanya proses hukum dan rehabilitasi.

Ketiga, kemanusiaan. Penjara Al Houli yang terletak di wilayah Otoritas Kurdi hanya memiliki daya tampung sebesar 10-20 ribu pengungsi sedangkan saat ini telah terjadi *overcapacity* dari Kamp penampungan Al Houli. Artinya, beragam permasalahan sangat rentan untuk terjadi baik yang sifatnya materiil maupun immateriil. Pihak Otoritas Kurdi pun berkali-kali menyatakan bahwa keberadaan mereka menjadi beban tersendiri sehingga sangat membutuhkan bantuan komunitas internasional dalam penyelesaian masalah ini termasuk dalam poin repatriasi.

Pertimbangan ini juga perlu melihat kesiapan bagi “infrastruktur” Indonesia dalam penanganan program deradikalisasi. Kerja sama dan koordinasi lintas lembaga antara Kemenkopolhukam, Kemenkumham, Polri, BNPT, Densus 88, Imigrasi, Kemlu serta BIN sangat diperlukan.

Sinyal penerimaan pemulangan WNI eks ISIS dari pihak pemerintah sebenarnya sudah terlihat. Menhan Ryamizard Ryacudu mengatakan bahwa WNI pendukung ISIS diizinkan untuk pulang ke Indonesia jika berjanji mendukung Indonesia, berjanji setia kepada Pancasila.

Pemulangan WNI eks ISIS memang memiliki potensi bahaya. Psikolog Kasandra Putranto menyampaikan bahwa ada potensi bahaya bila istri dan anak eks kombatan dan simpatisan ISIS pulang ke Indonesia. Potensi bahaya tersebut terkait dengan pengembangan sikap ekstrem sebagai dampak dari lingkungan sosial mereka di Suriah meskipun tidak bisa dipungkiri bahwa mereka tidak semuanya berniat menjadi bagian dari ISIS.³¹

Kesimpulan

Kewaspadaan terhadap repatriasi WNI eks ISIS memang harus dilakukan tetapi tidak menghilangkan urgensi dari kepulangan mereka ke Indonesia. Sistem penanganan yang efektif dari hulu hingga hilir sangat perlu diperhatikan pemerintah. Artinya, proses repatriasi harus tetap dalam kontrol pemerintah bekerja sama dengan pihak Amerika Serikat sebagai aliansi dari SDF disebabkan posisi penjara

Al Houli yang berada di wilayah Kurdi. Disamping itu, pemerintah Indonesia juga perlu bekerja sama secara intensif dengan Ankara.

Dalam kondisi ini, pemulangan WNI eks ISIS merupakan hal yang perlu dilakukan dengan catatan diperlukan adanya proses *screening* sebagai langkah antisipatif. Repatriasi dengan proses asesmen yang ketat dalam proses penegakan hukum dan langkah deradikalisasi mutlak dilakukan. Meskipun banyak negara menutup diri untuk menerima warga negaranya yang terkena paparan ISIS, Indonesia perlu melakukan kebijakan berbeda yang lebih humanis demi perdamaian dunia. Membiarkan eks ISIS tetap berada di Suriah dengan status *stateless* akan memunculkan potensi ancaman yang jauh lebih besar di masa mendatang. Kerja sama dan kerja yang efektif antar kementerian/lembaga terkait dalam repatriasi ini mutlak harus dilakukan disertai dengan pembinaan terhadap masyarakat jika kelak proses re-integrasi eks ISIS akan dilakukan di masa mendatang. Oleh karena itu, sebagai bentuk langkah preventif maka Indonesia perlu melakukan langkah yang konkret dan strategis dalam rangka pemulangan WNI eks ISIS ke Indonesia.

³¹ Data diakses dari <https://tirto.id/menhan-beri-syarat-ke-wni-eks-isis-agar-bisa-pulang-ke-indonesia-edXS> pada 7 Agustus 2019





Tentang The Habibie Center

The Habibie Center didirikan oleh Bacharuddin Jusuf Habibie dan keluarga sebagai organisasi independen, non pemerintah dan non profit. The Habibie Center memiliki visi untuk memajukan usaha modernisasi dan demokratisasi di Indonesia yang didasarkan pada moralitas dan integritas budaya dan nilai-nilai agama.

The Habibie Center memiliki misi, yang pertama menciptakan masyarakat demokratis secara kultural dan struktural yang mengakui, menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia, serta mengkaji dan mengangkat isu-isu perkembangan demokrasi dan hak asasi manusia dan yang kedua adalah memajukan dan meningkatkan pengelolaan sumber daya manusia dan usaha sosialisasi teknologi.





The Habibie Center

The Habibie Center

Gedung The Habibie Center

Jl. Kemang Selatan No. 98

Jakarta Selatan 12560

Telepon 021-7817211 | Faks 021-7817212

Didukung Oleh:

Canada 