

## Repatriasi Warga Negara Indonesia Eks-ISIS: Antara Keamanan Negara dan Hak Asasi Manusia

Muhammad Iqbal Baiquni

Fakultas Hukum / Universitas Negeri Semarang / [m.iqbalbaiquni@gmail.com](mailto:m.iqbalbaiquni@gmail.com)

Heni Rosida

Fakultas Hukum / Universitas Negeri Semarang / [heny.rosyda@gmail.com](mailto:heny.rosyda@gmail.com)

Ahsana Nadiyya

Fakultas Hukum / Universitas Negeri Semarang / [ahsananadiyya82@gmail.com](mailto:ahsananadiyya82@gmail.com)

### Info Artikel

### Abstract

**Keywords :**  
( *ISIS; Human Rights; State Security; Repatriation* )

*The defeat of the Islamic State of Iraq and Syria (ISIS) raises questions regarding the fate of ISIS militants and their family members who have joined them. Starting from citizenship status, inherent fundamental rights, to what dangers and threats will be caused if they are sent home. The purpose of this research is to find out the citizenship status of ex-ISIS citizens, a criminal review of ex-ISIS citizens, and how the government deals with the polemic of repatriation of ex-ISIS citizens from the point of view of state security and human rights. The method used in this research is juridical-normative, while the data in it are obtained from various sources, both print and online. This research confirms that Indonesian ex-ISIS citizens still have the right to obtain citizenship status, while the repatriation of ex-ISIS citizens can pose a threat to problems in terms of state security while in the context of human rights the state also has the responsibility to respect, protect and fulfill the rights of every human being. This paper proposes alternative solutions so that the interests of state security and human rights can go hand in hand.*

### Abstrak

**Kata kunci :**  
( *ISIS, Hak Asasi Manusia, Keamanan negara, Repatriasi* )

Kekalahan *Islamic State of Iraq and Syria* (ISIS) memunculkan pertanyaan terkait bagaimana nasib para militan ISIS dan anggota keluarganya yang pernah bergabung di dalamnya. Mulai dari status kewarganegaraan, hak-hak fundamental yang masih melekat, hingga bahaya dan ancaman apa yang ditimbulkan jika mereka dipulangkan. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui status kewarganegaraan WNI eks-ISIS, tinjauan pidana mengenai WNI eks-ISIS, serta bagaimana pemerintah dalam mengatasi polemik repatriasi WNI eks-ISIS dalam sudut pandang keamanan negara dan Hak Asasi Manusia (HAM). Metode yang digunakan dalam penelitian ini berupa yuridis-normatif, adapun data-data di dalamnya diperoleh dari berbagai sumber baik cetak maupun online. Penelitian ini menegaskan bahwa WNI eks-ISIS tetap berhak memperoleh status kewarganegaraannya, adapun repatriasi WNI eks-ISIS dapat menimbulkan ancaman masalah dalam segi keamanan negara sementara dalam konteks HAM negara juga memiliki tanggung

jawab untuk menghargai, melindungi, dan memenuhi hak setiap manusia. Tulisan ini mengajukan bagaimana solusi alternatif agar kepentingan keamanan negara dan hak asasi manusia dapat berjalan dengan beriringan.

*Masuk : 30 Maret 2021*

*Diterima : 27 April 2021*

*Terbit : xx April 2020*

*Corresponding Author:*

[m.iqbalbaiquni@gmail.com](mailto:m.iqbalbaiquni@gmail.com)

## 1. PENDAHULUAN

ISIS (*Islamic State of Iraq and Syria*) mendeklarasikan sebagai Khalifah pada tahun 2014 silam di Irak dan menetapkan Abu Bakar Al Baghdadi sebagai pemimpin. Khalifah menurut pandangan mereka merupakan sebuah sistem bernegara sesuai perintah Tuhan, sebuah pemerintahan dimana umat Islam di dunia hidup dalam satu naungan, tidak dibatasi oleh teritorial negara dan memberlakukan hukum syariat. ISIS mempunyai tujuan untuk membentuk sebuah Negara Islam (kekhalfahan Islam) di wilayah Irak dan Suriah. Sejak kemunculannya, pergerakan Negara Islam memiliki ideologi ekstrem. Hal ini dapat memberikan ancaman ataupun teror kepada masyarakat disertai dengan beberapa pelanggaran seperti aksi kekerasan yang dilakukan oleh kelompok mereka dalam membentuk Negara Islam. Keberadaan ISIS telah mengancam keselamatan warga yang berada di wilayah operasi maupun bagi negara lain. Bukan hanya ancaman terhadap pelanggaran kemanusiaan, ideologi yang diperkenalkan oleh ISIS untuk menciptakan kekhalfahan atau negara Islam secara global juga dapat mengganggu kedaulatan suatu negara. Dampak dari gerakan tersebut juga dapat dirasakan di kawasan Asia Tenggara, khususnya di wilayah Indonesia.

Terdapat beberapa faktor yang mendorong seseorang untuk bergabung dengan jaringan terorisme. Faktor domestik suatu negara seperti kemiskinan, ketidakadilan sosial ataupun kekecewaan masyarakat terhadap kebijakan yang diambil pemerintah dapat mendorong seseorang untuk bergabung dalam kelompok tertentu untuk melakukan protes dan mengubah kondisi sesuai dengan apa yang diinginkan. Selain itu, faktor kondisi internasional juga dapat menimbulkan sentimen keagamaan seperti ketidakadilan global, arogansi politik internasional dan imperialisme modern yang

dilakukan oleh negara-negara pemegang kuasa. Selain dua faktor tersebut, faktor budaya seseorang dalam pemahaman agama yang sempit seringkali membuat seseorang salah bertindak sehingga bergabung dalam aksi kelompok tertentu yang dipercayai dapat mengubah kondisi seperti yang mereka inginkan. Agama merupakan salah satu sarana propaganda yang cukup efektif untuk membuat seseorang berani mengorbankan diri.<sup>1</sup> Dari beberapa faktor yang disebutkan, Indonesia sebagai negara berkembang dengan mayoritas warga negaranya beragama Islam dengan latar belakang budaya yang berbeda-beda termasuk negara yang rentan akan ancaman bahaya ISIS.

Banyak pihak mengatakan bahwa ISIS secara aktif memperluas pengaruhnya dan merekrut simpatisan dari berbagai belahan dunia. Peneliti dari kajian terorisme dan konflik sosial, Fakultas Psikologi, Universitas Indonesia, Solahudin menyatakan jaringan teroris ISIS di Indonesia menggunakan aplikasi percakapan dan media sosial dalam menyebarkan ideologi mereka. Melalui 60 kanal dan 30 forum pribadi di aplikasi percakapan Telegram pada 2017, jaringan ISIS dapat menyebabkan 80-150 persen kekerasan tiap harinya.<sup>2</sup> Di Indonesia, perekrutan yang dilakukan oleh kelompok ISIS berasal dari berbagai usia, latar belakang pendidikan, sosial dan ekonomi. Ancaman yang diberikan oleh gerakan kelompok ISIS telah menyebar dan aksi-aksi kekerasan yang dilakukan telah meresahkan masyarakat. Tidak hanya itu, kelompok ISIS dan pendukungnya juga melakukan serangan-serangan di dalam negeri, terutama serangan terhadap pemerintah dan kelompok agama minoritas serta orang asing yang dianggap akan memengaruhi ataupun menghambat gerakan kelompok mereka di Indonesia.

Saat ini ISIS tengah menghadapi masa kejatuhan total. Pasukan Demokratik Suriah (SDF) yang didukung oleh Amerika Serikat telah berhasil merebut kantong pertahanan terakhir ISIS di Baghouz sejak melancarkan serangan pada Februari 2019. Sejak Baghouz dibombardir dari udara oleh pasukan koalisi, gelombang ratusan kombatan ISIS telah menyerahkan diri dan ribuan warga sipil telah melakukan eksodus

---

<sup>1</sup> Novie Lucky Andriyani dan Feriana Kushindarti, "Respons Pemerintah Indonesia Dalam Menghadapi Perkembangan Gerakan Islamic State di Indonesia", Jurnal Penelitian Politik, Vol. 14 No. 2, 2017, hlm 228.

<sup>2</sup> "Pakar: ISIS Masih Jadi Ancaman di Indonesia" <https://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/16/05/26/o7roxd365-pakar-isis-masih-jadi-ancaman-di-indonesia>, diakses pada 12 April 2021.

ke kamps pengungsian.<sup>3</sup> Berkaitan dengan hal ini banyak negara belum mengambil keputusan terkait tindakan apa yang harus dilakukan pada warga negara mereka yang pernah menjadi simpatisan ISIS. Begitu pula dengan Indonesia, mengingat berbagai ancaman dan bahaya ISIS, rencana repatriasi Warga Negara Indonesia yang pernah menjadi anggota kelompok radikal ISIS memunculkan perdebatan di kalangan publik. Rencana pemulangan WNI eks-ISIS tengah menjadi isu sentral. Menurut Kepala BNPT, sebanyak 600 orang dari mereka didominasi oleh wanita dan anak-anak. Di sisi lain, keputusan untuk merepatriasi mereka tentu akan memunculkan masalah baru sementara pemerintah masih terkendala dalam menangani narapidana terorisme yang ada di Indonesia, bahkan banyak penjara yang sudah melebihi kapasitas.<sup>4</sup>

Sejalan dengan hal tersebut, Menurut Pengamat terorisme Universitas Indonesia Ridwan Habib, Indonesia belum memiliki prosedur khusus untuk mendeteksi kadar ideologi terorisme seseorang, ia menilai bahwa tidak merepatriasi WNI eks-ISIS adalah keputusan yang tepat. Menurutnya mereka dikhawatirkan akan melancarkan upaya balas dendam di dalam negeri dan akan mengancam keamanan Indonesia, selain masalah keamanan, masalah sosial juga dapat timbul sebagai imbas repatriasi mantan militan ISIS.<sup>5</sup> Penilaian serupa dikemukakan oleh peneliti pada Countering Terrorism and Capacity Building Program The Habibie Center, Nurina Vidya Hutagalung menilai rencana pemerintah untuk memulangan anak-anak WNI eks-ISIS cenderung terburu-buru. Menurutnya, pemerintah belum memperhatikan betul persiapan dan tahapan rehabilitasi, selain itu pemerintah dinilai perlu membuat evaluasi berkelanjutan untuk Warga Negara Indonesia khususnya anak-anak yang diduga terpapar paham terorisme tersebut.<sup>6</sup>

Di sisi lain, muncul anggapan bahwa WNI eks-ISIS yang berada di wilayah pengungsian masih memiliki hak untuk pulang, dan memperoleh kejelasan atas status

---

<sup>3</sup> "Musabab Kejatuhan ISIS", <https://tirto.id/musabab-kejatuhan-isis-djDU>, diakses pada 12 April 2021.

<sup>4</sup> "Kepala BNPT: 600 WNI Eks ISIS Mayoritas Perempuan dan Anak", <https://nasional.tempo.co/read/1304763/kepala-bnpt-600-wni-eks-isis-mayoritas-perempuan-dan-anak>, diakses pada 12 April 2021.

<sup>5</sup> "Pengamat Ingatkan Soal Doktrin Berpura-pura ala ISIS", <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200209201408-12-473077/pengamat-ingatkan-soal-doktrin-berpura-pura-ala-isis>, diakses pada 12 April 2021.

<sup>6</sup> "Penanganan Anak Simpatisan ISIS", <https://kolom.tempo.co/read/1308827/penanganan-anak-simpatisan-isis>, diakses pada 12 April 2021.

kewarganegaraan maupun hak-hak fundamental mereka, meskipun pasti terdapat resiko keamanan dari tindakan tersebut. Banyak pihak yang menolak kepulangan mereka dan menilai bahwa hak kewarganegaraan mereka telah hilang. Diantara mereka yang menolak kepulangan WNI eks-ISIS berpegang pada Undang-undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang kewarganegaraan Republik Indonesia tepatnya dalam pasal 23 ayat (f) yang berbunyi “*Secara sukarela mengangkat sumpah atau menyatakan janji setia kepada negara asing atau bagian dari negara asing tersebut*”. Namun, menurut Resolusi Dewan Keamanan PBB 2249 dan 2368, ISIS merupakan “kelompok” teroris yang mengancam perdamaian dan stabilitas internasional. Mereka yang berpandangan bahwa WNI eks-ISIS hilang kewarganegaraannya karena masuk dalam dinas tentara asing berarti mengakui ISIS sebagai suatu entitas “negara”. Padahal dalam teori pengakuan konstitutif, sebuah negara tercipta bila ada pengakuan atau kemampuan untuk berhubungan dengan negara lain, satu kriteria yang tidak pernah dimiliki ISIS. Oleh karena itu, disinilah peran negara dibutuhkan. Sebagai institusi formal negara selayaknya berlaku adil dalam mencari fakta dan membuktikan secara empiris agar nantinya keputusan yang diambil negara terkait rencana penanganan WNI-eks ISIS tidak mencederai hak mereka.

Melihat hal tersebut, seharusnya pemerintah perlu mempertimbangkan wacana repatriasi WNI eks-ISIS ke Indonesia secara matang dan hati-hati melalui sebuah konstruksi hukum. Polemik terkait repatriasi WNI eks-ISIS ke Indonesia telah memunculkan tiga pertanyaan pokok:

1. Bagaimana status kewarganegaraan para WNI eks-ISIS?
2. Apakah WNI eks-ISIS dapat dikatakan melakukan suatu tindak pidana?
3. Bagaimana pemerintah dalam mengatasi polemik repatriasi WNI eks-ISIS dalam sudut pandang keamanan negara dan Hak Asasi Manusia?

## **2. METODE PENELITIAN**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis-normatif, yaitu menetapkan standar atau norma tertentu terhadap suatu fenomena dengan mengkaji data sekunder. Penelitian dilakukan melalui studi kepustakaan. Studi kepustakaan (*library research*) adalah suatu penelitian yang dilakukan untuk mempelajari, mengkaji dan menganalisis data sekunder yang berupa bahan hukum primer, sekunder dan tersier.

Bahan hukum primer sebagai bahan hukum yang diperoleh langsung dari berbagai peraturan perundang-undangan mulai dari UUD 1945 hingga ketentuan hukum yang bersifat teknis. Studi kepustakaan juga meliputi bahan-bahan hukum sekunder berupa literatur, karya ilmiah, makalah, hasil penelitian, serta bahan kuliah yang berkaitan dengan materi yang diteliti.

Data yang diperoleh dianalisis dengan metode kualitatif deskriptif yang bertujuan memberikan gambaran tentang suatu masyarakat atau kelompok orang tertentu atau gambaran tentang suatu gejala atau hubungan antara dua gejala atau lebih. Maksud masyarakat atau kelompok dalam artikel ini yaitu pemerintah Indonesia, sedangkan yang dimaksud dengan gejala dalam penelitian ini yaitu WNI eks-ISIS. Kemudian dianalisis secara metode kualitatif yaitu memaparkan kenyataan-kenyataan yang didasarkan atas hasil penelitian. Dari analisis data tersebut dilanjutkan dengan menarik kesimpulan dengan cara berfikir khusus lalu kemudian diambil kesimpulan secara umum guna menjawab rumusan masalah yang telah diajukan.

### **3. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **a. Isu Kewarganegaraan WNI eks-ISIS**

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 27 Ayat 1, berbunyi “*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya*” pasal tersebut memiliki arti bahwa setiap Warga Negara Indonesia memiliki kedudukan yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan serta wajib mematuhi hukum yang berlaku di Indonesia (hukum positif Indonesia), yang jika tidak dipatuhi oleh warga negara tentu akan membawa konsekuensi hukum baginya. Dalam konteks ini, Warga Negara Indonesia yang ikut serta dalam kegiatan terorisme ISIS dianggap telah mencederai aturan hukum yang ada di Indonesia. Oleh karena itu, diperlukan analisis terkait wacana repatriasi mereka selaku *Foreign Terrorist Fighter* (FTF) yang mana tengah menjadi isu kompleks, dan menimbulkan pro dan kontra di tengah masyarakat. Pemerintah sudah membahas tentang Rancangan Undang-undang Terorisme di tahun 2016 dengan salah satu usulannya adalah dimasukan sanksi hukuman pencabutan status kewarganegaraan, jika Warga Negara Indonesia terlibat dalam tindakan terorisme. Wacana pencabutan kewarganegaraan

tersebut menjadi topik pembicaraan luas dalam masyarakat di mana beberapa Warga Negara Indonesia yang mendukung ISIS dapat kehilangan status kewarganegaraannya sebab termasuk dalam kategori pelanggaran hukum terkait pemberian dukungan kepada kelompok terorisme internasional.

Merujuk pada Pasal 23 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan, yang berisikan bahwa seorang WNI dapat kehilangan kewarganegaraan jika yang bersangkutan:<sup>7</sup>

- a) Memperoleh kewarganegaraan lain atas kemauannya sendiri;
- b) Tidak menolak atau tidak melepaskan kewarganegaraan lain, sedangkan orang yang bersangkutan mendapat kesempatan untuk itu;
- c) Dinyatakan hilang kewarganegaraannya oleh Presiden atas permohonannya sendiri, yang bersangkutan sudah berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah kawin, bertempat tinggal di luar negeri, dan dengan dinyatakan hilang Kewarganegaraan Republik Indonesia tidak menjadi tanpa kewarganegaraan;
- d) Masuk dalam dinas tentara asing tanpa izin terlebih dahulu dari Presiden;
- e) Secara sukarela masuk dalam dinas negara asing, yang jabatan dalam dinas semacam itu di Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan hanya dapat dijabat oleh Warga Negara Indonesia;
- f) Secara sukarela mengangkat sumpah atau menyatakan janji setia kepada negara asing atau bagian dari negara asing tersebut;
- g) Tidak diwajibkan tetapi turut serta dalam pemilihan sesuatu yang bersifat ketatanegaraan untuk suatu negara asing;
- h) Mempunyai paspor atau surat yang bersifat paspor dari negara asing atau surat yang dapat diartikan sebagai tanda kewarganegaraan yang masih berlaku dari negara lain atas namanya; atau
- i) Bertempat tinggal di luar wilayah negara Republik Indonesia selama 5 (lima) tahun terus menerus bukan dalam rangka dinas negara, tanpa alasan yang sah dan dengan sengaja tidak menyatakan keinginannya untuk tetap menjadi Warga Negara Indonesia sebelum jangka waktu 5 (lima) tahun itu berakhir, dan setiap 5

---

<sup>7</sup> “Dapatkah Menolak Eks Anggota ISIS Pulang ke Indonesia?” <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt5e3d017b5916a/dapatkah-menolak-eks-anggota-isis-pulang-ke-indonesia/>, diakses pada 12 April 2021.

(lima) tahun berikutnya yang bersangkutan tidak mengajukan pernyataan ingin tetap menjadi Warga Negara Indonesia kepada Perwakilan Republik Indonesia yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal yang bersangkutan padahal Perwakilan Republik Indonesia tersebut telah memberitahukan secara tertulis kepada yang bersangkutan, sepanjang yang bersangkutan tidak menjadi tanpa kewarganegaraan.

Di dalam pasal tersebut, tidak ditemukan salah satu syarat bahwa Warga Negara Indonesia dapat kehilangan kewarganegaraannya dalam konteks keterlibatan dengan organisasi teroris internasional. Dengan kata lain negara tidak dapat mencabut hak dan kewajiban seorang warga negara yang dapat kehilangan status kewarganegaraannya (*stateless*) atas nama hukum. Dalam hal Warga Negara Indonesia yang menjadi FTF, Pasal 31 huruf (c), (d) dan (e) Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Memperoleh, Kehilangan, Pembatalan, dan Memperoleh Kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia, Warga Negara Indonesia yang menjadi FTF belum dapat hilang kewarganegaraannya. Sebab, dalam hal ini ISIS bukanlah suatu negara. Pakar Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia, Makassar, Dr. Fahri Bachmid berpendapat bahwa secara konseptual maupun hukum internasional ISIS tidak dapat dikategorikan sebagai negara, karena tidak memenuhi unsur-unsur sebuah negara, sehingga ISIS masuk ke dalam subjek hukum dan bukan negara (*non-state entities*).<sup>8</sup> Mengingat keberadaan ISIS sebagai subjek hukum internasional, maka ISIS termasuk dalam kelompok pemberontak khususnya pihak yang bersengketa. Dengan demikian, secara hukum posisinya menjadi sulit jika WNI eks-ISIS dikualifikasikan sebagai warga negara yang secara sukarela mengangkat sumpah setia kepada negara asing. Selain itu, tidak satupun negara di dunia mengakui adanya ISIS, serta anggota-anggota dari ISIS belum dianggap sebagai warga negara. Sehingga, anggota ISIS ini dilihat sebagai tentara asing bukanlah dalam istilah “*military*” atau militer, melainkan “*militia*” atau milisi yang diartikan sebagai tentara bayaran maupun tentara liar atau pemberontak.

Dalam deklarasi HAM PBB, Pasal 15 Ayat (1) berbunyi “*Setiap orang berhak atas sesuatu kewarganegaraan*” dan Ayat (2) “*Tidak seorangpun dengan*

---

<sup>8</sup> “Pakar: Pemerintah Perlu Aturan Khusus Soal WNI Eks ISIS” <https://www.republika.co.id/berita/q5fuib428/pakar-pemerintah-perlu-aturan-khusus-soal-wni-eks-isis>, diakses pada 12 April 2021.

*semena-mena dapat dicabut kewarganegaraannya atau ditolak hanya untuk mengganti kewarganegaraannya*". Status warga negara di Indonesia juga menjadi hal sakral dan sangat dihormati sebagaimana dituangkan dalam Konstitusi Indonesia, Undang-undang Dasar 1945 Pasal 28 D Ayat (4) yang berbunyi "*setiap orang berhak atas status kewarganegaraan*" dan dituangkan kembali pada peraturan di bawahnya dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia dan PP Nomor 2 Tahun 2007 tentang Tata Cara Memperoleh, Kehilangan, Pembatalan, Dan Memperoleh Kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia.<sup>9</sup> Selain itu, Pasal 24 ayat (3) Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik juga mengatur bahwa "*setiap anak berhak untuk memperoleh kewarganegaraan*". Sehingga pencabutan kewarganegaraan bukanlah suatu pilihan yang bijak untuk dilakukan oleh Pemerintah.<sup>10</sup>

Menurut menteri koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan. Mahfud MD, pencabutan kewarganegaraan melalui proses hukum administrasi diatur didalam PP Nomor 2 Tahun 2007 dimana Pemerintah dapat mencabut kewarganegaraan para eks-kombatan ISIS berdasarkan aturan tersebut. Berdasarkan PP tersebut, pencabutan oleh Presiden harus melalui proses hukum, bukan pengadilan, dimana dalam Pasal 32 dan 33, menteri memeriksa kemudian di serahkan kepada Presiden. Dalam hal ini, pencabutan kewarganegaraan terhadap mereka dapat dilakukan melalui hukum administrasi. Pendapat berbeda diutarakan oleh mantan Hakim Agung dimana pencabutan status kewarganegaraan seseorang harus melalui pengadilan. Hal ini diatur dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Dasar Negara RI 1945, Indonesia merupakan negara hukum, dimana hakim yang memutuskan bukan kekuasaan, jika sekiranya sulit untuk dihadirkan dapat melalui (peradilan) *in abesentia*.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> "ISIS eks-WNI: (Dipaksa) Stateless", <https://kema.unpad.ac.id/wp-content/uploads/Kajian-Stateless.pdf>, diakses pada 12 April 2021.

<sup>10</sup> "ICJR: Sebagai Negara Hukum, Pemerintah Harus Punya Opsi Lain Soal WNI Simpatisan ISIS" <https://icjr.or.id/icjr-sebagai-negara-hukum-pemerintah-harus-punya-opsi-lain-soal-wni-simpatisan-isis/>, diakses pada 12 April 2021.

<sup>11</sup> "Dasar Hukum Pencabutan Kewarganegaraan Eks ISIS," <https://nasional.republika.co.id/berita/q5n69p409/dasar-hukum-pencabutan-kewarganegaraan-eks-isis>, diakses pada 12 April 2021.

## **b. Status Anak-anak WNI eks-ISIS**

Dalam kajian terhadap isu kewarganegaraan WNI eks-ISIS ini, perlu membedakan antara anak-anak dan orang dewasa. Benar bahwa seperti halnya WNI eks-ISIS yang dewasa, anak-anak eks-ISIS juga memiliki potensi mengancam keamanan nasional di masa yang akan datang.<sup>12</sup> Faktanya ISIS telah secara paksa melakukan indoktrinasi, melatih, dan melibatkan anak-anak di bawah kendali mereka dalam aksi teror dan kekerasan. Namun di bawah instrumen HAM internasional, baik *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) maupun Konvensi Hak Anak (*Convention on the Rights of the Child*), hak atas kewarganegaraan bagi anak-anak sangat dijunjung tinggi. Negara-negara didorong untuk dapat bekerja sama mengatasi hambatan material dan administratif untuk mengembalikan anak-anak yang merupakan warga negaranya, misalnya melalui penerbitan dokumen perjalanan sementara dan bekerja sama dengan organisasi seperti Komite Palang Merah Internasional. Perlakuan yang diberikan kepada anak-anak juga berbeda dengan orang dewasa. Penangkapan, penahanan, atau pemenjaraan anak-anak harus menjadi langkah terakhir (*last resort*) untuk jangka waktu sesingkat mungkin.

Di luar status hukum mereka, pertanyaan tentang reintegrasi anak-anak dalam jangka panjang seharusnya juga perlu menjadi perhatian pemerintah, yang meliputi pemulihan fisik dan psikologis serta proses reintegrasi sosial. Di sini, koordinasi antara pekerja sosial, psikolog, spesialis dan organisasi perlindungan anak, serta aktor hukum sangatlah penting. Sementara ketegangan antara pemberian perlindungan kepada anak-anak dengan memprioritaskan keamanan nasional terus menjadi perdebatan, harus diakui bahwa tindakan pembiaran (*omission*) terhadap anak-anak tanpa jalan yang jelas ke depan adalah skenario paling buruk yang harus dihindari.

Memang, beberapa negara telah mengambil kebijakan untuk tidak merepatriasi militan eks-ISIS. Tetapi beberapa negara tetap memberikan kelonggaran kepada anak-anak. Amerika Serikat misalnya, secara tegas menolak warga negara eks-ISIS untuk kembali. Inggris menegaskan akan mencabut kewarganegaraan mereka yang telah mendukung ISIS untuk kembali ke Inggris. Kebijakan tersebut tidak hanya berlaku pada laki-laki dewasa, tetapi juga terhadap anak-anak. Pencabutan kewarganegaraan terhadap

---

<sup>12</sup> “Kembalinya Eks-ISIS: Antara Keamanan Nasional dan Perlindungan HAM”, <https://crcs.ugm.ac.id/kembalinya-eks-isis-antara-keamanan-nasional-dan-perlindungan-ham/>, diakses pada 12 April 2021.

eks-ISIS juga dilakukan oleh Pemerintah Australia. Namun berbeda dengan Inggris, Australia masih memperhatikan nasib dari perempuan dan anak-anak eks-ISIS. Kebijakan mencabut kewarganegaraan tetapi masih memberikan kesempatan kepada anak-anak juga diambil oleh Prancis. Sebagian negara di Eropa menolak memulangkan eks-ISIS yang dewasa dengan mencabut kewarganegaraan mereka tetapi masih menerima kembali sejumlah anak-anak eks-ISIS dengan berbagai pertimbangan. Di antaranya adalah Italia, Belgia, dan Jerman. Rusia juga telah merepatriasi sejumlah anak tetapi tidak memiliki rencana untuk memulangkan mereka yang dewasa. Kebijakan untuk memulangkan atau tidak memulangkan eks-ISIS ini hendaknya dilakukan dengan tetap memperhatikan kepentingan terbaik anak-anak (*the best interest of the child*).

Pemerintah harus mengkaji, mengklasifikasi, menelusuri rekam jejak masing-masing orang dan kebijakan yang diambil pun sifatnya tidak bersifat generalisir. Dalam simpatisan tersebut terdapat anak-anak yang umumnya hanya korban, baik korban propaganda ISIS maupun korban relasi kuasa yang timpang di keluarga. Dalam hukum Internasional maupun nasional sudah diatur bagaimana menangani warga yang terbukti mengikuti organisasi pelatihan bersenjata dengan melakukan kejahatan dalam hal ini adalah terorisme, tetapi terdapat pengecualian dari hukum Internasional, yakni pemulangan anak-anak. Jika pemerintah menilai hal tersebut memicu ancaman yang dapat mengganggu keamanan, maka pemerintah seharusnya dapat mengambil langkah yang di butuhkan dimana harus sesuai standar HAM, termasuk proses deradikalisasi.

### c. WNI eks-ISIS dari Segi Hukum Pidana

Dasar dalam penetapan seseorang yang melakukan tindak pidana khusus atau tindak pidana terorisme dapat digunakan terhadap seseorang di luar wilayah Indonesia, seperti; Warga Negara Indonesia yang bergabung kelompok terorisme ISIS yang mana akan dipulangkan kembali dari negara Timur Tengah tersebut. Dengan demikian, merujuk pada Pasal 4 angka (a) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang berbunyi "*Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini berlaku juga terhadap tindak pidana terorisme yang dilakukan terhadap warga negara Republik Indonesia di luar wilayah negara Republik Indonesia.*" Maka dapat menerapkan asas personalitas atau

asas nasional aktif dimana peraturan hukum pidana Indonesia berlaku bagi Warga Negara Indonesia yang melakukan tindak pidana di dalam negeri maupun luar negeri.

Seorang Warga Negara Indonesia yang bergabung dalam organisasi terorisme di luar wilayah Indonesia dapat dicari atas tindak pidana yang dilakukan oleh Kepolisian. Para WNI eks-ISIS tersebut dapat dijerat dengan hukum Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pasal 3 UU Terorisme dan Pasal 3 UU Terorisme menyebutkan bahwa peraturan ini berlaku terhadap setiap orang yang melakukan atau bermaksud melakukan tindak pidana terorisme di wilayah negara Republik Indonesia dan/atau negara lain yang juga mempunyai yurisdiksi dan menyatakan maksudnya untuk melakukan penuntutan terhadap pelaku tersebut. Opsi pasal lainnya yang dapat dikenakan terhadap WNI eks-ISIS adalah perbuatan makar terhadap negara sahabat, dalam hal ini di negara Suriah, yaitu Pasal 139b KUHP. Berdasarkan asas nasional aktif pada Pasal 5 ayat (2) KUHP, ketentuan pidana dalam perundang-undangan Indonesia diterapkan bagi warga negara yang di luar Indonesia melakukan perbuatan yang oleh suatu ketentuan pidana dalam perundang-undangan Indonesia dipandang sebagai kejahatan, sedangkan menurut perundang-undangan negara di mana perbuatan dilakukan diancam dengan pidana. Sehingga kesimpulannya meskipun perbuatan tersebut dilakukan di luar wilayah Indonesia, tindakan yang dilakukan oleh WNI eks ISIS tetap dapat diadili dengan hukum Indonesia.<sup>13</sup>

Status seorang Warga Negara Indonesia yang menjadi tersangka dengan organisasi teroris internasional di luar negeri, biodata dan nama dimasukkan ke dalam DPO atau Daftar Pencarian Orang yang tidak jelas di mana keberadaannya. Seorang Warga Negara Indonesia yang berstatus DPO tersebut dalam proses pencarian memerlukan kerjasama melalui NCB Interpol atau *International Police* yang mana Indonesia telah menetapkan tersangka sebagai buronan internasional dan dimasukkan kedalam *Red Notice* yang merupakan permintaan penangkapan terhadap seseorang yang ditetapkan buronan oleh negara bersangkutan yang mana identitasnya dimasukkan ke dalam pusat Interpol di Prancis. Dengan demikian, terkait pemulangan Warga Negara Indonesia yang berstatus tersangka dapat merujuk pada Pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, yang berbunyi “*Tindak*

---

<sup>13</sup> Kifly Arafat Samu, “Status Hukum Warga Negara Indonesia Yang Terlibat Dalam Organisasi Teroris Internasional“, Jurnal Lex Et Societatis, Vol. 6, No. 10, 2018, hlm.78.

*Pidana Terorisme yang diatur dalam Undang-Undang ini harus dianggap bukan tindak pidana politik, dan dapat diekstradisi atau dimintakan bantuan timbal balik sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.”* Dan peraturan ekstradisi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1979 tentang Ekstradisi.<sup>14</sup>

#### **d. Keamanan Negara dalam Dimensi Penegakan Hak Asasi Manusia**

Wacana pemulangan WNI-eks ISIS ke Indonesia berpotensi mengancam keamanan negara. Faktor keamanan merupakan alasan utama bagi negara-negara yang menolak pemulangan warga negaranya yang menjadi eks-ISIS. Sejak dideklarasikannya kekhalifahan ISIS pada tahun 2014 hingga 2017, simpatisan ISIS telah melancarkan sekitar 140 serangan di 29 negara dengan total korban mencapai 2.000 jiwa. Data dari 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).<sup>15</sup> Serangan-serangan tersebut telah memperkuat tekanan kepada pemerintah dan aparat keamanan untuk meningkatkan upaya pemantauan terhadap kelompok-kelompok yang terafiliasi dengan ISIS.

Pembuatan serta penerapan kebijakan terkait dengan pengelolaan keamanan nasional harus mengacu pada standar hak asasi manusia, *rule of law*, maupun demokrasi. Sejak awal perkembangannya, hukum internasional memiliki peran yang signifikan dalam merumuskan kaidah-kaidah hukum Hak Asasi Manusia (HAM) dan Hukum Humaniter Internasional (HHI) untuk diterima dan dipraktikkan oleh berbagai negara.<sup>16</sup> Dalam hal ini, prinsip serta standar HAM internasional menjadi kerangka pengaman agar pengelolaan dan penyelenggaraan keamanan nasional tidak

---

<sup>14</sup> Dr. Sri Yunanto, “Ancaman Dan Strategi Penanggulangan Terorisme di Dunia dan Indonesia”, Institute For Peace and Security Studies ( IPSS) bekerja sama dengan CV. Multi Inovasi Mandiri (MIM), 2017, hlm.23

<sup>15</sup> Tim Peneliti. “Kajian Kontra Terorisme dan Kebijakan Tantangan dan Solusi Pemulangan Simpatisan ISIS”, The Habibie Center, 2019.

<sup>16</sup> Peter Malanczuk, *Akehurst’s Modern Introduction to International Law*, cet. 7, (London: Routledge, 1997), hlm. 209.

bertentangan dengan tujuan tertingginya sendiri, yakni melindungi keamanan setiap warga negaranya. Oleh karena itu, dalam mengambil dan melaksanakan keputusan, negara tidak diperbolehkan bertindak secara sewenang-wenang tanpa dasar maupun batasan yang pasti dan jelas. Dalam konteks HAM inilah, negara memiliki tanggung jawab untuk menghargai (*respect*), melindungi (*protect*), dan memenuhi (*fulfil*) hak setiap manusia. Benar bahwa tidak semua hak bersifat absolut sehingga dalam konteks tertentu hak tersebut dapat tunduk pada pembatasan. Namun demikian, sesuai dengan kesepakatan internasional, pembatasan HAM tetap harus diatur sesuai dengan hukum, untuk memenuhi tujuan yang sah, dilakukan secara proporsional, dan berdasarkan asas kebutuhan. Keamanan nasional dapat dijadikan suatu alasan untuk menjustifikasi pembatasan terhadap hak, misalnya hak atas kebebasan bergerak dan berpindah, akan tetapi negara tetap harus membuktikan bahwa pembatasan itu benar-benar perlu (*necessary*).

Alasan pembatasan HAM memang diserahkan kepada masing-masing negara, namun dalam pelaksanaannya tetap harus bersifat konsisten dengan hak-hak asasi lainnya. Terlebih lagi, dalam ICCPR Pasal 12 (4) mengatur bahwa tidak ada seorangpun dapat dirampas haknya secara sewenang-wenang untuk memasuki negaranya sendiri. Sehingga, muncul pertanyaan apakah para WNI eks-ISIS, telah hilang statusnya sebagai Warga Negara Indonesia serta hilang pula hak mereka untuk kembali ke tanah air? Instrumen HAM internasional, seperti dalam Konvensi tentang Status Orang Tanpa Kewarganegaraan 1954 serta Konvensi tentang Pengurangan *Statelessness* 1961, memandatkan semua negara untuk mencegah terjadinya kondisi “tanpa kewarganegaraan”. Kewarganegaraan merupakan hak dasar bagi setiap manusia, karena merupakan hak dari segala hak. Tanpa status kewarganegaraan, maka hak-hak lainnya mustahil untuk dilindungi oleh negara. Oleh karena itu, dalam hukum internasional mengatur secara jelas bahwa keadaan tanpa kewarganegaraan harus dihindari. Prinsip tersebut juga diakui sebagai bagian dari hukum kebiasaan internasional karena pada dasarnya semua manusia berhak untuk memiliki hak (*the right to have rights*).<sup>17</sup>

Wacana repatriasi WNI-Eks ISIS harus dikaji lebih mendalam antara dampak yang dapat ditimbulkan dari pemulangannya yang mengancam keamanan negara dan

---

<sup>17</sup> Osgar S. Matompo, “Pembatasan Terhadap Hak Asasi Manusia Dalam Perspektif Keadaan Darurat”, Jurnal Media Hukum, Vol. 21, No. 1, 2017, hlm. 60.

Hak Asasi Manusia yang wajib dipenuhi oleh negara, sejatinya keduanya dapat berjalan secara beriringan antara keamanan dan pemenuhan Hak Asasi Manusia. Khususnya para WNI Eks-ISIS yang tidak terlibat bisa dikatakan hanya menjadi korban, seperti anak-anak WNI-Eks ISIS. Pemerintah dapat melakukan *profailing* dimana dalam penanganannya dapat dilakukan dengan cara yang berbeda untuk setiap orangnya. Dalam konteks ini, mekanisme awal dapat dilakukan dengan proses penilaian (*assessment*) dengan evaluasi secara ketat dan bertahap status dari masing-masing eks-ISIS. Melalui proses tersebut, negara dapat melakukan identifikasi sekaligus menyaring mereka yang membutuhkan perlakuan berbeda. Informasi sejauh mana keterlibatan masing-masing orang di ISIS sangat dibutuhkan. Setelah itu mekanisme pengadilan dengan menggunakan ketentuan pidana nasional baru dapat dilakukan. Bila negara mencabut kewarganegaraan mereka tanpa prosedur ini, negara dapat dianggap melakukan pelanggaran HAM dengan tidak memberikan peradilan yang adil (*fair trial*). Pemerintah tidak boleh melakukan pembiaran WNI-eks ISIS tersebut dalam selama mereka masih berstatus WNI. Namun jika nantinya pemerintah mengambil langkah untuk tidak memulangkan WNI-Eks ISIS dengan alasan keamanan Negara maka perlu dibuat dasar hukum yang kuat.

#### 4. PENUTUP

Jika mengkaji polemik penanganan kasus WNI eks-ISIS menggunakan tinjauan yang termuat dalam hukum nasional tindakan pencabutan kewarganegaraan dalam mengadili kasus ini dapat dikatakan problematis. Hal ini diakibatkan pencabutan kewarganegaraan WNI-eks-ISIS bertentangan dengan beberapa ketentuan perundang-undangan yang ada di Indonesia. Pemerintah disini perlu untuk mengkaji, mengelompokan, serta menelusuri rekam jejak masing-masing orang yang terlibat sebagai anggota WNI eks-ISIS dan diharapkan dalam proses pengambilan kebijakan tidak bersifat generalisir, artinya terdapat sebuah pengecualian. Pengecualian ini dapat dilihat dari simpatisan yang berasal dari anak-anak yang dapat dikatakan hanya korban, baik korban propaganda ISIS maupun korban relasi kuasa yang timpang di keluarga. Pemerintah dalam mengadili para WNI eks-ISIS dapat menggunakan opsi yang termuat dalam hukum nasional. Wacana repatriasi WNI-Eks ISIS harus dikaji lebih mendalam antara dampak yang dapat ditimbulkan dari pemulangannya yang mengancam

keamanan negara dan Hak Asasi Manusia yang wajib dipenuhi oleh negara, sejatinya keduanya dapat berjalan secara beriringan antara keamanan dan pemenuhan Hak Asasi Manusia. Khususnya para WNI eks-ISIS yang tidak terlibat bisa dikatakan hanya menjadi korban, seperti anak-anak WNI-Eks ISIS. Pemerintah dapat melakukan *profailling* dimana dalam penanganannya dapat dilakukan dengan cara yang berbeda-beda.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Fajar, P., 2014. *Jaringan Baru Teroris*. Solo. Jakarta: PT Gramedia.
- Peter Malanczuk, Akehurst's. 1997. *Modern Introduction to International Law*, cet. 7. London: Routledge.
- Sri Yunanto. 2017. *Ancaman Dan Strategi Penanggulangan Terorisme di Dunia dan Indonesia*", Cetakan ke 1. Jakarta: Institute For Peace and Security Studies (IPSS) bekerja sama dengan CV. Multi Inovasi Mandiri (MIM)
- Suaib Tahir, et.al. 2016. *ISIS Bukan Islam*. Cetakan ke-2 (Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT)).

### Jurnal Ilmiah

- Alamanda Vania. Hak Pemulihan (*Reparations*) Bagi Korban Kejahatan Internasional Tinjauan Hukum Internasional dan Implementasinya di Indonesia. FH UI. 2009
- Fredy B.L. Tobing, Erwin Indradjaja. Islamic State in Iraq and Syria (ISIS) and Its Impact in Indonesia. *Global Jurnal Politik Internasional*. Vol 21. No 1. 2019.
- Kifly Arafat Samu. Status Hukum Warga Negara Indonesia Yang Terlibat Dalam Organisasi Teroris Internasional, *Jurnal Lex Et Societatis*, Vol. 6, No. 10. 2018
- Muhammad Mustofa. "Memahami Terorisme: Suatu Perspektif Kriminologi". *Jurnal Kriminologi Indonesia*. No. 3, Vol. 2. 2002.
- Najamuddin Khairur Rijal. Eksistensi dan Perkembangan ISIS: Dari Irak Hingga Indonesia: *Jurnal Ilmiah Hubungan Internasional*. Vol. 13 No. 1. 2017
- Novie Lucky Andriyani dan Feriana Kushindarti. "Respons Pemerintah Indonesia Dalam Menghadapi Perkembangan Gerakan Islamic State di Indonesia". *Jurnal Penelitian Politik*. Vol 14 No. 2. 2017
- Poltak Partogi Nainggolan. Mengapa Indonesia Sangat Rawan Dari ISIS/IS?, *Politica* Vol. 7 No. 2. 2016
- Suci Amaliyah, Boy Anugerah. Mencari Format Kebijakan Terbaik dalam Merespons Kepulangan WNI Eks-ISIS. *Jurnal Kajian Lemhannas RI*. Edisi 41. 2020
- Tim Peneliti. "Kajian Kontra Terorisme dan Kebijakan Tantangan dan Solusi Pemulangan Simpatisan ISIS", *The Habibie Center*, 2019.

### Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1979 tentang Ekstradisi
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme
- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme

Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2007 tentang Pencabutan  
Kewarganegaraan

**Sumber Online**

- A.A.A. Nanda Saraswati, "*Kembalinya Eks-ISIS: Antara Keamanan Nasional dan Perlindungan HAM*", <https://crcs.ugm.ac.id/kembalinya-eks-isis-antara-keamanan-nasional-dan-perlindungan-ham/>, diakses pada 12 April 2021.
- CNN Indonesia. "*Pengamat Ingatkan Soal Doktrin Berpura-pura ala ISIS*", <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200209201408-12-473077/pengamat-ingatkan-soal-doktrin-berpura-pura-ala-isis>, diakses pada 12 April 2021.
- Hukum Online. "*Dapatkah Menolak Eks Anggota ISIS Pulang ke Indonesia?*" "<https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt5e3d017b5916a/dapatkah-menolak-eks-anggota-isis-pulang-ke-indonesia/>, diakses pada 12 April 2021
- ICJR: Sebagai Negara Hukum, Pemerintah Harus Punya Opsi Lain Soal WNI Simpatisan ISIS, "<https://icjr.or.id/icjr-sebagai-negara-hukum-pemerintah-harus-punya-opsi-lain-soal-wni-simpatisan-isis/>, diakses pada 12 April 2021.
- Nasional Tempo: "*Kepala BNPT: 600 WNI Eks ISIS Mayoritas Perempuan dan Anak*", <https://nasional.tempo.co/read/1304763/kepala-bnpt-600-wni-eks-isis-mayoritas-perempuan-dan-anak>, diakses pada 12 April 2021.
- Republika.co.id. "*Dasar Hukum Pencabutan Kewarganegaraan Eks ISIS*," <https://nasional.republika.co.id/berita/q5n69p409/dasar-hukum-pencabutan-kewarganegaraan-eks-isis>, diakses pada 12 April 2021.
- Republika.co.id. "*Pakar: ISIS Masih Jadi Ancaman di Indonesia*", <https://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/16/05/26/o7roxd365-pakar-isis-masih-jadi-ancaman-di-indonesia>, diakses pada 29 Maret 2020.
- Tirto.id. "*Musabab Kejatuhan ISIS*", <https://tirto.id/musabab-kejatuhan-isis-djDU>, diakses pada 12 April 2021.