

STRATEGI PEMERINTAH DALAM MENGHADAPI ANCAMAN RETURNEES FOREIGN FIGHTER DI INDONESIA

GOVERNMENT'S STRATEGY IN FACING THE THREATS OF RETURNEES FOREIGN FIGHTERS IN INDONESIA

Taufik Akbar¹, Pujo Widodo², Syaiful Anwar³

UNIVERSITAS PERTAHANAN
(taufiko7.akbar23@gmail.com,pujowidodo78@gmail.com,
morolawe7760@yahoo.co.au)

Abstrak– Pasca kekalahan *Islamic State of Iraq and Syria* (ISIS) oleh gempuran pasukan koalisi Amerika Serikat di kota Baghouz, para *Foreign Fighter* yang tergabung ke dalam ISIS menyerah dan tertangkap oleh pasukan *Syria Democratic Force* (SDF). Sehingga muncul gelombang kembalinya (*Returnees*) *Foreign Fighter* yang salah satunya ke Indonesia. Permasalahannya strategi pemerintah belum mampu menghadapi *Returnees Foreign Fighter* sehingga kedaulatan dan keutuhan wilayah serta keselamatan bangsa terancam oleh aksi terorisme. Tujuan penelitian ini adalah terwujudnya strategi pemerintah dalam menghadapi *Returnees Foreign Fighter* di Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan fenomenologi. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, observasi dan studi dokumen selanjutnya dianalisis dengan teknik analisa Miles, Huberman dan Saldana tahun 2014. Dalam penelitian ini menggunakan teori strategi serta konsep ancaman yang hasil penelitiannya menunjukkan bahwa bentuk *ancaman Returnees Foreign Fighter* di Indonesia ialah, kemampuan militer, jaringan internasional, perpindahan *darul hrab*, serangan *lone wolf* dan ideologi. Selain itu, guna mencegah hal tersebut pemerintah Indonesia menyiapkan strategi penangkalan dengan verifikasi berlapis guna mengklasifikasikan sejauh mana keterlibatan *Returnees Foreign Fighter* Indonesia selama di Suriah dan Irak. Selanjutnya dilakukan penindakan sesuai undang-undang No 5 Tahun 2018 serta dilakukan strategi pemulihan terhadap *Returnees Foreign Fighter* baik di balai rehabilitasi, rumah tahanan maupun ketika sudah integrasi ke dalam masyarakat.

Kata Kunci: Ancaman, *Foreign Fighter*, ISIS, *Returnees*, Strategi.

Abstract After the defeat of the *Islamic State of Iraq and Syria* (ISIS) by the onslaught of US coalition forces in the city of Baghouz, *Foreign Fighters* who were members of ISIS surrendered and were captured by *Syrian Democratic Forces* (SDF) forces. So that the wave of *Returnees of Foreign Fighter*, one of which came to Indonesia. The problem is that the government's strategy has not been able to deal with *Returnees Foreign Fighter* so that sovereignty and territorial integrity, as well as the nation's safety, are threatened by acts of terrorism. The purpose of this study is the realization of the government's strategy in dealing with *Foreign Fighter Returnees* in Indonesia. This study uses a qualitative method with a phenomenological approach. Data collection was carried out through interviews, observations, and document studies and then analyzed with Miles, Huberman, and Saldana analysis techniques in 2014. This study uses the theory of strategy and the concept of threats whose research results show that the form of threat of *Foreign Fighter Returnees* in Indonesia is military capabilities, international networks, the transfer of *Dar Hrab*, lone-wolf attacks, and ideology. In addition, to prevent this the Indonesian government prepared a multi-layered categorization and

¹ Program Studi Peperangan Asimetris, Fakultas Strategi Pertahanan, Universitas Pertahanan

² Program Studi Peperangan Asimetris, Fakultas Strategi Pertahanan, Universitas Pertahanan

³ Program Studi Strategi Perang Semesta, Fakultas Strategi Pertahanan, Universitas Pertahanan

verification strategy to classify the extent to which Indonesian Foreign Fighter Returnees were involved in Syria and Iraq. Furthermore, law enforcement will be carried out following Law No. 5 of 2018 and a de-radicalization program will be carried out on Foreign Fighter Returnees in rehabilitation centers, detention centers, and when it is integrated into the community.

Keywords: Foreign Fighter, ISIS, Returnees, Strategy, Threats.

Pendahuluan

Menurut Buku Putih Pertahanan Indonesia, terorisme sebagai salah satu ancaman bagi Indonesia merupakan isu penting dalam keamanan global dimana para pelakunya memanfaatkan teknologi informasi melalui jejaring sosial untuk menguatkan jaringan globalnya untuk mendapatkan dukungan finansial, persenjataan, dan juga tempat berlindung⁴. Sejalan dengan itu pula, pada tahun 2014 IS (*Islamic State*) terorisme generasi ketiga menyebar ke beberapa bagian Timur Tengah, Afrika, Eropa, dan Asia, khususnya di Asia Tenggara. Sehingga tantangan yang dihadapi Indonesia saat ini ialah dari terorisme generasi ketiga dengan kembalinya (*Returnees*) FF (*Foreign Fighter*) ini dari Timur Tengah.

Menurut penelitian yang dilakukan oleh The Soufan Group dari 2014 hingga 2015 mendapatkan jumlah orang-orang

yang bergabung dengan ISIS dari masing-masing negara, jumlah yang didapatkan tersebut sangat beragam asalnya baik dari pernyataan resmi pemerintahan negara tersebut maupun pernyataan yang dikeluarkan dari PBB (Perserikatan Bangsa Bangsa). Banyaknya orang yang bergabung dengan ISIS dapat kita lihat pada gambar di bawah ini.

Walaupun peperangan terjadi di Negara Irak dan Suriah tetapi ISIS berhasil memprovokasi, mengajak, menarik perhatian dari seluruh dunia yang mempunyai pandangan ideologi yang sama dengan mereka. Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) menyampaikan militan ISIS memiliki 300 ribu petarung asing (*Foreign Fighter*) yang berasal dari seratus negara⁵. Lebih dalam lagi, Kepolisian Indonesia menyatakan bahwa ada 671 Warga Negara Indonesia yang ikut bergabung dengan ISIS untuk

⁴ Kementerian Pertahanan Republik Indonesia, (2015). Buku Putih Pertahanan Indonesia. Jakarta: Kementerian Pertahanan RI.

⁵ Amanda Hodge and Nivell Rayda, "Surabaya bombings: Police comb apartment after ISIS family attacks". dalam <https://www.theaustralian.com.au/news/world/isis-family-bombschurches-kills-11-as-indonesias-christian-community-terrorised/news-story/54a5cof81cacf19036ocda604f9b8b69>, 17 Mei 2018, di akses pada 24 Juli 2019.

menjadi *Foreign Fighter*.⁶ Banyaknya WNI yang menjadi *Foreign Fighter* bergabung dengan ISIS menimbulkan ancaman soal merebaknya fenomena ekstremisme global dan meluasnya ruang lingkup geografis para militan dari negara-negara Asia Tenggara khususnya ancaman stabilitas Indonesia.

Turki, Indonesia, United Kingdom merupakan negara yang memiliki FF cukup banyak. Data tersebut di ambil beberapa sumber dari Soufan Group untuk membandingkan jumlah FF di Asia Tenggara, khususnya Malaysia dan Indonesia. Hal ini untuk menggambarkan seberapa besar ancaman *Returnees* di wilayah Asia Tenggara.

Menurut Ryamizard Ryacudu ancaman kekerasan-ekstremisme di Asia Tenggara telah berkembang dalam dua fase yang berbeda: Asia fase sentris Al-Qaeda dan Islamic State-sentris. Selama fase Al-Qaeda-sentris, seperti sebanyak 400 petarung teroris dari wilayah tersebut menuju ke Afghanistan dan Pakistan di

mana mereka mendapatkan pelatihan dan pengalaman tempur sebelum kembali ke negaranya⁷. Para petarung ini terbentuk dari Jemaah Salafiyah di Thailand, Kumpulan Militan Malaysia (KMM), Kelompok Abu Sayyaf (ASG) di Filipina, dan Jemaah Islamiyah (JI) di Singapura dan Indonesia. Hal ini juga terjadi dengan *Returnees* FF ISIS yang kembali ke negara asalnya dan melakukan aksi bom bunuh diri seperti bom gereja Jolo di Filipina tahun 2018 dan Bom Paris tahun 2015⁸. Dengan adanya *Returnees* ISIS tersebut menjadi ancaman nyata yang sewaktu-waktu memindahkan darul harb-nya ke wilayah Asia Tenggara.

Para pemimpin ASEAN dan internasional memperingatkan ancaman *Returnees* FF dari Suriah dan Irak pada stabilitas dan keamanan. Pengalaman ideologis dan kekerasan mereka dapat mempengaruhi orang-orang di wilayah Asia Tenggara. Mereka yang kembali akan memperkuat kapasitas potensi serangan kekerasan di wilayah tersebut⁹. Ancaman

⁶ Ambaranie Nadia Kemala Movanita, "671 orang WNI Bergabung Dengan Kelompok Teroris di Irak dan Suriah", dalam <https://nasional.kompas.com/read/2017/09/20/07582791/671-orang-wni-bergabung-dengan-kelompok-teroris-di-irak-dan-suriah?page=all>, 20 September 2017, di akses pada 20 Desember 2019.

⁷ Ryamizard Ryacudu, "Terrorism in Southeast Asia: The Need for Joint Counter-Terrorism

Frameworks" Jurnal ICPVTR Vol 10 November 2018, RSIS NTU. hlm.1.

⁸ Rukmini Callimachi, "How ISIS Built the Machinery of Teror Under Europe's Gaze", dalam <https://www.nytimes.com/2016/03/29/world/europe/isis-attacks-paris-brussels.html>, 29 Maret 2016, di akses pada 20 Desember 2019.

⁹ Tia M Kibtiah, "Mobilization and Movements of Foreign Fighters from Southeast Asia to

saat ini para *Returnees* FF memobilisasi untuk melakukan serangan di Asia Tenggara. Hal ini sama seperti Jamaah Islamiah yang memiliki pengalaman dengan anggota yang kembali dari perang Afghanistan. Bahkan saat ini, Indonesia dihadapkan dengan kekuatan yang jauh lebih kuat terkait angka, ideologi dan pelatihan militer serta pengalaman tempur. Hal ini dibuktikan dengan pertemuan Dita CS dengan Abu Bakar Baasyir sebelum melakukan bom geraja di Surabaya tahun 2018¹⁰.

Namun demikian, disisi lain beberapa *Returnees* mengharapkan adanya reintegrasi ke dalam masyarakat dengan beberapa proses rehabilitasi dan perawatan psikologis. Ditambah lagi tidak semua petarung asing (*Foreign Fighters*) harus diperlakukan sebagai ekstremis seumur hidup, tetapi sebagai gantinya sebagai anggota masyarakat yang berharga dari asalnya¹¹. Dilain pihak, Menteri Koordinator Bidang Politik Hukum dan Keamanan

(Menkopolhukam) dalam merespon wacana pemulangan WNI yang berada di *camp alhawl* membentuk tim khusus dengan kemenkopuhukam sebagai vocal point. Wiranto berpendapat bahwa dalam menyelesaikan permasalahan ini tidak mungkin bekerja sendiri, sehingga penting untuk membentuk task force dari berbagai kementerian terkait¹².

Sedangkan di Indonesia, muncul permasalahan bahwa Warga Negara Indonesia yang tergabung ke dalam ISIS yang masih memiliki paspor belum kehilangan status kewarganegaraannya. Sesuai dengan Undang-undang Kewarganegaraan, seseorang akan kehilangan kewarganegaraan apabila menjadi warga negara lain atau bergabung dengan tentara asing. Kenyataannya ISIS hanyalah kelompok ekstrimis yang bukan sebuah negara yang diakui dunia. Disisi lain, Pemerintah Indonesia tidak memiliki alasan yang cukup kuat untuk tidak memulangkan Warga Negara Indonesia yang terpapar

Syria and Iraq". *Journal Asian Studies*, Vol 4 No.1, hlm 79-86

¹⁰ Indra Subagja, "Polisi Singgung Abu Bakar dan Dita Pernah Kunjungi Baasyir di Tahanan", dalam <https://kumparan.com/kumparannews/polisi-singgung-abu-bakar-dan-dita-pernah-kunjungi-baasyir-di-tahanan>, 15 Mei 2018, di akses pada 19 Desember 2020

¹¹ Charles Lister, "Returning Foreign Fighters: Criminalization or Reintegration?",

(Washington: Brookings Institution, 2015), hlm 7

¹² Santoso Bangun, "Soal Pemulangan WNI Eks ISIS di Suriah, Wiranto: Indonesia Perlu Hati-Hati" dalam <https://www.suara.com/news/2019/07/19/141926/soal-pemulangan-wni-eks-isis-di-suriah-wiranto-indonesia-perlu-hati-hati>, 19 Juli 2019, di akses pada 13 Desember 2019

paham ekstremisme. Mereka tidaklah masuk kategori pengungsi yang diatur dalam hukum internasional¹³.

Abdul Karim Omar, kepala urusan luar negeri pemerintahan Rojava-Kurdi, menyatakan jumlah kombatan dan anggota keluarga ISIS terus meningkat sejak akhir Februari 2019. Otoritas Kurdi kewalahan menangani pengungsi ISIS dari warga negara asing itu. Ia meminta negara-negara asal untuk memulangkan mereka karena dianggap menjadi beban otoritas Kurdi. Desakan agar negara-negara asal mau menerima simpatisan dan kombatan ISIS diserukan juga oleh Presiden Amerika Serikat Donald Trump, tapi banyak ditolak oleh negara-negara Eropa, termasuk pemerintahan Inggris¹⁴. Kendalanya adalah Indonesia tidak mengakui SDF sebagai sebuah negara dan tidak bisa melakukan diplomasi dengan *non state actor*. Meskipun demikian, gelombang kepulangan WNI terus saja terjadi. Total yang kembali

pulang ke Indonesia (*Returnees*) antara 183 hingga 300 orang¹⁵.

Pemerintah Indonesia belum memiliki strategi yang komprehensif bagi eks *Foreign Fighter* ISIS dan keluarganya. Bahkan secara sepihak Menteri Pertahanan Ryamizard Ryacudu mengatakan rencana WNI pendukung ISIS untuk pulang ke Indonesia harus berjanji mendukung Indonesia. Perjanjian untuk kembali ke NKRI juga berlaku bagi para perempuan dan anak-anak. Ia tidak ingin mengambil risiko lantaran memberikan perlakuan berbeda kepada anak maupun perempuan eks ISIS. Mantan Menhan meminta para eks FF ISIS membuat perjanjian lisan dan tertulis. Para eks FF berjanji untuk setia kepada Pancasila. Apabila sudah berjanji, ia yakin Indonesia akan menerima para eks ISIS tersebut¹⁶.

Tahun 2017, Pemerintah Indonesia pernah memiliki strategi untuk para *Returnees* FF yang kembali dan orang yang dideportasi dari negara lain,

¹³ Chaidar Abdullah, "Pencabutan Kewarganegaraan Simpatisan ISIS Kebijakan Kontraproduktif", dalam <https://www.antaranews.com/berita/1084826/pencabutan-kewarganegaraan-simpatisan-isis-kebijakan-kontraproduktif>, 27 September 2019, di akses pada 20 Desember 2019.

¹⁴ Andrian Pratama, "Menhan Beri Syarat Ke WNI Eks ISIS Agar Bisa Pulang Ke Indonesia Retrieved from [https://tirto.id/menhan-beri-](https://tirto.id/menhan-beri-syarat-ke-wni-eks-isis-agar-bisa-pulang-ke-indonesia-edXS)

[syarat-ke-wni-eks-isis-agar-bisa-pulang-ke-indonesia-edXS](https://tirto.id/menhan-beri-syarat-ke-wni-eks-isis-agar-bisa-pulang-ke-indonesia-edXS), 9 Juli 2019, di akses pada tanggal 25 Juli 2019.

¹⁵ Anggit Setiani Dayana, "Pemerintah Australia Pulangkan 8 Anak dari Keluarga ISIS di Suriah", <https://tirto.id/pemerintah-australia-pulangkan-8-anak-dari-keluarga-isis-di-suriah-ec1h>, 25 Juni 2019, di akses pada 25 Juli 2019.

¹⁶ *Op.Cit.*hlm.4

sebagian besar dari Turki yang berusaha bergabung dengan kelompok teroris di Suriah. Namun strategi pemerintah Indonesia belum maksimal yang dijalankan dengan program deradikalisasi yang hanya mengharuskan mereka untuk menghadiri sesi harian dengan petugas BNPT, TNI/Polri, para ulama, dan mantan jihadis tidak membuat mantan FF menjadi WNI yang baik. Setelah menyelesaikan program satu bulan, mereka dikirim kembali ke kota asalnya masing-masing. Sebanyak 152 orang yang pulang dipulangkan antara Januari dan Juni 2017. Kegiatan mereka dipantau oleh aparat keamanan dan pemerintah daerah (Pemda). Meski demikian, Kepala BNPT Suhardi menegaskan bahwa sulit untuk memantau kegiatan para *Returnees* karena mereka cenderung bergerak dari satu tempat ke tempat lain atau kembali ke kelompok teror setelah ditolak oleh masyarakat¹⁷.

Strategi menghadapi *Returnees* yang dijalankan melalui program deradikalisasi selama berbulan-bulan atau bertahun-tahun belum cukup efektif. Simpatisan ISIS pergi ke Suriah dengan mengumpulkan uang dan menjual semua

aset mereka di Indonesia. Hal ini menunjukkan bahwa mereka punya kesediaan yang kuat untuk melakukan apa saja untuk bergabung dengan Jihad di Suriah. Hal ini dibuktikan dengan adanya pegawai kementerian keuangan yang bergabung dengan ISIS dan menjual asetnya di Indonesia. Dampaknya ialah sebaliknya mereka dari Suriah mereka tidak memiliki lagi aset apa-apa di Indonesia dan menjadi ancaman baru jika tidak dikelola dengan baik.

Pasca kantong terakhir ISIS di Desa Baghouz al-Fawqani, Dayr az-Zawr, digempur pasukan Kurdistan Suriah Maret 2019. Sekitar 200 wanita dan anak-anak asal Indonesia kini mengungsi di Al-Hawl¹⁸. Pemerintah Indonesia masih dalam menunggu keputusan politik dan menyusun rencana strategi yang efektif mengenai WNI yang ikut angkat senjata dengan FF ISIS serta yang berstatus sebagai tahanan perang. Jika merujuk ke undang-undang terorisme tahun 2018 Pemerintah Indonesia sudah mampu membuat strategi dalam menghadapi *Returnees* FF. Dimana Undang-undang tersebut telah mengatur pidana terhadap kepada orang yang ikut dalam

¹⁷ Chaula Rininta Anindya, "The Syria Alumni Threat: Legal Loopholes and Inadequate Deradicalisation. RSIS Commentary No.133-11 July 2017, NTU Singapore. hlm.4

¹⁸ Husein Abri Dongoran, "Nestapa di Negeri Syam" Majalah Tempo Edisi 17-23, h.28

mendukung tindakan terorisme. Bahkan penegakan hukum ini bukan hanya kepada bekas narapidana kasus terorisme, melainkan juga orang yang terpapar ideologi ekstrimis. Namun kerjasama interkementerian guna merespon kepulangan dan reintegrasi *Returnees* ISIS menjadi prioritas utama¹⁹.

Dari latar belakang dan fenomena di atas maka sangat penting untuk melakukan penelitian mendalam terhadap *Returnees Foreign Fighter* (FF) serta bagaimana Strategi Pemerintah Indonesia merespon fenomena ini. Hal ini untuk mengambil tindakan dalam rangka penangkalan, penindakan dan pemulihan setiap ancaman terhadap keamanan nasional. Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka pertanyaan penelitian yang diajukan adalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana bentuk ancaman *Returnees Foreign Fighter* (FF) di Indonesia?

- b. Bagaimana strategi Pemerintah menghadapi *Returnees Foreign Fighter* (FF) di Indonesia?

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Menurut Sugiyono metode kualitatif adalah suatu proses penelitian dan pemahaman yang berdasarkan pada metodologi yang menyelidiki suatu fenomena sosial dan masalah manusia. Pada pendekatan ini, peneliti membuat suatu gambaran kompleks, meneliti kata-kata, laporan terinci dari pandangan informan, dan melakukan studi pada situasi yang alami²⁰. Penelitian kualitatif juga didefinisikan sebagai metodologi yang menyediakan alat-alat dalam memahami arti secara mendalam yang berkaitan dengan fenomena yang kompleks dan prosesnya dalam praktik kehidupan sosial²¹.

Menurut Lexy J. Moleong penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena

¹⁹ Vanny El Rahman, "BNPT Usul Bentuk Satgas Pemulangan WNI Eks Anggota ISIS dari Suriah". dalam <https://www.idntimes.com/news/indonesia/vanny-rahman/bnpt-usul-bentuk-satgas-pemulangan-wni-eks-anggota-isis-dari-suriah>, 10 Juli 2019, di akses 20 Desember 2019.

²⁰ Sugiyono, Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D. (Bandung: Elfabeta, 2007) hlm. 6.

²¹ Denzin & Lincoln (1994, 2000, 2005, 2011) dalam karya *The SAGE Handbook of Qualitative Research*. Dikutip oleh John W. Creswell (2013, hlm 58. Edisi ke-3, cet. 1) dalam buku yang berjudul "Penelitian Kualitatif dan Desain Penelitian Riset". Yogyakarta : Pustaka Pelajar.

tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian, misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dll. dengan cara deskriptif dalam bentuk kata-kata pada suatu konteks khusus yang alamiah dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bertujuan memahami realitas sosial, yaitu melihat dunia dari apa adanya, bukan dunia yang seharusnya, maka seorang peneliti kualitatif haruslah orang yang memiliki sifat *open minded*²². Penelitian kualitatif ini menggunakan pendekatan fenomenologi. Definisi fenomenologi diutarakan oleh beberapa pakar dan peneliti dalam studinya. Menurut Alase fenomenologi adalah sebuah metodologi kualitatif yang mengizinkan peneliti menerapkan dan mengaplikasikan kemampuan subjektivitas dan interpersonalnya dalam proses penelitian eksploratori²³. Kedua, definisi yang dikemukakan oleh Creswell dikutip Eddles-Hirsch yang menyatakan bahwa penelitian kualitatif adalah sebuah penelitian yang tertarik untuk menganalisis dan mendeskripsikan pengalaman sebuah fenomena individu

dalam dunia sehari-hari. Karenanya, melakukan penelitian kualitatif dengan baik dan benar berarti telah memiliki jendela untuk memahami dunia psikologi dan realitas sosial²⁴.

Hasil dan Pembahasan Bentuk Ancaman *Returnees Foreign Fighter*

Fenomena *Foreign Fighter* sebelumnya bukan merupakan isu yang sensitif bagi Indonesia. Sepanjang sejarah Indonesia telah mengenal beberapa gelombang *Foreign Fighter* seperti kelompok separatis Aceh yang menerima pelatihan militer di Libya tahun 1980an, era tahun 1980an Kelompok Mujahidin Muslim Indonesia menerima pelatihan militer di Afghanistan, dan Kelompok Jamaah Islamiah pelatihan di Filipina Selatan. Pada era tersebut, *Foreign Fighter* merupakan para laki-laki dewasa yang memiliki motivasi ideologi negara merdeka dan negara islam dan kembali ke negara Indonesia untuk melakukan konflik dengan Pemerintah Indonesia.

Menurut Malet, catatan sejarah menunjukkan bahwa serangan dari *Returnees Foreign Fighter* mengingatkan

²² Lexy J. Moleong, Metode Penelitian Kualitatif. (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya,2000), hlm. 6.

²³ Abayomi Alase, "The Interpretative Phenomenological Analysis (IPA): A Guide to a

Good Qualitative Research Approach. International Journal of Education and Literacy Studies, Vol. 5 No. 2, April 2017. DOI: 10.7575/aiac.ijels.v.5n.2 p.9

²⁴ Op.Cit hal 21

kembali pada abad ke-18, ketika para revolusioner Amerika kembali ke Eropa dan memimpin pemberontakan atau membentuk jaringan transnasional yang merencanakan serangan di tempat lain²⁵. Dalam gerakan jihad modern, gelombang pertama para *Foreign Fighter* ialah dampak dari senjata makan tuan oleh gerilyawan mujahidin tahun 1980-an di Afghanistan, mujahidin yang menjadi *Returnees* bertanggung jawab atas serangan bom seperti di New York pada 1993 dan Bali pada 2002.

Jika mengutip Stephen M. Walt dalam bukunya *The Origins of Alliances* menyebutkan dalam menilai ancaman eksternal terdapat empat kriteria, yakni kekuatan (ukuran, populasi, dan kemampuan ekonomi), kedekatan wilayah, kemampuan menyerang dan niat menyerang²⁶. Maka ancaman *Returnees Foreign Fighter* dapat dilihat dari kemampuan militer sebagai aspek kekuatan. Hal ini tercermin pada *Returnees Foreign Fighter* seperti Ubaid yang sudah pernah mengikuti pelatihan militer di Suriah. Kemampuan militer juga disalurkan dalam dunia maya sebagai

upaya propaganda dan mempengaruhi warga lainnya sebagai metode pengajaran merakit bom. Seperti halnya keluarga Khalid Besemeleh yang melatih pelaku bom gereja di Surabaya untuk merakit bom dan sekaligus sebagai pelaku langsung.

Sebagai organisasi teroris internasional, ISIS memiliki milisi dan peralatan militer yang cukup canggih. Oleh karena itu, setiap *Foreign Fighter* pria dewasa dipaksa untuk ikut melakukan pelatihan militer basic, intermediate dan advanced training. Basic Training meliputi pengenalan dasar senjata, dasar menembak senapan, melempar granat, menanam ranjau darat, melontarkan granat roket, menembak tetap dan taktis, cover dan persembunyian, dan dasar kamufase²⁷. Cukup dengan memiliki pelatihan dasar militer ini *Returnees foreign fighter* merupakan ancaman yang sangat membayakan keutuhan negara. Sehingga hal ini tidak bisa hanya disikapi dengan pendekatan polisionil akan tetapi juga harus dihadapi dengan pendekatan militeristik.

²⁵ David Malet, *The European Experience with Foreign Fighter and Returnees*, in *Returnees: Who They Are, Why They Are (not) coming Back, and How Should We Deal with Them?*, (Brussels: Egmont Institute, 2017) hlm.9.

²⁶ Walt, Stephen M, *Origins of Alliances*, (Ithaca: Cornell University Press, 1987), hlm.75.

²⁷ Nance, M. W. *Terrorist Recognition Handbook*. (Florida: CRC Press Taylor & Francis Group, 2003). Hlm.67.

Selain kemampuan militer, ancaman yang diakibatkan oleh *Returnees Foreign Fighter* ialah kedekatan wilayah menyerang. Hal ini dibuktikan oleh Dian Novi Yulia yang melakukan percobaan bom bunuh diri di Istana Negara. Dian merupakan *Returnees* yang dideportasi karena konten ekstrimisme yang dipengaruhi oleh propaganda ISIS. Kemudian Dian mendapat arahan dari Aman Abdurahman untuk melakukan penyerangan pada objek vital negara. Kedekatan Wilayah menyerang ini memantapkan Dian yang dipengaruhi rasa kebencian terhadap negara yang kemudian melakukan aksi pada tahun 2016.

Selanjutnya ancaman jaringan internasional yang dibuktikan oleh Rully dan Ulfa yang melakukan bom bunuh diri di Gereja Jolo Filipina. Data menyebutkan bahwa Rully dan Ulfa merupakan *Returnees* yang sebelumnya pernah di rehabilitasi di RPTC. Rully dan Ulfa merupakan frustrated travel yang tidak sempat menyebrang ke Suriah yang kemudian ditangkap dan di deportasi dari Turki. Setelah dilepaskan dari RPTC dan menjalani reintegrasi ke masyarakat mereka kabur ke Filipina Selatan dan melaksanakan bom bunuh diri. Terasilitasinya Rully dan Ulfa ke Filipina

mengindikasikan bahwa para *Returnees* tersebut masih saling terhubung dengan jaringan afiliasi ISIS atau kelompok teroris. Dengan memanfaatkan sumber dana yang cukup serta kemampuan kamuflase mengelabui aparat negara di perbatasan Filipina-Indonesia, kelompok afiliasi ISIS mampu menjadikan Rully dan Ulfa sebagai pelaku bom bunuh diri meskipun bukan di negara asalnya.

Selain itu, Kedekatan wilayah juga dibuktikan dengan adanya wilayah pendirian wilayah *darul harb*. Adanya relokasi *Returnees Foreign Fighter* ke Filipina Selatan dideklarasikan bagian dari ISIS dengan pimpinan wilayah Khatib Sajan Aswajan yang berdiri tahun 2019 dan menyatakan *Islamic Philipine* ialah provinsi *Islamic State* (IS). Hal ini mengindikasikan bahwa IS Filipina *coverage*-nya ialah wilayah Asia Tenggara dimana Indonesia merupakan bagiannya. Sehingga jaringan internasional *Returnees Foreign Fighter* dimungkinkan bergabung ke wilayah tersebut. Pada dasarnya, *Foreign Fighter* tidak mengenal batas wilayah untuk melakukan pertempuran. Oleh karena itu, bagi *Returnees* yang tidak sempat berjihad ke Suriah dan Irak dengan tekat jihad yang luar biasa merupakan ancaman regional Asia Tenggara.

Ancaman kedekatan wilayah juga dibuktikan dengan adanya pemindahan *battle zone (Darul Harb)* oleh ISIS ke wilayah Khurasan. Pasca keruntuhannya, ISIS beramai-ramai mengirimkan *Foreign Fighter* ke wilayah Afganistan bahkan terindikasi ada satu dari 10 orang *Foreign Fighter* Indonesia tewas atas operasi intelijen aparat Afganistan. Hal tersebut ditakutkan jika tidak adanya strategi pertahanan negara yang komprehensif, *Returnees* berada di Indonesia akan dimungkinkan deklarasi wilayah darul harb yang baru untuk mendirikan negara Khilafah.

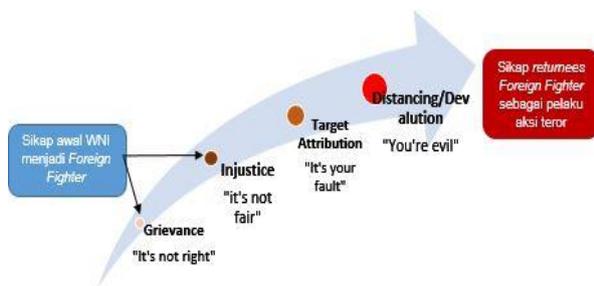
Ancaman *Returnees Foreign Fighter* lainnya ialah serangan lone wolf. Jika dulu kelompok teroris memiliki organisasi besar seperti Jamaah Islamiyah (JI), namun saat ini mereka tidak lagi menggunakan organisasi tetapi perseorangan (*lone wolf*). Jadi misalkan mereka berafiliasi kepada ISIS, namun mereka tidak pernah ada struktur didalam organisasi tersebut. Akan tetapi, mereka hanya mengadopsi pola gerakan yang diberikan oleh pimpinan ISIS tanpa pernah melakukan komunikasi langsung dengan pihak ISIS. Hal ini dibuktikan oleh pelaku bom Sibolga, bom Mapolres Sumut 2019. Asalkan mereka punya panutan yang mereka ikuti, sehingga saat

ini sulit dideteksi karena mereka tidak lagi di organisasi yang besar seperti JI. Jika JI sebelumnya merupakan organisasi besar yang memiliki mantiqi-mantiqi dan juga memiliki semacam ADRT (Anggaran Dasar Rumah Tangga). Ketika JI bisa dibongkar lebih mudah untuk mencari akar-akarnya. Berbeda dengan lone wolf, yang hanya mengetahui kapan dan dimana melakukan aksinya dia sendiri, lingkungan kecil nya dan Allah.

Selain itu, melihat ancaman ideologi dari *Returnees Foreign Fighter* dapat dianalisis dengan model Borum dimana konsep tersebut berasal dari analisis pada beberapa kelompok ekstremis dengan rentang ideologi yang beragam dalam upaya untuk membedakan apakah beberapa faktor umum mungkin ada di antara mereka dalam proses ekstremisme. Model konsep ini mencoba menjelaskan bagaimana keluhan dan kerentanan transformasi menjadi kebencian terhadap kelompok sasaran, dan menjadi pembenaran atau dorongan untuk melakukan kekerasan.

Data menunjukkan bahwa sebagian besar warga indonesia yang ikut menjadi *Foreign Fighter* dikarenakan kekecewaan yang besar terhadap sistem pemerintahan di Indonesia. Sehingga mereka terlena dengan utopia yang

dipropagandakan oleh ISIS. Hal ini dibuktikan oleh *Returnees Foreign Fighter* Febri Ramdani yang selama 300 hari ikut ke Suriah dengan didasari keinginan yang kuat akan terbentuknya negeri Khilafah. Terlepas sebagai korban propaganda ISIS, pada dasarnya semua *Foreign Fighter* Indonesia yang berangkat ke Suriah dan Irak memiliki alasan bahwa Indonesia bukanlah negara Islam dan pemerintahannya merupakan pemerintahan Thoghut.



Gambar 1. Model Borum Empat Tahapan Pola Pikir Ektremis
 Sumber: (Borum, 2011)

Selain pemerintahan Indonesia yang thoghut, menurut mereka ISIS memiliki keadaan kesejahteraan yang lebih baik dari Indonesia, bahkan keadaan di Indonesia terus menerus meminggirkan kelompok islam sehingga penduduk islam menjadi terkucilkan. Jika merujuk pada konsep ekstremisme Borum, Keadaan Grievance dan Injustice ini merupakan dasar utama untuk mereka bergabung ke ISIS. Hal ini akan terus dipertebal dengan penerimaan yang bertubi-tubi melalui bacaan media sosial

yang mereka akses pada *website* ISIS. Ditambah lagi selama di Suriah dan Irak mereka semakin terpapar ekstremisme secara fisik, pemikiran dan psikologi saat melihat konflik bersenjata.

Sesuai dengan konsep Borum dimana seseorang yang sudah mencapai pada titik *Distancing/Devaluation* sangat sulit dipulihkan meskipun sudah dilakukan rehabilitasi. Hal ini karena *jihad qital* itu amalyah tertinggi nilainya didalam agama. Itu yang cita-cita dan pola pikir mereka, maka mereka sampai mencari-cari untuk melakukan *amalyah*. Hal ini dibuktikan dengan kekuatan indoktrinasi *Returnees* Ika Puspitasari napi terorisme di lapas Medan. Ika melakukan indoktrinasi ideologi dengan Dewi istri dari Rabial Nasution pelaku bom bunuh diri di Mapolresta Medan November 2019. Ideologi seseorang itu tidak mudah dihilangkan dan terkadang dibawa sampai mati oleh pengikutnya. Sehingga hal ini tidak mudah untuk menetralsir kembali bagi mereka yang sudah terpapar.

Kesimpulannya bahwa bentuk ancaman yang ditimbulkan oleh *Returnees Foreign Fighter* sudah cukup serius jika tidak diatasi dengan komprehensif. Bentuk ancaman yang ditimbulkan oleh *Returnees* ialah

kemampuan militer *Foreign Fighter*, kemampuan jaringan internasional, menjadikan wilayah negara lain sebagai *darul harb*, serangan dengan metode *lone wolf*, serta kuatnya ideologi ekstremisme. Dalam menganalisa ancaman tersebut, pemerintah Indonesia masih berhati-hati dan terus melakukan upaya koordinasi antar lembaga. Hal ini dikarenakan sulitnya menemukan data akses langsung terhadap *Returnees* terkecuali yang sudah tiba di Indonesia. Pemerintah Indonesia masih mengalami kekhawatiran yang cukup kuat akibat tidak adanya data yang akurat tentang jumlah dan verifikasi kewarganegaraan oleh Kementerian/Lembaga sehingga keputusan untuk memulangkan *Foreign Fighter* Indonesia di Suriah masih menunggu keputusan politik negara.

Analisa Strategi Pemerintah Indonesia

Kebijakan Pemerintah Indonesia terhadap warga negara nya yang menjadi *Foreign Fighter* ISIS ialah dengan prudent (bersifat kehati-hatian). Kehati-hatian disini berarti bahwa pemerintah Indonesia masih wait and see artinya terus berupaya menganalisis dampak ancamannya terhadap keamanan nasional dan juga berupaya untuk menerima dan memulangkan dengan

pendekatan aspek kemanusiaan. Pemerintah Indonesia hingga saat ini masih menunggu keputusan politik negara. Hal ini dimaksudkan bahwa pemulangan secara formal oleh pemerintah harus ada blessing dan hasil asesmen yang akurat terhadap warga negara Indonesia yang menjadi *Foreign Fighter*. Melalui Kementerian Koordinator Politik Hukum dan Keamanan Kebijakan umum tersebut dituangkan kedalam theatre strategy untuk mengkoordinasikan peran serta instansi-instansi yang terlibat langsung dalam penanganan *Returnees Foreign Fighter*.

Menurut Doktrin TNI Tri Dharma Eka Karma dalam hal merespon berbagai ancaman seperti insurjensi, terorisme, dan siber, pemerintah (government) melaksanakan strategi dalam wujud penangkalan, penindakan dan pemulihan. Penangkalan dilakukan dengan sistem deteksi dini dan cegah dini yang biasa dilakukan dalam operasi intelijen. Selanjutnya jika ancaman tersebut meningkat maka dilakukan dengan penindakan oleh aparat TNI/Polri dan terakhir adanya pemulihan kembali kepada situasi yang kondusif atau dalam hal terorisme pelaku tersebut kembali ke pemahaman ideologi pancasila dan menjadi WNI yang baik. Merujuk pada

pemahaman tersebut, dalam menghadapi *Returnees foreign fighter* pemerintah Indonesia menyusun 3 tahapan strategi yaitu Penangkalan (Verifikasi dan Pemulangan), Penindakan (Penegakan Hukum), dan Pemulihan (Rehabilitasi dan Reintegrasi).

UUD NRI 1945 merupakan dasar negara untuk menentukan *grand strategy* negara Indonesia. Hal ini diimplementasikan melalui kebijakan-kebijakan nasional yang merespon *Returnees Foreign Fighter*. Landasan hukum yang menjadi pertimbangan dalam menghadapi *Returnees Foreign Fighter* ialah Undang-undang No 5 Tahun 2018 tentang Tindak Pidana Terorisme, Undang-undang No 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Undang-Undang No 17 Tahun 2011 Tentang Intelijen Negara, Undang-Undang No 42 Tentang Pertahanan Negara, Undang-Undang No 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Indonesia dan Undang-undang No 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan. Sesuai dengan tujuan negara Indonesia bahwa Negara Republik Indonesia adalah sebuah bangunan etis untuk melindungi segenap tumpah darah, bangsa serta memajukan kesejahteraan umum, sebagaimana yang tercantum dalam kalimat-kalimat Pembukaan UUD

1945. Sehingga dalam menghadapi *Foreign Fighter* Indonesia tetap mengedepankan kepastian hukum terhadap WNI yang terlibat.

Selanjutnya kebijakan nasional yang tertuang dalam undang-undang diimplementasikan oleh kementerian dan lembaga pelaksana. Sehingga dalam kebijakan menghadapi *Returnees Foreign Fighter* tersebut dapat dilaksanakan dalam beberapa strategi guna mencapai kepentingan nasional negara. Tujuan umum dari strategi pemerintah ialah guna menetralsir ancaman dan menjadikan *Foreign Fighter* Indonesia untuk kembali menjadi warga negara yang baik taat kepada UUD NRI 1945 dan Pancasila.

Verifikasi dan Pemulangan

Pemerintah Indonesia memiliki pilihan untuk boleh tidak memulangkan maupun menerima kembali *Foreign Fighter* Indonesia di Suriah. Kekurangan jika menerima kembali *Foreign Fighter* Indonesia ialah adanya penolakan yang kuat oleh mayoritas penduduk Indonesia yang diwakili oleh tokoh ormas Islam. Jika pemerintah tidak mempersiapkan tolak ukur asesmen serta tempat rehabilitasi khusus untuk *Returnees* maka akan menjadi ancaman baru bagi keamanan nasional Indonesia. Namun, jika pilihan

tidak memulangkan, pemerintah Indonesia akan menghadapi ancaman yang lebih besar lagi dengan adanya kemungkinan penebalan paham ekstremisme serta pemanfaatan warga Indonesia di *camp* SDF oleh negara asing sebagai ancaman proxy. Sehingga *Foreign Fighter* Indonesia di Suriah tidak dapat dikendalikan maupun diawasi secara intensif karena sudah menjadi ancaman laten bagi kedaulatan Indonesia. Terlebih lagi, mayoritas anak-anak di *camp* SDF akan dewasa dan memiliki paras yang serupa dikemudian hari. Oleh karena itu, ketika mereka tumbuh dewasa akan menjadi ancaman masuk melalui wilayah perbatasan Indonesia yang belum dijaga dengan baik.

Maka, untuk menghadapi hal tersebut terjadi sebaiknya pemerintah menyiapkan Strategi pertama yang dijalankan guna menghadapi *Returnees Foreign Fighter* dengan strategi Penangkalan. Pada tahapan ini pemerintah Indonesia melakukan pencegahan dan deteksi dini terhadap *Foreign Fighter* baik yang berada di *camp* penampungan SDF, yang dideportasi, maupun yang pulang dengan sendirinya. Dalam melakukan deteksi ancaman di penampungan, pemerintah Indonesia melakukan kegiatan diplomasi militer

yang didalamnya mencakup operasi intelijen guna melakukan verifikasi kependudukan terhadap *Foreign Fighter*. Diplomasi tersebut bisa dalam bentuk tertutup maupun terbuka hal ini mengingat bahwa pemerintah Indonesia harus melakukan dealing dengan non-state actor yakni SDF. Dalam hal ini peran serta Perbantuan Badan Intelijen Luar Negeri (Perbinlu), Diplomat Indonesia (Kementerian Luar Negeri RI), serta Atase Kepolisian dan Atase Pertahanan merupakan ujung tombak untuk melakukan asesmen terhadap status kewarganegaraan *Foreign Fighter*.

Kementerian Luar Negeri sebagai pelaksana UU No 37 Tahun 1999 Bab V pasal 18 perihal Perlindungan Kepada Warga Negara Indonesia memastikan bahwa setiap warga negara Indonesia berhak memperoleh kepastian hukum dan perlindungan dari negara meskipun berada di luar batas wilayah teritorial Indonesia. Melalui perwakilan Indonesia di Suriah, Iraq dan Turki, Pemerintah Indonesia terus menghimpun data, fakta terkait jumlah warga negara Indonesia yang menjadi *Foreign Fighter*.

Tujuan dari strategi penangkalan ialah untuk menangkal ancaman ideologi, kemampuan militer, dan jaringan yang dipahami oleh *Foreign Fighter* Indonesia

di Suriah dan Irak. Dalam kegiatannya, pemerintah Indonesia juga melibatkan non-government actor seperti ICRC dan komunitas intelijen Amerika Serikat CIA (*Central Intelligent Agency*) di wilayah kurdistan. Karena permasalahan *Returnees* agak sedikit berbeda jika merujuk pada undang-undang di atas, artinya Kemlu RI melihat WNI ini berangkat kesana untuk bergabung ke ISIS yang menimbulkan banyak kontroversi secara regulasi di dalam negara Indonesia. Hal yang membuat dilema ialah para WNI ini keluar dari Indonesia untuk bergabung ke ISIS otomatis hilang kewarganegaraannya, akan tetapi pemerintah Indonesia masih mengalami perdebatan terkait Undang-undang nomor 12 tahun 2006 tentang tidak mengakui asas *stateless* dan asas perlindungan WNI maksimal.

Pemerintah Indonesia melihat permasalahan ini secara utuh, karena tidak hanya yang WNI yang sudah terafiliasi dengan ISIS saja yang berangkat ke Suriah, namun juga WNI yang menjadi korban propaganda ISIS. Bagi pemerintah Indonesia, ada perbedaan yang cukup kental pada

jaringan teroris Internasional seperti ISIS jika di dibandingkan dengan Al-Qaeda. Selama ini Al-Qaeda hanya menawarkan jihad sedangkan ISIS bahkan juga menawarkan hijrah, hijrah ke lingkungan yang lebih baik. Perdebatan internal pemerintah Indonesia dalam konteks memahami ISIS apakah merupakan *merceneries* juga membuat strategi yang akan diambil pasti berbeda. Jika merujuk UU No 5 Tahun 2018 pasal 12A ayat 1 dan 12B ayat 1 butuh pembuktian yang lebih mendalam untuk memastikan keterlibatan WNI simpatisan ISIS di Suriah dan Iraq. Padahal tidak semua WNI *Returnees Foreign Fighter* ingin berperang disana, sebagian mereka juga hanya memiliki motivasi sebagai muhajiran atau warga di Daulah ISIS.

Namun demikian, jika merujuk kepada tipologi *Returnees* oleh menurut Barret²⁸, mereka yang pulang dari Suriah dan Irak meskipun tidak terlibat langsung dengan pertempuran ISIS, baik yang menetap, meskipun tidak setuju melihat kegiatan ISIS masuk kategori *Returnees Foreign Fighter*. Oleh karena itu, strategi penangkalan melalui deteksi dini dengan tahapan verifikasi kewarganeraan,

²⁸ Richard Barret. *Beyond The Caliphate Foreign Fighter and the Threat of Returnees*. (Soufan Center Group, 2017), hlm. 18.

introgasi keterlibatan dan ideologi ekstremisme harus ditujukan kepada semua *Returnees Foreign Fighter* yang kembali ke Indonesia baik yang melalui penjemputan oleh pemerintah maupun dideportasi serta yang tertangkap di perbatasan negara dengan maksud kamufase.

Penegakan Hukum

Strategi kedua ialah penindakan yang pada tahap ini dilaksanakan strategi penggunaan kekuatan nasional Imigrasi, Bea Cukai, TNI dan Polri melalui operasi bersama untuk menindak langsung *Returnees* yang masuk melalui jalur tersembunyi, jalur formal (Bandara, Pelabuhan dan Pos Lintas Batas Negara) maupun yang tertangkap ketika sudah masuk dan membaur ke wilayah Indonesia. Pelaksanaan strategi ini dilakukan setelah adanya kebijakan dan keputusan politik negara yang dikoordinir oleh Kementerian Politik Hukum dan Keamanan mengenai status ancaman. Dalam mengatasi gangguan terhadap kelancaran pembangunan dan pencapaian kepentingan nasional, hal-hal yang mengancam keamanan nasional harus ditindak dengan penegakan hukum sesuai dengan undang-undang yang berlaku.

Badan Intelijen Negara menyatakan pentingnya penindakan terhadap para *Returnees* sebagai landasan untuk operasi intelijen. Operasi intelijen tersebut diharapkan dapat membuka pemetaan jaringan teror. Sehingga kejadian-kejadian selanjutnya yang berkaitan dengan FF dapat dicegah seminimal mungkin dan tidak ada lagi istilah BIN kebobolan. Karena ternyata pelaku ini sudah mempunyai semacama sudah ada pola, seperti sudah ada tata cara ketika melakukan serangannya. BIN bersama dengan BNPT dan Densus 88 membaca pola operasi dan tingkah laku mereka. Oleh sebab itu, penangkapan oleh densus sebagai bentuk upaya mencegah aksi meluas, karena aparat tidak bisa serta merta menyebut bahwa kita sudah berhasil mencegah dan sebagainya. Tetapi selama ini, setidaknya bisa mencegah beberapa rencana aksi teror *lone wolf*.

Pemerintah Indonesia sedang dalam tahapan menyusun strategi yang lebih matang lagi sebelum memulangkan 200an lebih WNI yang masih di *camp SDF*. Strategi yang lebih komprehensif dimulai dengan verifikasi yang berlapis yakni verifikasi kewarganegaraan, indentifikasi keterlibatan, dan introgasi ideologi dan sebagainya. Kemungkinan besar tidak

seperti tahun 2017 yang terkesan membiarkan saja, karena pada tahapan kategorisasi sangat menentukan langkah-langkah apa selanjutnya untuk di ambil. Terlebih lagi secara kemanusiaan pemerintah Indonesia juga melihat kondisi anak-anak kecil yatim piatu disana yang menjadi tanggung jawab negara, meskipun orang tua mereka berangkat ke Suriah karena kecewa dengan pemerintah Indonesia waktu itu.

Pengadilan Negeri Jakarta Barat menjatuhkan hukuman kepada Dwi joko dan Heru Kurnia dengan dakwaan pasal 15 jo pasal 7 UU No 15 tahun 2003, pasal 13 huruf c UU No 15 tahun 2003 serta pasal tindak pidana pendanaan terorisme pasal 5 jo pasal 4 UU No 9 tahun 2013. Jika 18 WNI ini kembali ke Indonesia setelah disahkan undang-undang No 5 Tahun 2018 maka dapat dipastikan tidak hanya Dwi Djoko dan Heru Kurnia yang mendapatkan hukuman, namun hampir semua yang kembali dapat mendapat dakwaan yang kuat. Untuk dapat mendakwa para *Returnees* tersebut, pemerintah Indonesia harus dapat membuktikan keterlibatan mereka dengan meminta evidence kepada pihak SDF yang telah menangkap dan mengintograsi mereka sebelumnya.

Jika merujuk pada konsep Thomas Hegghammer yang mendefinisikan *Foreign Fighter* warga negara Indonesia yang berada di *camp* penampungan SDF saat ini sudah masuk kategori *Foreign Fighter*. Namun pemerintah Indonesia harus mampu membuktikan mereka sejauh mana keterlibatan mereka yang di antara lain : *direct action, operational support, movement support dan logistical support*. Lebih lanjut lagi, selama di *camp* Al-Hawl warga negara Indonesia yang pernah bergabung dengan ISIS saling berkomunikasi dengan warga negara asing lainnya. Di *camp* tersebut *Foreign Fighter* dikelompokkan sesuai negara masing-masing, baik yang memiliki ideologi ekstrem yang tinggi maupun yang biasa-biasa saja mereka saling berbaur satu sama lainnya. Namun, pemerintah kesulitan untuk mengumpulkan bukti dari pihak SDF untuk menjerat hukum para *Returnees*. Bahkan SDF tidak mampu memonitor seluruh kegiatan para tahanan yang berjumlah lebih dari 7400 orang berada dalam tenda-tenda. Keadaan demikian menjadi ancaman untuk saling indoktrinasi satu sama lain, sehingga siapapun *Foreign Fighter* yang keluar atau di jemput dari *camp* harus dilakukan interogasi dan verifikasi berlapis.

Selama ini memang terjadi kendala yang cukup kuat dalam memprediksi kegiatan terorisme. Terlebih lagi aksi terorisme saat ini banyak dilakukan dengan metode lone wolf. Sehingga anggapan oleh masyarakat bahwa terjadi *intelligent failure* sangat dimungkinkan. Hal ini dikarenakan bagi sebagian FF bahwa ideologi *takfiri* dan jihad qital akan dibawa sampai mati. Maka ideologi *takfiri* sulit untuk di hilangkan, bahkan mereka percaya dibawa mati dan menunggu pematik untuk melakukan *amaliyah*.

Mengingat ancaman yang begitu rumit, terlebih lagi adanya pelaku wanita dan anak-anak dalam aksi terorisme saat ini. Oleh karena itu, penting di evaluasi secara mendetil terkait strategi selama ini untuk mencapai tujuan yang sesuai dengan harapan UUD 1945. Kategorisasi dan verifikasi harus dilakukan kepada seluruh *Returnees Foreign Fighter* dengan asesmen berlapis dan melibatkan banyak lembaga profesional. Negara harus mengedepankan faktor keamanan namun tetap tidak mengesampingkan faktor kemanusiaan.

Peneliti berargumentasi bahwa seharusnya pemerintah Indonesia dapat menyusun strategi yang komprehensif mulai sejak awal pemulangan untuk dilakukan kategorisasi sesuai dengan

konsep Hegghammer untuk melihat sejauh mana keterlibatan *Foreign Fighter* Indonesia di Suriah maupun di Irak. Konsep ini pula dijalankan oleh stakeholder pemulangan yakni Kementerian Luar Negeri RI, BIN, BAIS TNI, BNPT, Imigrasi dan Densus 88 untuk penyamaan data informasi yang didapat guna memastikan kepastian hukum *Returnees* ketika tiba di Indonesia. Strategi ini tidak hanya berfokus pada penegakan hukum, namun dibutuhkan juga tahapan pemulangan dengan memainkan peran multitrack diplomacy.

Selanjutnya guna melaksanakan strategi penindakan, Penegakan hukum baik kepada FF maupun kepada *Returnees* tetap harus melalui proses pengadilan. Jika ingin menganggap bahwa kewarganegaraan FF di cabut maka yang berhak menyatakan hal demikian ialah Pengadilan. Dan untuk menghukum *Returnees* yang terbukti bergabung atau pelatihan militer yang memenuhi syarat hukum UU No 5 2018 pada pasal 12, pasal 12A dan 12B juga menunggu keputusan pengadilan. Sehingga bagi yang tidak memenuhi cukup bukti mereka diinapkan sementara waktu di RPTC dan RPSC Kementerian Sosial RI.

Pada tahap *theatre strategy*, seharusnya pemerintah Indonesia bisa

menguatkan joint patrol dengan negara di kawasan Asia Tenggara untuk mengantisipasi ancaman potensi darul

harb di wilayah perbatasan Republik Indoonesia.

Tabel. 1 Korelasi Pelibatan Instansi, Strategi dan Ancaman *Returnees Foreign Fighter*

Ancaman	Strategi		
	Penang-kalan	Penindakan	Pemulihan
Kemam-puan Militer FF	BAIS TNI, BIN	Koopsus TNI, Densus 88	Kejaksaan RI, Kemenkumham RI, BNPT
Jaringan Interna-sional	Imigrasi, Kemlu RI, BIN, BAIS TNI	Koopsus TNI, Densus 88	Kejaksaan RI, Kemenkumham RI, BNPT
Wilayah Perang (<i>Darul Harb</i>)	BIN, BAIS TNI	Koopsus TNI, Densus 88	Kemhan RI
<i>Lone Wolf</i>	BIN, BAIS TNI	Koopsus TNI, Densus 88	Kejaksaan RI, BNPT
Indok-trinasi	BNPT, Kemenag RI, Kemdikbud RI, BPIP	Kemanag RI, BNPT, BIN, Kominfo RI	Kemenag RI, BNPT, Kemos RI, Pemda

Sumber: Diolah oleh peneliti, 2019

Hal tersebut untuk menindak *Returnees* yang kembali melalui jalur-jalur tikus yang sulit dipantau oleh satu negara saja. Kerawanan ini sangat sering terjadi di wilayah Perairan Laut Sulu, Selat Malaka, dan perbatasan darat Malaysia. Sehingga dibutuhkan pembinaan wilayah pertahanan oleh Kementerian Pertahanan dalam hal ini TNI sebagai garda terdepan. Sinergitas lembaga interkemneterian dan inter-regional dalam penindakan di wilayah perbatasan di Asia Tenggara merupakan sebuah keharusan mengingat bahwa *Foreign Fighter* Indonesia di Suriah cukup memiliki kedekatan dengan *Foreign Fighter* dari

wilayah Asia Tenggara. Hal ini dikarenakan mereka memiliki kesamaan bahasa, rumpun, serta asal wilayah yang sama.

Menteri Koordinator Politik Hukum dan Keamanan bahkan menyatakan bahwa memberikan wewenang kepada pemerintah Suriah maupun Irak untuk memeriksa dan melakukan penyelidikan terhadap *Foreign Fighter* yang masih berada di *camp* SDF²⁹. Pernyataan ini didasari atas peninjauan komunikasi yang dilakukan dengan pemerintah Suriah yang menghasilkan bahwa *Foreign Fighter* disana sudah tidak ingin pulang dan secara pemahaman Mahfud mereka

²⁹ Yopi, “Mahfud Persilahkan WNI jadi Kombatn Teroris di Suriah diadili” dalam <https://m.merdeka.com/peristiwa/mahfud->

<persilakan-wni-jadi-kombatn-teroris-di-suriah-diadili.html>, 10 Januari 2020, di akses pada 10 Januari 2020.

sudah memiliki ideologi ekstrem yang tinggi. Sejalan dengan hal tersebut, bahwa selama ini belum ada keinginan/desakan keluarga atau masyarakat Indonesia yang meminta untuk memulangkan sisa *Foreign Fighter* yang masih tertahan di Suriah. Pernyataan Menteri ini merupakan sikap politik negara yang memang selama ini terus menjadi perdebatan untuk kepastian hukum *Foreign Fighter* Indonesia. Namun pertimbangan yang lebih mendasar selain mengesampingkan aspek kemanusiaan, Pemerintah lebih mengutamakan aspek keamanan nasional yang menjadi dampak kepulangan *Foreign Fighter*.

Rehabilitasi dan Reintegrasi

Tujuan dari strategi pemulihan ini ialah Deradikalisasi yakni dengan harapan kembalinya *Returnees* FF ke masyarakat dan menjadi warga negara Indonesia yang baik yakin terhadap ideologi Pancasila, seperti pada masyarakat normal. Startegi ini akan diimplementasikan tergantung pada tingkat ekstrem para *Returnees*. Kalo masih tinggi kita akan perpanjang terus perpanjang terus. Namun untuk kesiapan penjemputan ini, kita meminta mereka dipaksa untuk menyatakan siap masuk

program deradikalisasi itu dengan kurun waktu tertentu. Tempatnya bisa di pusat deradikalisasi di BNPT atau di Kementerian Sosial RI untuk anak-anak.

Menurut Charles H Cooley (1983) mengatakan bahwa kerja sama timbul apa bila orang menyadari bahwa mereka mempunyai kepentingan-kepentingan yang sama dan pada saat yang bersamaan mempunyai cukup pengetahuan dan pengendalian terhadap diri sendiri untuk memenuhi kepentingan-kepentingan tersebut melalui kerja sama, kesadaran akan adanya kepentingan-kepentingan yang sama dan adanya organisasi merupakan fakta-fakta yang penting dalam kerja sama yang berguna. Nilai-nilai kebersamaan akan berkembang kembali jika ada upaya untuk membaurkan masyarakat yang berbeda dalam suatu kebersamaan yang direncanakan.

Proses pemulihan dan pengembangan untuk memungkinkan seorang yang terpapar ekstremisme mampu melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar dalam kehidupan masyarakat. Asimilasi merupakan suatu proses sosial dalam taraf kelanjutan yang ditandai dengan adanya usaha-usaha mengurangi perbedaan-perbedaan yang terdapat antara orang-perorangan atau kelompok-kelompok manusia dan juga

meliputi usaha-usaha untuk mempertinggi kesatuan tindak, sikap dan proses-proses mental dengan memperhatikan kepentingan-kepentingan dan tujuan-tujuan bersama. BNPT juga memperhatikan bagaimana anak dari pelaku teror untuk bisa reintegrasi ke masyarakat agar tidak terpapar paham terorisme. Selain itu, pembinaan program deradikalisasi juga mengedepankan pembinaan pendidikan wirausaha yang memiliki syarat bagi napiter yang mau menandatangani pengakuan Pancasila Ideologi Negara dan Pemerintah Indonesia. Jika napiter yang tidak mau mengakui Pancasila sebagai Ideologi negara, maka mereka tidak dapat mengikuti program deradikalisasi.

Setelah melalui tahapan penegakan hukum, maka perlu dilakukan rehabilitasi dan reintegrasi kembali agar para *Returnees* dapat memiliki mindset dan aktifitas normal yang semestinya. Oleh karena itu, strategi selanjutnya ialah strategi pemulihan yang dilaksanakan melalui penggunaan kekuatan nasional dengan pendekatan kemanusiaan. Hal ini melibatkan Organisasi Masyarakat (ORMAS), Non-Government Organization (NGO), Kementerian Sosial RI, Kementerian Agama, BNPT dan

Kementerian Dalam Negeri RI dalam hal ini Pemerintah Daerah.

Dengan kearifan lokal dapat diupayakan dalam mencegah timbulnya konflik sosial di masyarakat melalui penguatan kearifan lokal, salah satunya kesenian yang menyampaikan pesan pesan kedamaian serta toleransi. Proses interaksi merupakan proses paling awal untuk membangun suatu kerja sama dengan ditandai adanya kecenderungan-kecenderungan positif yang dapat melahirkan aktivitas bersama. Proses interaksi dapat berlanjut menjadi proses identifikasi manakala masing-masing pihak dapat menerima dan memahami keberadaan pihak lain seutuhnya. Pada dasarnya, proses identifikasi adalah proses untuk memahami sifat dan keberadaan orang lain.

Dalam menghadapi *Returnees* FF ISIS yang sudah tiba di Indonesia terlebih dahulu di tampung di RPTC. RPTC merupakan unit khusus yang berada dibawah Kementerian Sosial RI yang digunakan untuk trauma center. Misalnya ada kejadian konflik dan korbannya butuh pendampingan khusus maka dibawa kesitu. Keputusan membawa *Returnees* ke RPTC dikarena anggapan bahwa memiliki fasilitas lengkap yang memadai untuk penampungan sementara. Padahal

kedepan seharusnya ada tempat khusus deradikalisasi. Ditambah lagi, secara amanat UU No 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial terorisme tidak termasuk kedalam Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS). Hal ini dikhawatirkan olehnya bahwa jika di RPTC tidak ada pembinaan yang khusus untuk penanganan terorisme. Sehingga ditakutkan terjadi saling saling doktrin terhadap anggota rehabilitasi yang bukan berasal dari Suriah.

Selain RPTC yang khusus untuk laki-laki dewasa tunggal, Kementerian Sosial juga menyiapkan RPSA sebagai tempat penampungan wanita dan anak-anak. Dalam proses selama di tempat penampungan ini Kemsos RI bekerjasama dengan NGO dan BNPT. Sejak tahun 2016 tibanya para *Returnees* FF ISIS di Indonesia, Kemsos RI juga bekerja sama dengan NGO seperti C-Save. Strategi penanggulangan terorisme oleh Kemensos RI mengindikasikan bahwa warga negara terpapar terorisme merupakan PPKS (Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial). Sehingga tujuan negara yang diimplementasikan oleh Kemensos RI ialah agar terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, kemampuan mengembangkan diri dan sosial warga negara (Suharto, 2019).

Selain itu, rehabilitasi yang dilakukan di RPTC tidak maksimal karena RPTC tidak memiliki tenaga profesional yang khusus menangani paham ekstremisme. Selama ini baik *Returnees* maupun korban trafficking di gabung di area yang sama dan saling membaaur. Petugas di RPTC dan RPSA terkendala dalam mengukur tingkat ekstrem para *retunees* tersebut. Sehingga pengakuan dengan tanda tangan mengakui NKRI itu cukup abstrak tolak ukurnya. Hal ini dikarenakan untuk menjalani program deradikalisasi di RPTC dan RPSA harus dengan sukarela tanpa ada keterpaksaan. Treatment rehabilitasi untuk *Returnees* sedikit berbeda, seperti cinta tanah air, hormat bendera, tetapi korban lain seperti trafficking tidak perlu karena mereka korban kekerasan jadi mereka hanya perlu untuk memotivasi untuk bisa percaya diri, agar bisa kembali ke keluarga.

Namun demikian, dalam penanganan *Returnees* Kementerian Sosial masih terkendala dalam hal koordinasi antar lembaga dimana secara birokrasi berada dibawah Kementerian PMK. Karena perspektif yang terbangun ialah dalam menghadapi terorisme cukup dengan di tangkap dan dihukum tanpa melihat dampak lainnya. Sedangkan

kasus *Returnees* atas hasil asesmen Densus 88, BIN dan BAIS TNI mereka bukan semuanya pelaku, namun juga ada korban. Kendala lainnya ialah ketika memutuskan untuk memulangkan *Returnees* ke dalam masyarakat. Meskipun berdasarkan tolak ukur tingkat paham ekstrem para *Returnees* diputuskan secara bersama antara kelompok ahli dari UI dan Densus 88, ketika dikirimkan kembali ke daerahnya tidak ada pengawasan dan pembinaan khusus. Seharusnya Pemerintah Indonesia menyiapkan regulasi yang kuat untuk memberikan mandat kepada pemerintah daerah dalam mengawasi warga yang memilikidon perhatian khusus seperti *Returnees Foreign Fighter*. Jadi, pentingnya dalam strategi pemulihan ini sinergi inter agensi pemerintah, organisasi masyarakat serta keluarga. Hal ini penting untuk melakukan pemantauan dan pengawasan mendalam dengan memberikan program kegiatan yang berkelanjutan dan mandiri. Karena akan mengalami kesulitan jika fungsi pengawasan diberikan sepenuhnya kepada pihak inteljen mengingat pola ancaman lone wolf yang sulit untuk di deteksi.

Kesimpulan Rekomendasi

Bentuk ancaman dari *returnees foreign fighter* di Indonesia ada 5 (lima) yakni: Ancaman pertama kemampuan militer, setiap *returnees foreign fighter* yang terlibat dalam pelatihan militer dan ikut berperang di wilayah konflik memiliki derajat/level yang tinggi ketika kembali kepada kelompok terornya di Indonesia. Ancaman kedua jaringan internasional, *Returnees Foreign Fighter* memiliki jaringan internasional yang luar biasa berkat adanya penyatuan negara oleh ISIS selama di Suriah dan Irak sehingga dapat memfasilitasi aksi teror bom dimanapun. Ancaman ketiga darul harb, *returnees foreign fighter* berpotensi memindahkan wilayah perangnya seperti ke Filipina Selatan dan Khurasan (Afganistan) untuk mendirikan negara khilafah yang berpaham ISIS. Keempat ancaman serangan lone wolf, dapat dilakukan oleh *returnees* dengan memanfaatkan pelaku tunggal yang tidak diduga sebelumnya oleh analis aparat dan dimungkinkan tidak pernah terhubung/masuk kedalam struktur dengan jaringan teror. Terakhir, indoktrinasi ideologi ekstremisme dapat dilakukan oleh *returnees foreign fighter* untuk mempengaruhi orang lain yang sebelumnya frustrated travel (tidak dapat

melakukan jihad ke Suriah) atau mereka yang sudah memiliki paham ekstremisme yang sangat kuat selama di Suriah sehingga mereka rentan dipengaruhi untuk melakukan aksi terorisme.

Pemerintah Indonesia memiliki pilihan untuk boleh tidak memulangkan maupun menerima kembali foreign fighter Indonesia di Suriah. Kekurangan jika menerima kembali foreign fighter Indonesia ialah adanya penolakan yang kuat oleh mayoritas penduduk Indonesia yang diwakili oleh tokoh ormas Islam. Jika pemerintah tidak mempersiapkan tolak ukur asesmen serta tempat rehabilitasi khusus untuk returnees maka akan menjadi ancaman baru bagi keamanan nasional Indonesia. Namun, jika pilihan tidak memulangkan, pemerintah Indonesia akan menghadapi ancaman yang lebih besar lagi dengan adanya kemungkinan penebalan paham ekstremisme serta pemanfaatan warga Indonesia di camp SDF oleh negara asing sebagai ancaman proxy. Sehingga foreign fighter Indonesia di Suriah tidak dapat dikendalikan maupun diawasi secara intensif karena sudah menjadi ancaman laten bagi kedaulatan Indonesia. Terlebih lagi, mayoritas anak-anak di camp SDF akan dewasa dan memiliki paras yang serupa dikemudian hari. Oleh karena itu,

ketika mereka tumbuh dewasa akan menjadi ancaman masuk melalui wilayah perbatasan Indonesia yang belum dijaga dengan baik.

Strategi pemerintah dalam menghadapi returnees foreign fighter di Indonesia ialah dengan menggunakan strategi penangkalan yakni dengan melakukan kategorisasi dan verifikasi terhadap returnees mulai dari saat masih berada di camp SDF hingga tiba di tanah air. Selanjutnya Strategi penindakan dengan penegakan hukum UU No 5 Tahun 2018. Terakhir Strategi Pemulihan dengan menjalani proses rehabilitasi dan reintegrasi returnees foreign fighter ke dalam masyarakat dengan program deradikalisasi.

Daftar Pustaka Buku

- BPPI, K. P. (2015). Buku Putih Pertahanan Indonesia. Jakarta: Kementerian Pertahanan.
- Denzin & Lincoln (1994, 2000, 2005, 2011) dalam karya The SAGE Handbook of Qualitative Research. Dikutip oleh John W. Creswell (2013, hlm 58. Edisi ke-3, cet. 1) dalam buku yang berjudul "Penelitian Kualitatif dan Desain Penelitian Riset". Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Nance, M. W. (2003). Terrorist Recognition Handbook. Taylor & Francis Group.

Sugiyono. (2007). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Elfabeta.

J. Moleong, Lexy. (2000). *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.

Walt, S. (1987). *Origins of Alliances*. Ithaca, New York: Cornell University Press.

Artikel Jurnal

Alase, Abayomi. (2017). The Interpretative Phenomenological Analysis (IPA): A Guide to a Good Qualitative Research Approach. *International Journal of Education and Literacy Studies*, Vol. 5 No. 2, April 2017. DOI: 10.7575/aiac.ijels.v.5n.2 p.9

Anindya, C. R. (2017). *The Syria Alumni Threat: Legal Loopholes and Inadequate Deradicalisation*. NTU Singapore: RSIS Commentary No.133-11 July 2017.

Barret, Richard. (2017). Beyond The Caliphate Foreign Fighter and the Threat of Returnees. Soufan Center Group, hh 18.

Borum, R. (2011). Radicalization into Violent Extremism II: A Review of Conceptual Models and Empirical Research. *Journal of Strategic Security Vol 4 Issue 4*, 4-5.

Dongoran, H. A. (2019, Juni 23). Nestapa di Negeri Syam. *Majalah Tempo Edisi 17*, p. 28.

Kibtiah, T. M. (2016). Mobilization and Movement of Foreign Fighters from Southeast Asia to Syria and Iraq. *Journal Asian Studies Vol 4 No 1 Bina Nusantara and Indonesia Association for International Relations*, 30.

Malet, D. (2018). The European Experience with Foreign Fighter and Returnees," in *Returnees: Who They Are, Why They Are (not) coming Back, and How Should We Deal with Them?* In Rik Coolset and Thomas Renard, *Egmont Papers 101* (p. 7). Brussels: Egmont Institute.

Ryacudu, R. (2018). Terrorism in Southeast Asia: The Need for Joint Counter-Terrorism Framework. *Jurnal ICPVTR Vol 10*, 1.

Website

Abdullah, C. (2019, September 27). *antaranews.com*. Retrieved from Pencabutan Kewarganegaraan Simpatisan ISIS Kebijakan Kontraproduktif: <http://antaranews.com>

Hodge, Amanda and Rayda, Nivell. (2018). Surabaya bombings: Police comb apartment after ISIS family attacks. Retrieved from <https://www.theaustralian.com.au/news/world/isis-family-bombschurches-kills-11-as-indonesias-christian-community-terrorised/news-story/54a5c0f81cacf190360cda604f9b8b69>, di akses pada 24 Juli 2019.

Bangun, S. (2019, Juli 19). *suara.com*. Retrieved from Soal Pemulangan WNI Eks ISIS di Suriah, Wiranto: Indonesia Perlu Hati-Hati: <https://suara.com>

Callimachi, R. (2016, Maret 29). *nytimes.com*. Retrieved from How ISIS Built the Machinery of Terror Under Europe's Gaze: <http://nytimes.com>

Dayana, A. S. (2019, Juli 25). *tirto.id*. Retrieved from Pemerintah

Australia Pulangkan 8 Anak dari Keluarga ISIS di Suriah:
<http://tirto.id>

Lister, C. (2015). *Returning Foreign Fighter: Criminalization or Reintegration?* Washington: Brookings Institution.

Movanita, A. N. (2017, September 20). *kompas.com*. Retrieved from 671 orang WNI Bergabung Dengan Kelompok Teroris di Irak dan Suriah:
<http://kompas.com>

Pratama, A. (2019, Agustus 20). *tirto.id*. Retrieved from Menhan Beri Syarat ke WNI Eks ISIS Agar Bisa Pulang Ke Indonesia: <http://tirto.id>

Rahman, V. E. (2019, Juli 10). *idntimes.com*. Retrieved from BNPT Usul Bentuk Satgas Pemulangan WNI Eks Anggota ISIS dari Suriah:
<http://idntimes.com>

Subagja, I. (2018, Mei 15). *Kumparan.com*. Retrieved from Polisi Singgung Abu Bakar dan Dita Pernah Kunjungi Baasyir di Tahanan:
<http://kumparan.com>

Yopi. (2020, Januari 10). *Mahfud Persilahkan WNI jadi Kombatan Teroris di Suriah diadili*. Retrieved from [merdeka.com](https://m.merdeka.com/peristiwa/mahfud-persilahkan-wni-jadi-kombatan-teroris-di-suriah-diadili.html):
<https://m.merdeka.com/peristiwa/mahfud-persilahkan-wni-jadi-kombatan-teroris-di-suriah-diadili.html>