



MENCARI FORMAT KEBIJAKAN TERBAIK DALAM MERESPONS KEPULANGAN WNI EKS-ISIS

Suci Amaliyah, S.K.M., M.Si.

amaliyahsuci@yahoo.com

Alumnus Program Studi Pengkajian Ketahanan Nasional Program Pascasarjana Universitas
Indonesia

&

Boy Anugerah¹

b.anugerah@sgpp.ac.id

Staf Ahli Pimpinan di MPR RI / Mahasiswa Pascasarjana Studi Kepemerintahan dan
Kebijakan Publik di SGPP Indonesia

Abstrak

Pemerintah Republik Indonesia dihadapkan pada sebuah persoalan dilematis ketika Warga Negara Indonesia (WNI) eks-ISIS yang bermukim di Irak dan Suriah menyatakan keinginannya untuk pulang ke Indonesia. Di satu sisi, pemerintah mengemban tanggung jawab untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia seperti yang diamanatkan dalam Pembukaan UUD NRI 1945 Alinea ke-4. Di sisi lain, pemerintah dihadapkan pada ancaman merebaknya aksi-aksi terorisme dan penyebaran paham ISIS di tanah air jika memulangkan para WNI tersebut. Tulisan ini mencoba mengurai permasalahan yang ada dengan menelisik lebih jauh akar permasalahan kepulangan WNI eks-ISIS tersebut, dampak positif dan negatifnya, serta solusi yang tepat dalam menjaga stabilitas politik dan keamanan nasional.

Kata kunci: WNI, ISIS, ancaman, terorisme, kepulangan, kebijakan, keamanan.

yang dilansir oleh Palang Merah



Sumber: www.Tribunnews.com

PENDAHULUAN

Presiden Joko Widodo dan Wakil Presiden K.H. Ma'ruf Amin akhirnya memutuskan untuk tidak memulangkan ratusan Warga Negara Indonesia (WNI) eks-ISIS ke tanah air. Keputusan tersebut ditetapkan setelah melaksanakan rapat kabinet yang digelar secara tertutup di Istana Kepresidenan Bogor, Jawa Barat, pada 11 Februari yang lalu. Hal ini kembali dipertegas oleh Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan Republik Indonesia (Menkopolhukam RI), Mahfud MD, dengan menyatakan bahwa pemerintah tidak memiliki rencana untuk memulangkan WNI eks-ISIS. Ia melanjutkan bahwa keputusan tersebut diambil dengan tujuan untuk memberikan rasa aman kepada 267 juta rakyat Indonesia dari ancaman teroris dan penyebaran paham-paham yang tidak sesuai dengan nilai-nilai Pancasila.²

Sebelumnya diketahui bahwa terdapat ratusan WNI yang berada di Irak dan Suriah yang menyatakan keinginannya untuk pulang ke Indonesia. Menurut data

dan Badan Intelijen Pusat Amerika Serikat, sedikitnya terdapat 689 WNI yang berstatus sebagai *foreign terrorist fighters* (FTF) di kedua negara tersebut, sedangkan 1.800 WNI lainnya belum teridentifikasi. Sebelum diambil keputusan untuk menolak kepulangan WNI eks-ISIS, pemerintah sendiri masih berpegang pada data yang dirilis oleh kedua lembaga asing tersebut. Pemerintah secara resmi belum menyelesaikan proses identifikasi dan verifikasi terhadap WNI di Irak dan Suriah, serta potensi adanya WNI lainnya yang terafiliasi ISIS di negara-negara sekitar Irak dan Suriah melalui perwakilan diplomatik yang ada.³

Di masyarakat sendiri terjadi perbedaan pendapat. Merujuk pada beberapa publikasi dan pemberitaan di surat kabar nasional beberapa minggu terakhir, sebagian besar masyarakat Indonesia menyatakan menolak rencana kepulangan tersebut. Ada ketakutan di kalangan masyarakat akan



kembali maraknya aksi-aksi terorisme di tanah air. Di Indonesia sendiri, terdapat sel-sel jaringan terorisme yang terafiliasi langsung dengan ISIS yang masih memilikipotensi untuk menjalankan aksi-aksinya. Kepulangan WNI eks-ISIS dari Irak dan Suriah dikhawatirkan akan menjadi ‘amunisi’ baru bagi sel-sel jaringan teroris tersebut. Selain itu, masyarakat juga khawatir akan terjadi penyebaran paham radikal ISIS jika terjadi pembauran para WNI tersebut dengan masyarakat banyak tanpa filter terlebih dahulu (program deradikalisasi yang terencana dan bersifat khusus).

Masyarakat yang mendukung kepulangan WNI eks-ISIS berpandangan sebaliknya. Pertama, tidak semua WNI yang berada di Irak dan Suriah berstatus sebagai kombatan atau mereka yang secara ideologis mendukung ISIS. Banyak di antara mereka yang hanya menjadi korban atau memutuskan pindah ke Irak dan Suriah dengan alasan untuk memperbaiki taraf hidup (bukan alasan ideologis). Kedua, pemerintah memiliki tanggung jawab untuk menjamin kelangsungan hidup warga negaranya. ISIS secara legal formal bukanlah sebuah entitas politik yang berdaulat layaknya sebuah negara. Jika pemerintah Indonesia menolak kepulangan para WNI eks-ISIS, maka mereka akan berstatus *stateless* atau tidak memiliki kewarganegaraan. Hal ini akan sangat riskan karena mengancam kelangsungan hidup mereka.

Penolakan dari pemerintah juga dianggap sebagai ‘cara paling simpel dan murah’ karena pemerintah tidak mau terbebani. Ketiga, para WNI eks-ISIS masih memiliki saudara dan keluarga di tanah air. Menolak kepulangan mereka berpotensi memutuskan jalinan komunikasi dengan sanak keluarganya di tanah air. Pada taraf yang lebih lanjut, sangat memungkinkan

akan muncul kebencian di hati sanak keluarga di tanah air terhadap pemerintah apabila menolak kepulangan WNI eks-ISIS. Hal ini dapat menyemai bibit radikalisme dan terorisme di kemudian hari. Merujuk pada pola terorisme di Indonesia selama dua dekade terakhir, ada semacam motif balas dendam dari pelaku teroris. Semisal tewasnya orang tua berstatus teroris di tangan polisi yang memicu anaknya di kemudian hari untuk melakukan aksi balas dendam melalui aktivitas terorisme (*vendetta cycle*). Fakta inilah yang harus diwaspadai oleh pemerintah.

PEMBAHASAN

Kebijakan yang diambil oleh pemerintah dengan menolak rencana kepulangan WNI eks-ISIS yang jumlahnya ratusan sejatinya dapat dimafhumi. Situasi politik dan keamanan nasional yang dihadapi saat ini bisa dikatakan berada pada level ‘heavy’. Banyak isu krusial lainnya yang harus direspons secara cepat dan tepat seperti mewabahnya virus corona yang menyebar dari Tiongkok, perdebatan mengenai urgensi penerapan *omnibus law* di bidang investasi dan perpajakan yang menuai pro dan kontra, upaya penangkapan Harun Masiku yang berstatus buron dan stigma ‘melempemnya’ KPK, strategi pemerintah dalam menaikkan indikator makro ekonomi nasional, dan masih banyak lagi. Energi pemerintah sudah cukup terkuras untuk merumuskan strategi dan solusi terbaik atas persoalan-persoalan tersebut. Mendedahkan pembahasan mengenai kepulangan WNI eks-ISIS tentu saja akan menyedot perhatian yang lebih besar lagi dari pemerintah, khususnya pembagian tugas pada kementerian/lembaga terkait, hingga penyiapan dana yang dipastikan tidak sedikit.

Namun demikian, penulis sendiri

berpendapat bahwa kebijakan pemulangan WNI eks-ISIS seyogianya diletakkan sebagai kebijakan yang bersifat *tentative*. Artinya, pemerintah harus meluangkan cukup waktu untuk merumuskan kebijakan yang lebih komprehensif dengan berkhidmat pada proses perumusan kebijakan yang baik dan benar. Kebijakan penolakan yang ditetapkan dalam sebuah rapat yang bersifat terbatas dan tertutup tanpa memiliki basis data mandiri yang akurat menunjukkan ada ‘celah’ dalam proses perumusan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah. Pemerintah, khususnya melalui kementerian/lembaga terkait, masih memiliki kesempatan untuk memperbaiki bobot kebijakannya. Hal penting yang harus digarisbawahi adalah potensi ancaman yang mungkin muncul di masa depan apabila permasalahan ini tidak disikapi secara komprehensif, holistik, dan integral.

Sejarah singkat ISIS

Pemahaman mengenai kemunculan ISIS yang meliputi pengetahuan mengenai ideologi, struktur organisasi, pola dan strategi pergerakan, serta sumber dana merupakan kata kunci untuk menetapkan strategi dan taktik mitigasi dan penanganan dampak ISIS di tanah air. Pemahaman ini haruslah bersifat komprehensif dan tidak parsial mengingat pihak yang bertanggungjawab tidak hanya Polri dan BNPT saja, tapi seluruh komponen bangsa. Pemahaman mengenai ISIS sebagai organisasi terorisme internasional (*privately based terrorism*) juga tidak bisa didasarkan pada kondisi hari ini saja, dalam hal mana ISIS mengalami pelemahan kekuatan, bukan hanya sekedar pelemahan dalam menjalankan aksi-aksinya, tapi juga rendahnya kapasitas untuk eksis dan bertahan hidup.

ISIS yang merupakan singkatan dari *Islamic State of Iraq and Syria* merupakan organisasi terorisme internasional yang didirikan dengan cita-cita untuk mendirikan negara Islam di Irak dan Suriah. Guna mencapai tujuan tersebut, ISIS menyebarkan propaganda untuk mengajak seluruh umat Muslim dunia melakukan jihad dan membantu perjuangan mereka dalam mendirikan negara Islam. Guna menciptakan efek yang bersifat masif, ISIS menggunakan instrumen media sosial dalam melakukan propaganda. Hal ini terbukti sangat efektif dalam menarik simpati umat Islam dari berbagai negara untuk melakukan jihad sehingga menjadikan ISIS bukan sekedar gerakan lokal di Irak dan Suriah, melainkan sebagai gerakan transnasional skala masif.

Eksistensi ISIS seakan membenarkan analisis dan prediksi Chandler dan Gunaratna bahwa pasca 911, terjadi dinamika dalam landscape terorisme global.⁴ Sedikitnya terdapat tiga perkembangan penting dalam dinamika politik dan keamanan global pasca tragedi 911 di Amerika Serikat. Pertama, transformasi Al-Qaeda yang dipimpin oleh Osama bin Laden. Kedua, dijadikannya Irak sebagai ‘*land of jihad*’. Ketiga, dukungan masyarakat Muslim di berbagai negara atas narasi kebencian terhadap Amerika Serikat dan masyarakat barat sebagai kekuatan hegemoni global. ISIS juga dipandang sebagai transformasi Al-Qaeda dalam bentuk yang lebih radikal.⁵ ISIS menjadikan Irak dan Suriah sebagai pusat dari negara Islam yang didirikan. Narasi jihad yang didengungkan ISIS adalah dengan menyerukan kepada diaspora Muslim di seluruh dunia untuk mendukung perjuangan mereka dan melakukan jihad kelrak dan Suriah.

Kemunculan ISIS yang didirikan oleh Abu Bakar al-Baghdadi pada 9 April 2013

tidak dapat dilepaskan dari pergolakan negara-negara Arab selama *Arab Spring*.⁶ Diawali dari revolusi yang terjadi di Tunisia pada 18 Desember 2010 dan Mesir pada 25 Januari 2011, berlanjut hingga menjamah Suriah. Apabila revolusi yang berlangsung di Tunisia dan Mesir berhasil melengserkan Zine al-Abidine Ben Ali serta Husni Mubarak, tidak demikian halnya dengan yang terjadi di Suriah. Pemimpin Suriah, Bashar al-Assad tidak berhasil dilengserkan. Hal ini membawa signifikansi penting bagi dinamika politik dan keamanan di Suriah. Bukan hanya kelompok domestik yang hendak mencongkel Assad dari tampuk kepemimpinan, tapi juga aktor-aktor internasional lainnya. Dalam konteks ini, Suriah menjadi medan pertarungan antara Assad dengan kelompok-kelompok yang hendak menjatuhkannya.

Perang saudara yang terjadi di Suriah lebih lanjut menjadi lahan bagi tumbuh dan bersemainya ideologi ISIS. Musim semi politik yang berlangsung di dunia Arab bukan hanya musim semi Arab (*al-rabi' al-araby'*) atau *Arab Spring*, tapi juga musim semi kaum Islamis (*al-rabi' al-islamiyyun*). Ini disebabkan karena selain memberi ruang bagi transformasi demokrasi, juga memunculkan arus balik tentang lahirnya demokrasi versi kelompok Islam tertentu, dalam konteks ini adalah kelompok ISIS.⁷ Kemunculan ISIS juga ditengarai terkait kejatuhan rezim Saddam Hussein yang disebabkan oleh invasi Amerika Serikat dan sekutunya pada 2003. Kejatuhan Saddam Hussein mengakibatkan hancurnya seluruh infrastruktur militer, ekonomi, politik, dan pemerintahan Irak. Sabagai dampak sampingnya, muncul gerakan radikal destruktif seperti ISIS.

Argumentasi tersebut menemukan relevansinya dan sangat logis dalam menjelaskan mengapa gerakan semacam ISIS banyak muncul dan berkembang di negara-negara yang dilanda konflik, bisa disebut juga negara gagal. ISIS dianalogikan sebagai virus yang berkembang biak dalam tubuh negara karena kerusakan dan kelemahan sektor ekonomi, politik, dan militer baik yang disebabkan oleh faktor internal, maupun faktor eksternal. Alasan lainnya adalah secara historis Irak dan Suriah adalah dua wilayah yang memiliki nilai sejarah bagi peradaban Islam. Pada masa lampau, Suriah atau Syam pernah menjadi pusat perdagangan di masa awal perkembangan Islam, demikian juga halnya dengan Baghdad, Irak. Oleh sebab itu, kemunculan ISIS didasari motif untuk mengembalikan kejayaan Islam di masa lalu melalui pembentukan negara Islam di kedua wilayah tersebut.⁸

Diskursus mengenai genealogi ISIS juga tidak bisa dipisahkan dari eksistensi Al-Qaeda. Menurut Zelin, meskipun ISIS sejatinya merupakan inkarnasi dari Al-Qaeda, namun hubungan di antara kedua organisasi teroris internasional ini lebih banyak ditandai dengan ketidakpercayaan (*distrust*), persaingan terbuka (*open competition*), serta permusuhan (*conflict*). Zelin menggambarkan kedua organisasi ini sebagai dua kelompok yang terlibat *war for supremacy*, perang memperebutkan supremasi sebagai organisasi terorisme paling kuat di dunia.⁹ Pakar terorisme global, Jenkins, menyebut relasi kedua organisasi ini bagai saudara yang saling membunuh (*brothers killing brothers*). Sebagai kekhilafahan Islam di bawah al-Baghdadi sebagai khalifah, ISIS mengklaim memiliki otoritas agama, politik, dan militer bagi seluruh umat



Islam di dunia dengan mengajak seluruh umat Islam untuk bergabung mendukung eksistensi khilafah Islam yang dideklarasikan.

Pelemahan kekuatan ISIS

Eksistensi ISIS sebagai organisasi terorisme global bisa disebut berumur pendek. Meskipun ISIS lebih kuat dibandingkan dengan Al-Qaeda dari sisi logistik dan jaringan, dan pada masa jayanya menguasai sejumlah besar wilayah strategis di Irak dan Suriah, ditambah lagi fakta bahwa lebih dari 40 ribu orang dilaporkan pindah dan tinggal di wilayah-wilayah yang menjadi bagian kekhalifahan ISIS, namun itu semua tak cukup menopang eksistensi organisasi ini. Aksi ISIS yang melancarkan serangan teroris yang brutal dan mengerikan di berbagai negara di dunia seperti Prancis dan Inggris telah meneguhkan soliditas dan solidaritas internasional untuk bersatu padu menumpas ISIS hingga ke akar-akarnya.

Pada 2016, ISIS mulai kehilangan wilayah-wilayahnya. Pasukan militer Irak yang disokong koalisi pimpinan Amerika Serikat melakukan serangan udara secara gencar dan berhasil merebut kembali wilayah Fallujah dari ISIS pada Juni. Pada bulan Agustus, *Suriah Democratic Forces* (SDF) yang didukung Amerika Serikat berhasil merebut wilayah Manbij dari ISIS. Pada bulan Oktober, pasukan Irak dan koalisi pimpinan Amerika Serikat memulai sebuah operasi yang bertujuan untuk membebaskan kota Mosul dari ISIS. Pada bulan Desember, pasukan Libya membebaskan Sirte dari ISIS dengan bantuan serangan udara Amerika Serikat.

Tahun 2017 menjadi periode kekalahan ISIS secara telak. Pada bulan Juni 2017, kota Mosul berhasil dikuasai

setelah terjadi pertempuran sengit selama berbulan-bulan dengan milisi ISIS. Perdana Menteri Irak pada saat itu, yakni Haider al-Abadi, menyebut situasi tersebut sebagai 'pengakuan resmi kekalahan ISIS'. Tak hanya itu, Masjid Agung al-Nuri yang menjadi tempat al-Bagdadi mengumumkan kekhalifahan ISIS pada 2014 diledakkan oleh ISIS sendiri yang merasa sudah sangat terdesak. Di Suriah, pasukan Suriah yang disokong militer Rusia dan Iran membebaskan Deir al-Zor dan memperluas kontrol pemerintah Suriah hingga ke Sungai Eufrat. Pada bulan Oktober, SDF yang diawaki oleh milisi Kurdi dan Arab di Suriah berhasil mengusir ISIS dari Raqqa melalui pertempuran besar selama empat bulan lamanya.

Tahun 2019 menjadi momen kehancuran ISIS. Pada bulan Februari 2019, SDF mengumumkan pertempuran terakhir dengan ISIS di Baghouz, sebuah desa kecil di dekat Sungai Eufrat yang menjadi markas terakhir ISIS di Suriah. Sebulan kemudian, SDF menyatakan berhasil direbut kembali dari ISIS dan mengumumkan kekalahan telak ISIS di Suriah. Sebagai buktinya, bendera kuning milik SDF dikibarkan di gedung-gedung Baghouz. ISIS memang telah kalah telak, tapi belum seratus persen. Sisa-sisa militan ISIS yang masih hidup melarikan diri dan bersembunyi di area gurun terpencil di Suriah. Seperti halnya di Suriah, eksistensi ISIS di Irak sudah sangat tergerus sejak direbutnya Mosul. Namun demikian, ISIS belum tuntas sepenuhnya. Aksi-aksi skala kecil masih dilakukan oleh milisi ISIS dengan melakukan serangkaian penembakan dan penculikan.¹⁰

Diakui bahwa kemunduran ISIS disebabkan oleh serangan secara spartan dan kontinyu yang dilakukan oleh militer Irak dan Suriah dengan sokongan pasukan koalisi internasional. Namun, faktor lain



yang tak kalah signifikan yang mempengaruhi pelemahan ISIS adalah terbunuhnya pimpinan dan pendiri ISIS, Abu Bakar al-Baghdadi pada 2019 dalam sebuah operasi militer yang digelar Amerika Serikat di Suriah Utara. Kematian al-Baghdadi, meskipun tak serta-merta menghancurkan ISIS, namun diyakini telah meruntuhkan mental dan psikologis para pengikutnya. Presiden Amerika Serikat, Donald Trump, memberikan pernyataan yang sangat optimis bahwa kematian al-Baghdadi akan menjadikan dunia lebih aman. Pernyataan yang tak sepenuhnya tepat apabila merujuk kekuatan Al-Qaeda pasca kematian Osama bin Laden.¹¹

Kembalinya kombatan asing ISIS

Jatuhnya desa Baghouz sebagai wilayah terakhir yang dikuasai oleh ISIS telah menandakan bahwa ISIS tidak lagi memiliki pijakan geografis baik di Irak, maupun Suriah. Jatuhnya desa Baghouz ini juga memunculkan dua signifikansi penting. Pertama, para anggota ISIS dan keluarganya menjadi buronan SDF, pasukan Irak, pasukan Suriah, dan pasukan Amerika Serikat. Mereka yang tertangkap kemudian dijebloskan ke kamp-kamp tahanan di Suriah Timur dan timur laut yang berada di bawah kontrol SDF, serta beberapa tempat di Irak yang diawasi dan dikontrol oleh pasukan Irak. Kedua, dikarenakan situasi yang semakin tersudut dengan sisa kekuatan yang sangat minim, para kombatan asing ISIS (FTF) akhirnya memutuskan untuk kembali ke negara asal dengan membawa serta seluruh anggota keluarganya di Irak dan Suriah.

Pada 2014-2015, warga negara asing yang menjadi kombatan ISIS berasal dari 60 negara. Jumlah mereka diestimasikan sebanyak 25.000 personel, 3.000 di antaranya berasal dari negara-negara Eropa. Secara mendetil, komposisi

kombatan ISIS yang berasal dari Eropa sebagai berikut: Inggris (500 orang), Prancis (950 orang), Belgia (650 orang), Denmark (110 orang), Swedia (300 orang), Jerman (960 orang), Belanda (120 orang), Norwegia (140 orang), Spanyol (50 orang), Irlandia (60 orang), Finlandia (45 orang), Italia (90 orang), Austria (60 orang), Bosnia (380 orang), Serbia (100 orang), Kosovo (220 orang), dan Albania (140 orang). Besarnya jumlah kombatan ISIS yang berasal dari negara-negara Eropa tersebut menyebabkan terjadinya perbedaan pandangan antara Eropa dan Amerika Serikat dalam hal pemulangan para kombatan tersebut ke negara asal.

Pada Februari 2018, menteri pertahanan dari 14 negara anggota koalisi internasional melawan ISIS yang dipimpin oleh Amerika Serikat menggelar pertemuan di Roma, Italia. Agenda khusus yang dibahas dalam pertemuan tersebut adalah pembahasan mengenai nasib kombatan ISIS dan anggota keluarganya pasca kekalahan ISIS. Dalam forum tersebut, Amerika Serikat meminta agar anggota ISIS dan keluarganya dipulangkan ke negara asal mereka melalui proses koordinasi terlebih dahulu dengan pemerintah negara asal, kecuali pimpinan ISIS. Mereka akan dikirim ke kamp tahanan Amerika Serikat di Guantanamo, Kuba. Namun demikian, usulan Amerika Serikat ini ditolak oleh Eropa karena kepulangan para kombatan tersebut akan mengancam keamanan nasional dan para kombatan tersebut masih mungkin setiap saat untuk melancarkan aksi-aksi terorisme kembali. Perbedaan pendapat antara Amerika Serikat dan Eropa tersebut pada akhirnya berdampak pada tidak tercapainya kesepakatan dalam pertemuan Roma.¹²

Menyikapi kebuntuan tersebut, Irak memberikan usulan. Irak menyarankan agar anggota ISIS dan keluarganya di Suriah diseret ke meja pengadilan di Irak. Sebagai



kompensasinya, Irak mendapatkan guyuran dana sebesar 1 miliar dollar AS dari Eropa dan negara lainnya. Pemerintah Irak berhak mendapat dana tambahan jika nantinya anggota ISIS beserta keluarganya mendapat vonis hukuman penjara di Irak. Dana tambahan tersebut nantinya akan digunakan untuk biaya penjara anggota ISIS. SDF juga memiliki usulan sebagai jalan keluar. SDF menyarankan agar dibentuk pengadilan internasional (*international court*) yang khusus mengadili anggota ISIS yang ditahan SDF. Namun demikian, negara-negara Eropa tidak memberikan respons positif atas usulan Irak dan SDF.

Sebelum masuk pada pembahasan mengenai respons pemerintah Indonesia terhadap rencana kepulangan WNI eks-ISIS, ada baiknya disimak terlebih dahulu pendekatan dan kebijakan negara-negara lainnya. Beberapa negara seperti Inggris, Denmark, Jerman, dan Swedia memutuskan untuk mencabut status kewarganegaraan warganya dan keluarga mereka yang terbukti secara resmi bergabung sebagai anggota ISIS. Berbeda dengan negara-negara Eropa lainnya, Prancis belum memutuskan secara tegas apakah menerima atau menolak rencana kepulangan warga negaranya. Saat ini Prancis masih melakukan investigasi mendalam terhadap warganya yang bergabung dengan ISIS. Namun demikian, pemerintah Prancis memastikan bahwa mereka masih membuka pintu lebar bagi anak-anak yatim piatu yang orang tuanya tewas atau menjalani hukuman mati.

Sikap dan kebijakan yang diambil oleh Kazakhstan, Tajikistan, dan Turki terbilang lebih lunak. Negara-negara kawasan Asia Tengah tersebut memilih untuk membuka pintu mereka bagi warga negaranya yang menjadi anggota ISIS. Pemerintah Kazakhstan misalnya, menyediakan tempat berlindung bagi

perempuan dan anak-anak. Perempuan dan anak-anak sebagai kaum yang rentan akan didampingi oleh psikolog dan dokter untuk menghilangkan trauma dan dampak psikologis akibat perang. Sementara bagi kaum laki-laki, mereka akan dikenakan hukuman 10 tahun penjara terlebih dahulu jika memilih untuk kembali dan menyerahkan diri. Amerika Serikat sebagai negara terdampak rencana kepulangan FTF belum memiliki kebijakan yang jelas. Namun demikian, pemerintah federal AS pernah menjalankan program-program deradikalisasi terhadap beberapa warganya yang dipusatkan di Minnesota. Sedangkan Malaysia sebagai negara tetangga Indonesia menyiapkan program rehabilitasi dan deradikalisasi bagi warga negaranya yang ikut bergabung dengan ISIS.

Sikap pemerintah Indonesia (*Das Sollen*)¹³

Sebelum masuk pada penetapan kebijakan, ada baiknya melihat kembali situasi politik global, khususnya yang terkait langsung dengan ISIS. Pada 27 Oktober tahun lalu, pemimpin utama ISIS, Abu Bakar al-Baghdadi, dinyatakan tewas dalam serangan pasukan Amerika Serikat di Suriah Utara. Kematian al-Baghdadi ini membawa signifikansi penting bagi ISIS. Meskipun tidak serta-merta menghancurkan kekuatannya secara total, ISIS mau tidak mau harus mengubah pola pergerakan. Jika sebelumnya ISIS berupaya menarik para *foreign terrorist fighters* (FTF) dari seluruh dunia untuk datang ke Irak dan Suriah, maka pasca kematian al-Baghdadi, ISIS menerapkan *far abroad strategy*, yakni menyerukan kepada anggota dan simpatisannya di seluruh dunia untuk mengobarkan perang di kampung halaman masing-masing. Metode ini dinilai lebih sesuai dengan kondisi ISIS yang semakin terpojok.



Pelemahan kekuatan ISIS juga disebabkan oleh serangan gencar dan simultan yang dilakukan oleh berbagai pihak seperti militer Irak, militer Suriah yang didukung oleh sekutunya Rusia, militer Turki, serta pasukan koalisi yang dipimpin oleh Amerika Serikat. Situasi inilah yang patut dicermati, khususnya oleh Indonesia sebagai negara terdampak pelemahan kekuatan ISIS. Jelas bahwa ISIS saat ini dalam keadaan terdesak. Para kombatan ISIS yang berasal dari berbagai negara juga berhitung agar tidak mati sia-sia dengan kekuatan yang semakin sedikit. Konsekuensinya, pilihan untuk pulang ke negara asal menjadi opsi terbaik. Selama beberapa tahun ISIS eksis, jaringannya sudah meluas ke berbagai negara, bahkan mendapat dukungan dari kelompok-kelompok teroris lainnya. Jaringan inilah yang diharapkan oleh kombatan ISIS yang pulang untuk membantu logistik dan aksi-aksi mereka nantinya.

Pemerintah Indonesia dituntut untuk bersikap secara cermat dan hati-hati dalam merespons keinginan sejumlah WNI eks-ISIS untuk pulang. Proses perumusan kebijakan juga tak mudah karena harus mempertimbangkan aspirasi masyarakat domestik yang terbelah. Jika berpedoman pada maklumat Pembukaan UUD 1945 alinea ke-4 yang salah satunya berbunyi “*melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia*”, maka sudah menjadi kewajiban pemerintah untuk melindungi para WNI tersebut. Hanya saja jika faktanya adalah para WNI tersebut sudah terpapar ideologi ISIS yang bertentangan dengan Pancasila dan terdapat motif untuk menjalankan aksi teror di tanah air, maka proses menerima kepulangan segelintir WNI tersebut akan ‘mengorbankan’ keselamatan WNI lainnya dalam jumlah besar.

Untuk menopang perumusan kebijakan, data yang valid menjadi kata kunci bagi pemerintah Indonesia. Hanya saja data yang masuk belum menggambarkan realitas WNI di Irak dan Suriah sepenuhnya. Data pemerintah yang berasal dari sumber luar, yakni Palang Merah Internasional dan Badan Intelijen Pusat Amerika Serikat (CIA), menyebutkan bahwa terdapat 689 WNI yang berstatus sebagai *foreign terrorist fighters* (FTF). Sedangkan sekitar 1.800 WNI lainnya belum teridentifikasi statusnya. Melihat kondisi ini, langkah pertama yang harus ditempuh oleh pemerintah adalah memastikan terlebih dahulu kesahihan data dari sumber asing tersebut sekaligus mengidentifikasi status WNI lainnya yang belum terverifikasi.

Tentu saja tugas ini tidak bisa sepenuhnya diserahkan kepada perwakilan Indonesia di luar negeri saja, dalam hal ini KBRI atau KJRI, melihat kompleksitas kasus yang dihadapi. Pemerintah perlu melibatkan pihak dari BNPT, BIN, dan Polri sejak tahap identifikasi dan verifikasi untuk meminimalisasi segala risiko. Sejatinya proses verifikasi bukanlah proses yang mudah. Variabel yang dilihat bukan hanya persoalan status kombatan atau non-kombatan saja, tapi juga sejauh mana ideologi ISIS merasuk ke dalam pikiran dan hati WNI tersebut. Status kombatan dan non-kombatan bisa dikenali dengan melihat karakteristik fisik mereka, khususnya tangan, badan, hingga kaki sebagai bagian tubuh yang paling banyak digunakan dalam olah senjata.

Namun proses identifikasi ideologi adalah hal yang sifatnya *intangibile* (tidak dapat dilihat). Bisa saja para WNI eks-ISIS tersebut mengaku berikrar setia pada Pancasila dan NKRI dan pura-pura tidak paham terhadap ideologi ISIS. Di sinilah urgensi keterlibatan BNPT, BIN, Polri hingga



Kementerian Agama RI sebagai pihak yang dinilai kompeten dalam melakukan deteksi dini (*early detection*). Faktor lainnya yang jadi pertimbangan penting dalam proses identifikasi dan verifikasi adalah mereka yang berstatus anak-anak, yatim piatu, dan orang tua. Kelompok tersebut patut mendapatkan prioritas penanganan. Proses administratif dalam identifikasi dan verifikasi tersebut diproyeksikan akan memakan waktu plus minus tiga bulan untuk mendapatkan hasil yang valid dan komprehensif.

Sempat muncul pertanyaan, apakah mereka yang bergabung ke ISIS tersebut telah kehilangan status kewarganegaraannya atau tidak? Jika merujuk pada UU 12/2006 tentang Kewarganegaraan, maka yang menghilangkan status kewarganegaraan WNI di antaranya adalah mendapatkan kewarganegaraan lain atas kemauan sendiri, bersumpah atau berjanji setia kepada negara lain, serta masuk dinas tentara asing tanpa izin terlebih dahulu kepada presiden. Jika pemerintah melihat para WNI tersebut sebagai pihak yang kehilangan status kewarganegaraan, maka secara tidak langsung pemerintah mengakui status ISIS sebagai entitas politik yang berdaulat (baca: negara). Secara umum, belum ada negarapun di dunia yang mengakui ISIS sebagai negara berdaulat. Kebanyakan menganggap ISIS hanya sebagai sebuah *privately based terrorism*, organisasi teroris internasional.

Hal lainnya yang bersifat jangka panjang yang harus segera dipersiapkan oleh pemerintah adalah model pemulihan seperti apa yang akan dijalankan kepada WNI eks- ISIS yang disetujui untuk dipulangkan. Model pemulihan ini memiliki beberapa sekup seperti upaya deradikalisasi (rehabilitasi religius),

rehabilitasi sosial-psikologis, serta reintegrasi sosial ke masyarakat. Dalam konteks eksekusi tahap pemulihan ini, pemerintah disarankan untuk tidak menjalankannya secara *business as usual* mengingat mereka sudah terhitung sangat lama tinggal di Irak dan Suriah, dipastikan terjadi perubahan cara pandang yang signifikan dalam rentang waktu tersebut yang berbeda bobotnya dengan para teroris domestik yang ditangani selama ini. Pemulihan disarankan untuk dijalankan dengan menetapkan suatu lokasi khusus yang terpisah dari masyarakat untuk jangka waktu yang ditetapkan.

Upaya pemulihan nantinya akan melibatkan banyak pihak yang mengemban tugas secara teknis seperti dokter, perawat, psikolog, hingga alim ulama (tenaga keagamaan). Dokter dan perawat akan difungsikan sebagai tenaga medis. Perang selalu menyisakan luka fisik bagi para kombatan. Sedangkan psikolog dan tenaga keagamaan akan difungsikan untuk mengampu tugas dalam hal rehabilitasi mental dan cara pandang. Upaya pemulihan ini seyogianya tidak dilihat sebagai mekanisme perubahan cara berfikir saja, tapi memastikan mental psikologis mereka kembali sehat dengan memenuhi kebutuhan dasarnya (sandang, pangan, papan, harga diri, dan aktualisasi diri). Satu hal yang pasti, upaya pemulihan membutuhkan dana yang tidak sedikit dan proses yang mungkin lebih lama dari proses pemulihan biasa.

PENUTUP

Kesimpulan

Tumbangnya ISIS sebagai organisasi internasional yang selama enam tahun terakhir (2013-2019)

menjadi ancaman global tentu saja memberikan kabar gembira ke seluruh dunia, tidak terkecuali Indonesia. Namun demikian, terdapat residu yang cukup serius untuk disikapi dibalik kejatuhan ISIS. Residu tersebut adalah rencana para kombatan ISIS yang berasal dari berbagai negara untuk pulang kembali ke negara asalnya. Ada banyak motif yang melatarbelakangi rencana mereka. Kalkulasi strategis bahwa kekuatan dan logistik yang mereka miliki tak akan sanggup lagi melangsungkan perang secara *vis a vis* dengan koalisi pasukan internasional membuat para FTF merasagentar dan berhitung ulang.

Namun demikian, ada hal lainnya yang perlu diwaspadai. Para kombatan organisasi teroris rata-rata berstatus militan ideologis yang tidak takut mati. Langkah mereka pulang ke kampung halaman bisa dimaknai sebagai perubahan strategi perang ISIS, dari menghimpun FTF dari seluruh dunia untuk datang ke Irak dan Suriah, menjadi 'memulangkan kembali' para FTF ke kampung halaman untuk mengobarkan perang di sana (*far abroad strategy*). Metode ini dianggap paling relevan bagi kondisi ISIS yang 'sekarat' di Irak dan Suriah. Di negara asal, mereka berpotensi membangun jaringan baru atau bahkan berkolaborasi dengan sel-sel jaringan teroris ISIS yang sudah eksis. Hal inilah yang menjadi bahaya laten dari kepulangan para FTF ke negara asal.

Saran

Sikap pemerintah Indonesia yang secara tegas menolak rencana kepulangan WNI eks-ISIS melalui sebuah keputusan yang diambil dalam sebuah rapat tertutup dan

terbatas secara umum dapat dimafhumi menilik kompleksitas isu yang dihadapi oleh pemerintah saat ini, serta risiko yang harus ditanggung apabila memulangkan para WNI tersebut dalam waktu dekat. Namun demikian, seyogianya kebijakan tersebut tidak diletakkan dalam kerangka kebijakan final, melainkan respons jangka pendek atas situasi yang dihadapi. Pemerintah harus menyusun sebuah kebijakan jangka panjang melalui identifikasi permasalahan yang terukur dengan baik.

Dengan kata lain, pemerintah seyogianya membuka opsi bagi sebagian WNI eks-ISIS yang memenuhi syarat untuk kembali pulang ke Indonesia, tidak serta-merta menutup dengan basis formulasi kebijakan yang belum memadai sebagai kebijakan yang bersifat final dan jangka panjang. Pemerintah bisa mencontoh sikap Perancis yang mengambil keputusan secara hati-hati melalui proses investigasi yang terukur terlebih dahulu. Pemerintah dapat menetapkan persyaratan kepada mereka yang hendak pulang. Untuk menetapkan persyaratan tersebut, maka pemerintah harus membenahi terlebih dahulu akurasi data yang dimiliki dengan menyelenggarakan proses identifikasi dan verifikasi secara mandiri. Secara mendetil, pemerintah disarankan untuk melakukan tahapan perumusan kebijakan sebagai berikut:

- 1) Pembentukan tim identifikasi dan verifikasi jumlah WNI terafiliasi ISIS di Irak dan Suriah yang terdiri dari unsur perwakilan diplomatik di kedua negara (KBRI dan KJRI), Polri, BNPT, BIN, dan Kementerian Agama RI;
- 2) Identifikasi dan verifikasi jumlah WNI yang terafiliasi ISIS yang ada di Irak dan Suriah, serta negara-negara sekitar Irak dan Suriah;
- 3) Kategorisasi dan klasifikasi WNI yang terafiliasi ISIS (*profiling*).



Kategorisasi dan klasifikasi meliputi aspek kombatan dan non-kombatan, laki-laki dan perempuan, orang tua dan anak-anak (ada orang tua, piatu, dan yatim piatu), termasuk juga kategorisasi dan klasifikasi berdasarkan motif kepergian ke Irak dan Suriah;

- 4) Pengolahan data dan analisis data WNI yang sudah dikumpulkan;
- 5) Penetapan syarat kepulangan. Untuk poin ini, kementerian/lembaga terkait diharapkan selekasnya merumuskan kriteria bagi WNI yang hendak dipulangkan. Kementerian/lembaga terkait dapat mencontoh sikap Kazakhstan, Tajikistan, dan Turki yang menerima warga negaranya yang berjenis kelamin laki-laki yang hendak pulang, dengan catatan menyerahkan diri dan menjalani hukuman terlebih dahulu selama 10 tahun;
- 6) Proses verifikasi kesesuaian dengan persyaratan yang ditetapkan, kemudian dilanjutkan dengan pemulangan bagi yang memenuhi persyaratan;
- 7) Mereka yang dipulangkan harus menjalani serangkaian program meliputi deradikalisasi (rehabilitasi religius), rehabilitasi sosial-psikologis, serta reintegrasi ke masyarakat;
- 8) Pemerintah juga dapat menambahkan metode hukuman pidana sebagai sanksi berbasis hukum positif terhadap WNI eks-ISIS sebagai tahapan pra-rehabilitasi.

Endnotes

1 Penulis aktif menulis di media massa nasional dan lokal sejak duduk di bangku sarjana tahun 2005. Saat ini juga

berstatus sebagai anggota dan peneliti di Persatuan Alumni Gerakan Mahasiswa Nasional Indonesia Bidang Politik Luar Negeri dan Pertahanan Keamanan Periode 2015-2020.

- 2 “Resmi! RI Tolak Pulangkan 689 WNI Eks ISIS ke Tanah Air”, diakses di <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200212104432-4-137202/resmi-ri-tolak-pulangkan-689-wni-eks-isis-ke-tanah-air>, pada 23 Februari 2020, pukul 10.34 WIB.
- 3 Anugerah, Boy. *Menyoal Polemik Kepulangan WNI Eks-ISIS*. Artikel opini di Portal Ayojakarta.com. Diakses di <https://www.ayojakarta.com/read/2020/02/15/12006/menyoal-polemik-kepulangan-wni-eks-isis>, pada 23 Februari 2020, pukul 12.10 WIB.
- 4 Chandler, Michael, & Gunaratna, Rohan. (2007). *Countering Terrorism: Can We Meet the Threat of Global Violence?*. London: Reaktion Books. Halaman. 16.
- 5 Jenkins, Brian Michael. (2014). *Brothers Killing Brothers*. Perspective RAND Corporation. Halaman. 2-13.
- 6 Kalla, Jusuf. *NIIS dan Janji Surga*. Harian Kompas, 24 April 2015. Halaman.
6. Tulisan tersebut disadur dari pidato pembukaan seminar internasional tentang Perkembangan NIIS di Indonesia dan penanggulangannya pada 23 Maret 2015.
- 7 Misrawi, Zuhairi. (2014). *Dialektika Islamisme, Khilafah, dan Syariat*”, dalam Komaruddin Hidayat (ed.), *Kontroversi Khilafah: Islam, Negara, dan Pancasila*. Mizan: Jakarta. Halaman. 71.
- 8 Rijal, Najamuddin Khairur. *Eksisten-*



si dan Perkembangan ISIS: Dari Irak Hingga Indonesia. Prodi Hubungan Internasional Universitas Muhammadiyah Malang. Halaman. 49.

- 9 Zelin, Aaron Y. (2014). *The War between ISIS and Al-Qaeda for Supremacy of the Global Jihadist Movement*. Research Notes, Number 20 - June 2014. The Washington Institute for Near East Policy. Halaman. 1-11.
- 10 “Akhirnya Kalah Total, Begini Awal Sejarah Kemunculan dan Jatuhnya ISIS”, diakses di <https://news.detik.com/internasional/d-4481924/akhirnya-kalah-total-begini-awal-sejarah-kemunculan-dan-jatuhnya-isis>, pada 23 Februari 2020, pukul 16.14 WIB.
- 11 Permono, Prakoso. “Setelah Kematian al-Baghdadi”. Artikel opini di Portal detik.com. Diakses di <https://news.detik.com/kolom/d-4768830/setelah-kematian-al-baghdadi>, pada 23 Februari 2020, pukul 16.42 WIB.
- 12 “NIIS Membuat Dunia Repot”, *Harian Kompas*, Senin, 17 Februari 2020. Halaman. 5.
- 13 Anugerah, Boy. *Menyoal Polemik Kepulangan WNI Eks-ISIS*. Artikel opini di Portal Ayojakarta.com. Diakses di <https://www.ayojakarta.com/read/2020/02/15/12006/menyoal-polemik-kepulangan-wni-eks-isis>, pada 23 Februari 2020, pukul 21.20 WIB.



DAFTAR PUSTAKA

Sumber Buku, Jurnal, dan Surat Kabar:

Chandler, Michael, & Gunaratna, Rohan. (2007). *Countering Terrorism: Can We Meet the Threat of Global Violence?*. London: Reaktion Books.

Jenkins, Brian Michael. (2014). *Brothers Killing Brothers*. Perspective RAND Corporation. Kalla, Jusuf. *NIIS dan Janji Surga*. *Harian Kompas*, 24 April 2015. Halaman. 6. Tulisan tersebut disadur dari pidato pembukaan seminar internasional tentang Perkembangan NIIS di Indonesia dan penanggulangannya pada 23 Maret 2015.

Misrawi, Zuhairi. (2014). *Dialektika Islamisme, Khilafah, dan Syariat*”, dalam Komaruddin Hidayat (ed.), *Kontroversi Khilafah: Islam, Negara, dan Pancasila*. Mizan: Jakarta.

“NIIS Membuat Dunia Repot”, *Harian Kompas*, Senin, 17 Februari 2020.

Rijal, Najamuddin Khairur. *Eksistensi dan Perkembangan ISIS: Dari Irak Hingga Indonesia*. Prodi Hubungan Internasional Universitas Muhammadiyah Malang.

Zelin, Aaron Y. (2014). *The War between ISIS and Al-Qaeda for Supremacy of the Global Jihadist Movement*. Research Notes, Number 20 - June 2014. The Washington Institute for Near East Policy.

Sumber Media Daring:

“Akhirnya Kalah Total, Begini Awal Sejarah Kemunculan dan Jatuhnya ISIS”, diakses di <https://news.detik.com/internasional/d-4481924/akhirnya-kalah-total-begini-awal-sejarah-kemunculan-dan-jatuhnya-isis>

Anugerah, Boy. *Menyoal Polemik Kepulangan WNI Eks-ISIS*. Artikel opini di Portal Ayojakarta.com. Diakses di <https://www.ayojakarta.com/read/2020/02/15/12006/menyoal-polemik-kepulangan-wni-eks-isis>

Permono, Prakoso. “Setelah Kematian al-Baghdadi”. Artikel opini di Portal detik.com. Diakses di <https://news.detik.com/kolom/d-4768830/setelah-kematian-al-baghdadi>

“Resmi! RI Tolak Pulangkan 689 WNI Eks ISIS ke Tanah Air”, diakses di <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200212104432-4-137202/resmi-ri-tolak-pulangkan-689-wni-eks-isis-ke-tanah-air>