

Analisis Yuridis Kebijakan Repatriasi Foreign Terrorist Fighters Isis Dalam Kerangka Hukum HAM Internasional

^{1*} Lalu Guna Nugraha ² Adhitya Nini Rizki Apriliana, ³ Syamsul Mujtahidin

¹ FHISIP, Universitas Mataram, Jl. Majapahit No. 62, Gomong, Kota Mataram, Indonesia

*Corresponding Author e-mail: laluguna@unram.ac.id

Received: May 2026; Revised: June 2026; Published: July 2026

Abstrak

Pasca kekalahan teritorial *Islamic State of Iraq and Syria* (ISIS), perdebatan mengenai langkah yang harus diambil negara-negara terhadap *Foreign Terrorist Fighters* (FTFs) dari warga negaranya menjadi semakin relevan namun kontroversial. Penelitian hukum normatif ini menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan, pendekatan kasus, dan pendekatan konseptual untuk menganalisis secara kritis apakah negara asal memiliki kewajiban untuk merepatriasi FTFs ISIS berdasarkan hukum internasional, serta mengidentifikasi pilihan-pilihan yang tersedia bagi negara dalam menangani pejuang ISIS yang kembali berdasarkan pendekatan hak asasi manusia. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kerangka hukum internasional saat ini bergerak menuju repatriasi FTFs untuk tujuan penuntutan dan rehabilitasi, meskipun tidak terdapat kewajiban hukum yang eksplisit. Penelitian ini menyimpulkan bahwa opsi repatriasi dan penuntutan yang adil di negara asal dipandang sebagai pendekatan yang paling komprehensif dan disukai, tidak hanya untuk negara asal tetapi juga untuk komunitas internasional secara keseluruhan dalam jangka panjang.

Kata kunci: Repatriasi; *Foreign Terrorist Fighters*; ISIS; Hukum HAM Internasional.

A Juridical Analysis of the Repatriation Policy for ISIS Foreign Terrorist Fighters within the Framework of International Human Rights Law

Abstract

Following the territorial defeat of the *Islamic State of Iraq and Syria* (ISIS), debates regarding actions that states should take toward foreign terrorist fighters (FTFs) from their citizenry have become increasingly relevant yet controversial. This normative legal research employs statutory, case, and conceptual approaches to critically analyze whether states of origin have obligations to repatriate ISIS FTFs under international law, and identifies options available to states in handling returning ISIS fighters based on a human rights approach. The findings indicate that the current international legal framework is moving toward FTF repatriation for prosecution and rehabilitation purposes, although explicit legal obligations do not exist. This research concludes that the option of repatriation and fair prosecution in countries of origin is viewed as the most comprehensive and preferred approach, not only for countries of origin but also for the international community as a whole in the long term.

Keywords: Repatriation; *Foreign Terrorist Fighters*; ISIS; International Human Rights Law.

How to Cite: Nugraha, L. G., Apriliana, A. N. R., & Mujtahidi, S. (2026). Analisis Yuridis Kebijakan Repatriasi Foreign Terrorist Fighters Isis Dalam Kerangka Hukum HAM Internasional. *Journal of Authentic Research*, 5(3), 6030–6041. <https://doi.org/10.36312/jar.v5i3.6232>



<https://doi.org/10.36312/jar.v5i3.6232>

Copyright© 2026, Nugraha et al.

This is an open-access article under the CC-BY-SA License.



PENDAHULUAN

Fenomena *foreign fighters* (pejuang asing) bukanlah hal baru dalam arena global, namun skala dan konseptualisasinya dalam perspektif terorisme merupakan perkembangan yang signifikan (Flores, 2016). Munculnya istilah *Foreign Terrorist Fighters* (FTFs) pada pertengahan tahun 2010 menandai evolusi pemahaman terhadap ancaman terorisme transnasional (Bilkova, 2018). Konsep FTFs kemudian dipertegas melalui Resolusi Dewan Keamanan PBB 2170 dan 2178 yang diadopsi secara bulat pada tahun 2014, mendefinisikan FTFs sebagai individu yang melakukan perjalanan ke negara lain untuk merencanakan, mempersiapkan, atau berpartisipasi dalam tindakan terorisme (UN Security Council, 2014). Sejak kekalahan teritorial ISIS yang diumumkan oleh Amerika Serikat dan sekutunya, isu repatriasi FTFs telah menjadi salah satu tantangan paling kompleks yang dihadapi komunitas internasional (Duffy, 2018). Ketidakpastian jumlah FTFs yang ditahan di Suriah dan Irak, yang berkisar antara 25.000 hingga 42.000 orang dari lebih dari 120 negara, menambah kompleksitas permasalahan ini (Cook & Vale, 2018).

Syrian Democratic Forces (SDF) dan pemerintah Irak telah menyatakan ketidakmampuan mereka untuk menangani ribuan FTFs yang ditahan tanpa dukungan internasional (Al Jazeera, 2019). SDF secara khusus meminta negara-negara untuk merepatriasi warga negaranya karena keterbatasan kapasitas dan infrastruktur hukum di wilayah yang mereka kendalikan (Maguire & Hamlo, 2019). Dilema yang dihadapi negara-negara adalah memilih antara repatriasi dengan risiko keamanan nasional atau membiarkan FTFs tertahan dalam kondisi yang berpotensi melanggar hak asasi manusia (Lopes & Dukin, 2019). Banyak negara seperti Inggris dan Prancis menolak kebijakan repatriasi dengan alasan perlindungan keamanan nasional dan keterbatasan sistem peradilan dalam menuntut para *returnees* (Dent, 2019).

Indonesia tidak berada di luar pusaran persoalan ini. Pada 11 Februari 2020, melalui rapat terbatas yang dipimpin Presiden Joko Widodo, Pemerintah Indonesia memutuskan untuk tidak memulangkan sekitar 689 WNI eks-ISIS dengan pertimbangan utama menjaga rasa aman bagi ratusan juta penduduk Indonesia (Windarty, 2020). Keputusan tersebut menuai perdebatan karena berbenturan dengan sejumlah ketentuan hukum nasional dan prinsip hak asasi manusia, sehingga menjadikan analisis atas kewajiban dan opsi hukum negara terhadap FTFs menjadi semakin penting untuk dikaji dalam konteks Indonesia (Kamarullah, 2023).

Penelitian ini bertujuan menganalisis kewajiban hukum negara untuk merepatriasi FTFs berdasarkan hukum internasional dan mengidentifikasi opsi penanganan yang sesuai dengan prinsip hak asasi manusia. Signifikansi penelitian ini terletak pada kontribusinya terhadap pengembangan kebijakan yang efektif dalam penanganan FTFs dengan tetap memperhatikan keseimbangan antara keamanan nasional dan perlindungan HAM.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan kualitatif (Ibrahim, 2006). Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus

(*case approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) (Marzuki, 2005). Penafsiran hukum dilakukan dengan menggunakan interpretasi gramatikal (penafsiran berdasarkan makna tekstual), historis (penelusuran maksud pembentuk undang-undang), serta sistematis (penafsiran dalam kerangka sistem hukum secara keseluruhan) guna memperoleh pemahaman yang komprehensif terhadap norma-norma yang dianalisis.

Sumber bahan hukum terdiri dari bahan hukum primer berupa resolusi Dewan Keamanan PBB, konvensi internasional, dan instrumen hukum internasional terkait; bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal ilmiah, dan pendapat ahli hukum; serta bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan ensiklopedia (Marzuki, 2005).

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan dan analisis dokumen. Analisis bahan hukum dilakukan secara kualitatif dengan menyusun rangkaian argumentasi hukum yang sistematis dan logis, kemudian ditarik kesimpulan secara induktif melalui penafsiran hukum (Marzuki, 2005).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kewajiban Negara untuk Merepatiasi FTFs berdasarkan Hukum Internasional

a. Kerangka Hukum Humaniter Internasional

Hukum Humaniter Internasional (IHL) secara luas mengakui kewajiban negara untuk merepatiasi orang-orang yang ditahan selama konflik bersenjata dengan membebaskan dan memulangkan tawanan perang tanpa penundaan setelah berakhirnya permusuhan aktif (Levie, n.d.). Namun, kerangka hukum internasional saat ini belum memberikan jawaban langsung yang tegas tentang kewajiban untuk merepatiasi FTFs (Stigall, 2020).

Konvensi Den Haag 1907 dan Konvensi Jenewa 1949 beserta protokol tambahannya mengatur kewajiban repatriasi dalam konteks konflik bersenjata konvensional (ICRC, 2010). Akan tetapi, penerapan instrumen-instrumen ini terhadap FTFs menghadapi tantangan konseptual karena status hukum FTFs yang berada dalam wilayah abu-abu antara kombatan dan sipil.

Kompleksitas ini bertambah karena klasifikasi konflik bersenjata turut menentukan rezim hukum yang berlaku. Dalam konflik bersenjata non-internasional sebagaimana konflik melawan ISIS, status kombatan dan tawanan perang yang dikenal dalam konflik bersenjata internasional tidak serta-merta berlaku, sehingga FTFs kerap ditempatkan dalam kategori yang tidak memperoleh perlindungan penuh, baik sebagai kombatan maupun sebagai warga sipil. Meskipun demikian, kewajiban negara untuk menghukum pelanggaran berat (*grave breaches*) terhadap Konvensi Jenewa tetap melekat. Nurbani (2018) menegaskan bahwa berdasarkan ketentuan yang bersamaan dalam Pasal 49 Konvensi Jenewa I, Pasal 50 Konvensi Jenewa II, Pasal 129 Konvensi Jenewa III, dan Pasal 146 Konvensi Jenewa IV, Indonesia sebagai negara pihak berkewajiban membentuk peraturan perundang-undangan nasional mengenai pelanggaran berat dan menuntut para pelakunya. Kewajiban penuntutan ini menjadi landasan penting bagi argumen bahwa negara asal tidak dapat sepenuhnya melepaskan tanggung jawab hukum atas warga negaranya yang diduga melakukan kejahatan internasional.

b. Resolusi Dewan Keamanan PBB terkait FTFs

Berdasarkan praktik negara dalam bidang IHL, negara-negara diharuskan untuk menyelidiki dan menuntut kejahatan perang yang dilakukan oleh warga negaranya (ICRC, n.d.). UNSCR 1373 menekankan kewajiban hukum negara untuk menuntut warga negaranya atas kejahatan perang dan tindakan teroris, menyatakan bahwa semua negara harus membawa keadilan kepada siapa pun yang berpartisipasi dalam pembiayaan, perencanaan, persiapan, atau pelaksanaan tindakan teroris (UN Security Council, 2001).

UNSCR 2178 secara khusus menyerukan negara-negara anggota untuk mengembangkan dan menerapkan strategi untuk penuntutan, rehabilitasi, dan reintegrasi FTFs yang kembali (UN Security Council, 2014). Resolusi ini merupakan tonggak penting dalam membangun kerangka hukum internasional untuk penanganan FTFs.

Komitmen dan tanggung jawab untuk pengembalian FTFs diperkuat melalui UNSCR 2368 dan 2396. UNSCR 2368 mengungkapkan keprihatinan atas FTFs yang meninggalkan zona konflik bersenjata dan kembali ke negara asal mereka (UN Security Council, 2017a). UNSCR 2396 membentuk rezim hukum yang berlaku bagi FTFs yang kembali ke negara asal atau pindah ke negara ketiga (*returnees* dan *relocators*) (UN Security Council, 2017b).

c. Prinsip Non-Refoulement dan Kewajiban HAM

Prinsip *non-refoulement*, yang telah mencapai status hukum internasional kebiasaan dan bahkan *jus cogens*, mewajibkan negara untuk tidak mengembalikan seseorang ke wilayah di mana mereka menghadapi risiko penyiksaan, perlakuan tidak manusiawi, atau ancaman terhadap kehidupan (Allain, 2002). Prinsip ini menjadi dasar hukum yang kuat untuk mendukung kewajiban repatriasi, terutama dalam konteks kondisi penahanan yang tidak memadai di Suriah dan Irak.

PBB telah mengembangkan prinsip-prinsip kunci tentang proses perlindungan, repatriasi, penuntutan, rehabilitasi, dan reintegrasi perempuan dan anak-anak yang terkait dengan ISIS atau kelompok teroris lainnya (United Nations, 2019). Prinsip-prinsip ini menekankan tanggung jawab utama negara anggota untuk warga negaranya dan perlunya kolaborasi dengan mitra kemanusiaan.

d. Perkembangan Yurisprudensi Internasional mengenai Kewajiban Repatriasi

Perkembangan penting dalam menjawab pertanyaan mengenai ada atau tidaknya kewajiban repatriasi datang dari yurisprudensi regional. Dalam putusan *Grand Chamber* tanggal 14 September 2022 pada perkara *H.F. and Others v. France*, Mahkamah Hak Asasi Manusia Eropa (ECtHR) menegaskan bahwa tidak terdapat hak umum atas repatriasi bagi warga negara yang berada di luar wilayah negaranya (ECtHR, 2022). Namun demikian, Mahkamah menyatakan bahwa Pasal 3 ayat (2) Protokol No. 4 Konvensi Eropa---yang menjamin hak untuk memasuki wilayah negara asal---dapat menimbulkan kewajiban prosedural positif bagi negara dalam keadaan luar biasa, khususnya ketika terdapat faktor ekstrateritorial yang mengancam kehidupan dan kesejahteraan warga negara, terutama anak-anak dalam kondisi sangat rentan (ECtHR, 2022).

Kewajiban prosedural tersebut mewajibkan negara untuk memeriksa permohonan repatriasi dengan jaminan perlindungan terhadap kesewenang-wenangan serta melalui peninjauan oleh badan yang independen (ECtHR, 2022). Meskipun Mahkamah menolak model "kemampuan dan kekuasaan" (*power and capability*) sebagai dasar penentuan yurisdiksi ekstrateritorial, putusan ini tetap menjadi tonggak karena mengakui bahwa penolakan repatriasi yang tidak disertai prosedur yang adil dapat melanggar kewajiban HAM negara. Putusan ini juga berimplikasi luas terhadap praktik negara-negara Eropa lain yang menolak memulangkan warga negaranya.

Pendekatan yang lebih tegas justru ditempuh oleh Komite Hak Anak PBB. Dalam keputusannya pada tahun 2020 terhadap Prancis, Komite menemukan bahwa negara asal memiliki yurisdiksi atas anak-anak warga negaranya yang ditahan di kamp-kamp Suriah dan telah melanggar Pasal 3, Pasal 6 ayat (1), serta Pasal 37 huruf (a) Konvensi Hak Anak, sekaligus memerintahkan repatriasi anak-anak tersebut (Mustasaari, 2022). Kedua perkembangan ini memperkuat argumen bahwa, sekalipun kewajiban repatriasi yang bersifat mutlak belum terbentuk, telah terjadi kristalisasi kewajiban minimal negara untuk sekurang-kurangnya memeriksa dan mempertimbangkan permohonan repatriasi secara adil, terutama bagi kelompok rentan.

Opsi Negara dalam Menangani FTFs: Pendekatan Hak Asasi Manusia

a. Penuntutan oleh Pengadilan Nasional di Negara Tempat Kejahatan Dilakukan

Berdasarkan prinsip teritorialitas dalam hukum pidana internasional, pengadilan domestik di Irak dan Suriah memiliki yurisdiksi utama atas kejahatan yang dilakukan oleh FTFs di wilayah mereka (Perkins, 1971). Prinsip ini sejalan dengan doktrin bahwa negara memiliki kontrol eksklusif atas orang dan objek dalam wilayahnya (Van Der Vyver, 2013).

Namun, implementasi opsi ini menghadapi hambatan signifikan berupa ketidakmampuan dan ketidakmauan sistem peradilan lokal untuk menyelenggarakan pengadilan yang adil. Di Irak, meskipun konstitusi menjamin hak atas peradilan yang adil, sistem peradilan pidana lemah dan tidak mampu memastikan perlindungan yang diperlukan (OHCHR, 2020). Investigasi PBB menemukan bukti ketergantungan berlebihan pada pengakuan dengan tuduhan penyiksaan yang tidak memadai ditangani (OHCHR, 2020).

Di Suriah, SDF tidak memiliki legitimasi internasional dan pengakuan diplomatik, sehingga tidak memiliki kapasitas untuk menyelenggarakan pengadilan yang adil (Cebrian, 2019). Administrasi yang berafiliasi dengan SDF telah meningkatkan peringatannya tentang ketidakmampuan menahan ribuan tahanan dan anggota keluarga dengan sumber daya terbatas.

b. Peran Pengadilan Internasional dan Tribunal Khusus

Opsi kedua adalah penuntutan melalui *International Criminal Court* (ICC) atau pembentukan tribunal internasional khusus (Al Jazeera, 2019). Meskipun diyakini mampu menyelenggarakan pengadilan sesuai dengan hukum HAM internasional, opsi ini menghadapi berbagai hambatan praktis dan yuridis.

ICC tidak memiliki mandat dan kapasitas yang jelas untuk menuntut mayoritas FTFs yang ditahan karena hambatan yurisdiksi (The Guardian, 2015). Suriah bukan negara pihak pada Statuta Roma, sehingga ICC hanya dapat memperoleh yurisdiksi apabila situasi Suriah dirujuk oleh Dewan Keamanan PBB atau apabila Suriah menerima yurisdiksi Mahkamah.

Hambatan politik ini tampak nyata dalam praktik Dewan Keamanan. Pada 22 Mei 2014, rancangan resolusi yang diajukan Prancis dan disponsori oleh 65 negara untuk merujuk situasi Suriah ke ICC gagal diadopsi karena veto Rusia dan Tiongkok, dengan hasil pemungutan suara 13 berbanding 2 (United Nations, 2014). Kegagalan tersebut memperlihatkan bahwa mekanisme rujukan Dewan Keamanan---sebagaimana pernah berhasil dalam kasus Darfur dan Libya---sangat bergantung pada konstelasi politik di antara anggota tetap, sehingga tidak dapat diandalkan sebagai jalur penuntutan yang pasti bagi FTFs ISIS.

Pembentukan tribunal internasional khusus juga menghadapi tantangan, mengingat tidak ada fasilitas internasional yang dapat menahan ribuan pejuang asing yang mungkin dituntut. Pengalaman tribunal *ad hoc* seperti ICTY dan ICTR menunjukkan bahwa tribunal semacam itu hanya menuntut persentase kecil dari pelaku kejahatan (UNICTR, 2019).

c. Pencegahan Kepulangan melalui Pencabutan Kewarganegaraan

Banyak negara telah mengadopsi pendekatan pencegahan kepulangan FTFs melalui pencabutan kewarganegaraan atau pembatalan dokumen perjalanan (Hoffman & Furlan, 2020). Tindakan ini dilakukan sebagai upaya melindungi keamanan nasional, namun menghadapi kritik serius dari perspektif HAM.

Pencabutan kewarganegaraan berpotensi melanggar Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia yang menegaskan bahwa kewarganegaraan adalah hak setiap orang dan tidak boleh dicabut secara sewenang-wenang (UN General Assembly, 1948). Konvensi 1961 tentang Pengurangan Keadaan Tanpa Kewarganegaraan juga melarang pencabutan kewarganegaraan yang mengakibatkan keadaan tanpa kewarganegaraan (UNHCR, 1961).

International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) melarang pelarangan sewenang-wenang terhadap kepulangan seseorang ke negaranya (OHCHR, 1976). Komite HAM PBB menyatakan bahwa untuk tidak sewenang-wenang, tindakan pencabutan kewarganegaraan harus memenuhi standar kebutuhan, proporsionalitas, dan kewajiban (UN Human Rights Council, 2013).

Dimensi problematik pencabutan kewarganegaraan semakin nyata apabila dikaitkan dengan yurisprudensi terkini. ECtHR menegaskan bahwa hanya warga negara yang dapat menggunakan hak untuk memasuki wilayah negaranya, sehingga pencabutan kewarganegaraan secara efektif menutup akses seseorang terhadap perlindungan hukum tersebut (ECtHR, 2022). Dalam konteks Indonesia, pencabutan kewarganegaraan juga berhadapan dengan Pasal 28D ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 yang menjamin hak setiap orang atas status kewarganegaraan, serta Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan yang mengatur secara

limitatif syarat dan tata cara kehilangan kewarganegaraan (UU No. 12 Tahun 2006). Mengingat ISIS bukan merupakan negara yang diakui berdasarkan Konvensi Montevideo 1933, pencabutan kewarganegaraan terhadap WNI eks-ISIS berpotensi menimbulkan keadaan tanpa kewarganegaraan (*statelessness*) yang dilarang oleh hukum internasional.

Praktik pencabutan kewarganegaraan juga telah diuji di hadapan pengadilan. Dalam kasus Shamima Begum---warga negara Inggris yang meninggalkan negaranya pada usia 15 tahun untuk bergabung dengan ISIS---Menteri Dalam Negeri Inggris mencabut kewarganegaraannya pada 19 Februari 2019 dengan alasan keamanan nasional, dan Mahkamah Agung Inggris menguatkan keputusan tersebut serta menolak permohonan yang bersangkutan untuk masuk kembali guna mengikuti proses banding secara efektif (UK Supreme Court, 2021). Kasus ini memperlihatkan bahwa pencabutan kewarganegaraan dapat menjadikan seseorang terjebak tanpa perlindungan hukum yang memadai; persoalan tersebut kini dibawa ke hadapan Mahkamah HAM Eropa dengan menyoroti dimensi perdagangan orang dan kerentanan korban (ECtHR, 2025).

d. Repatriasi dan Penuntutan di Negara Asal

Pendekatan yang paling disukai dari perspektif HAM adalah repatriasi FTFs untuk menjalani penuntutan yang adil di negara asal mereka (Paulussen, 2019). Beberapa negara telah menunjukkan kemauan untuk merepatriasi dan menuntut warga negaranya, termasuk Amerika Serikat, Jerman, Tajikistan, dan Australia.

Repatriasi dipandang sebagai kepentingan keamanan jangka panjang negara karena beberapa alasan. Pertama, keberadaan potensi pelarian ribuan tahanan ISIS dapat menimbulkan ancaman langsung kepada komunitas internasional (European Council on Foreign Relations, 2019). Kedua, membiarkan FTFs di Suriah menimbulkan risiko keamanan yang lebih besar dibandingkan repatriasi terkontrol dengan program rehabilitasi yang tepat (Mehra & Paulussen, 2019).

Dalam konteks penuntutan, kerjasama kontra-terorisme yang melibatkan berbagi informasi dan material di antara mitra internasional menjadi krusial (U.S. Department of State, 2018). *United Nations Investigative Team to Promote Accountability for Crimes Committed by Da'esh/Islamic State in Iraq and the Levant* (UNITAD) telah terlibat dalam pekerjaan penting untuk mendukung upaya domestik negara-negara dalam meminta pertanggungjawaban ISIS (UN Security Council, 2020). Kerja sama semacam ini perlu dilengkapi dengan upaya pemutusan pendanaan terorisme, misalnya melalui mekanisme pemulihan aset (*stolen asset recovery*) sebagai model alternatif penanggulangan pendanaan terorisme (Madjid, 2020).

e. Studi Perbandingan Praktik Negara dalam Repatriasi

Praktik negara menunjukkan spektrum kebijakan yang beragam. Di satu sisi, negara-negara Barat seperti Inggris dan Prancis cenderung menerapkan pendekatan kasus per kasus atau bahkan menolak repatriasi. Di sisi lain, negara-negara Asia Tengah justru tampil sebagai pelopor repatriasi terorganisasi. Melalui operasi

"Zhusan", Kazakhstan memulangkan sekitar 654 warga negaranya dari Suriah yang mayoritas terdiri atas perempuan dan anak-anak (United States Institute of Peace, 2021). Uzbekistan melalui operasi "Mehr" dan Tajikistan juga melaksanakan repatriasi serupa, sehingga menempatkan kawasan Asia Tengah di garis depan penanganan FTFs (ISPI, 2022).

Yang penting untuk dicatat, model Asia Tengah tidak bersifat permisif. Kazakhstan menerapkan pendekatan yang membedakan (*differentiated approach*): individu yang melakukan kejahatan dituntut dan dihukum berdasarkan hukum nasional, sementara perempuan dan anak-anak menjalani program rehabilitasi dan reintegrasi di pusat-pusat khusus, bahkan mendapat apresiasi dari Pelapor Khusus PBB sebagai model yang melindungi hak-hak kelompok rentan (United States Institute of Peace, 2021). Praktik ini membuktikan bahwa opsi repatriasi yang disertai penuntutan yang adil dan rehabilitasi bukan sekadar konsep normatif, melainkan kebijakan yang dapat diimplementasikan secara konkret.

f. Analisis Komparatif dan Tantangan Implementasi

Perbandingan berbagai opsi menunjukkan bahwa tidak ada solusi tunggal yang dapat menyelesaikan permasalahan FTFs secara komprehensif. Setiap pendekatan memiliki kelebihan dan keterbatasan yang perlu dipertimbangkan dalam konteks spesifik setiap negara.

Opsi penuntutan lokal di Irak dan Suriah memiliki kelebihan dalam hal akses terhadap bukti dan saksi, namun menghadapi tantangan dalam menjamin pengadilan yang adil. Opsi tribunal internasional memiliki kredibilitas dalam hal keadilan, namun terbatas dalam hal kapasitas dan cakupan.

Pencabutan kewarganegaraan mungkin memberikan perlindungan keamanan jangka pendek bagi negara asal, namun menimbulkan masalah HAM yang serius dan berpotensi kontraproduktif dalam jangka panjang. Repatriasi dengan penuntutan di negara asal menawarkan keseimbangan terbaik antara keamanan dan HAM, meskipun memerlukan investasi signifikan dalam program rehabilitasi dan reintegrasi.

Implikasi Pengaturan bagi Indonesia

Analisis di atas memiliki relevansi langsung dengan kebijakan Indonesia. Keputusan Pemerintah pada tahun 2020 untuk tidak memulangkan WNI eks-ISIS pada dasarnya mengutamakan pertimbangan keamanan nasional (Kamarullah, 2023). Namun, kebijakan tersebut menghadapi persoalan hukum karena Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian menyatakan bahwa setiap warga negara Indonesia tidak dapat ditolak masuk ke wilayah Indonesia, dan Pasal 27 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menjamin hak setiap warga negara untuk meninggalkan dan masuk kembali ke wilayah negaranya (UU No. 6 Tahun 2011; UU No. 39 Tahun 1999).

Sejalan dengan pendekatan yang paling disukai dalam kajian ini, Indonesia sesungguhnya memiliki instrumen hukum untuk menuntut warga negaranya yang

terlibat terorisme. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme memberikan dasar bagi penuntutan, dan asas nasional aktif sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (2) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana memungkinkan penerapan hukum pidana Indonesia terhadap warga negara yang melakukan kejahatan di luar negeri (UU No. 5 Tahun 2018; KUHP). Dengan demikian, opsi repatriasi yang diikuti penuntutan yang adil bukan hanya sesuai dengan prinsip hukum internasional, tetapi juga selaras dengan kewajiban Indonesia untuk menuntut pelanggaran berat sebagaimana ditegaskan dalam kajian mengenai Konvensi Jenewa 1949 (Nurbani, 2018).

Selain itu, dimensi perlindungan anak menuntut perhatian khusus. Sebagaimana ditegaskan baik oleh ECtHR maupun Komite Hak Anak PBB, anak-anak yang terjebak dalam kamp umumnya merupakan korban dan berhak atas perlindungan berdasarkan prinsip kepentingan terbaik bagi anak (Mustasaari, 2022). Oleh karena itu, kebijakan Indonesia idealnya diarahkan pada pendekatan yang membedakan secara cermat peran masing-masing individu---antara kombatan, perempuan, dan anak-anak---serta mengedepankan mekanisme repatriasi terkontrol yang disertai penuntutan, rehabilitasi, dan reintegrasi, dibandingkan kebijakan penolakan menyeluruh yang berisiko menimbulkan persoalan hukum dan kemanusiaan baru. Dalam implementasinya, Indonesia dapat mengembangkan program rehabilitasi dan reintegrasi yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan, termasuk kementerian terkait (Kementerian Sosial, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, serta Badan Nasional Penanggulangan Terorisme), lembaga swadaya masyarakat, dan tokoh masyarakat setempat, dengan pendekatan yang berkeadilan dan memperhatikan aspek psikososial. Pengalaman negara-negara Asia Tengah sebagaimana diuraikan sebelumnya menunjukkan bahwa pendekatan terkontrol dan terdiferensiasi semacam ini bukanlah sesuatu yang mustahil untuk dilaksanakan.

KESIMPULAN

Analisis terhadap kerangka hukum internasional menunjukkan bahwa meskipun tidak terdapat kewajiban hukum yang eksplisit untuk merepatriasi FTFs, terdapat momentum yang kuat menuju pembentukan komitmen internasional yang mendukung repatriasi. Resolusi Dewan Keamanan PBB, khususnya UNSCR 2178 dan 2396, serta perkembangan yurisprudensi seperti putusan ECtHR dalam *H.F. and Others v. France* dan keputusan Komite Hak Anak PBB, memberikan dasar yang semakin kuat bagi kewajiban minimal negara untuk memeriksa permohonan repatriasi secara adil. Dari perspektif HAM, opsi repatriasi dan penuntutan di negara asal merupakan pendekatan yang paling sesuai dengan prinsip-prinsip hukum internasional. Pendekatan ini tidak hanya memastikan perlindungan hak-hak fundamental FTFs dan keluarganya, tetapi juga memberikan kepastian hukum dan keamanan jangka panjang bagi komunitas internasional. Implementasi pendekatan repatriasi memerlukan kerjasama internasional yang erat, termasuk berbagi informasi, bantuan teknis, dan dukungan dalam program rehabilitasi dan reintegrasi.

Negara-negara juga perlu mengembangkan kapasitas sistem peradilan pidana untuk menangani kasus-kasus terorisme dengan tetap menjunjung tinggi prinsip pengadilan yang adil.

REKOMENDASI

Penelitian ini merekomendasikan agar negara-negara mengadopsi pendekatan repatriasi yang diikuti dengan penuntutan, rehabilitasi, dan reintegrasi sebagai strategi jangka panjang dalam menangani isu FTFs. Dalam konteks Indonesia, pendekatan ini menuntut pemanfaatan instrumen hukum yang telah tersedia--- termasuk Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme dan asas nasional aktif dalam hukum pidana---serta kebijakan yang membedakan penanganan antara kombatan dewasa dan kelompok rentan seperti perempuan dan anak-anak. Pemerintah Indonesia perlu segera merumuskan mekanisme konkret berupa protokol repatriasi yang terintegrasi, melibatkan lembaga penegak hukum, kementerian sosial, serta lembaga perlindungan anak, guna memastikan bahwa setiap individu yang direpatriasi mendapatkan perlakuan yang adil dan proporsional sesuai dengan tingkat keterlibatan dan kerentanannya. Pendekatan ini memerlukan komitmen politik yang kuat dan investasi sumber daya yang signifikan, namun menawarkan solusi yang paling komprehensif dan berkelanjutan.

REFERENSI

- Allain, J. (2002). The Jus Cogens Nature of Non-Refoulement. *International Journal of Refugee Law*, 13, 533–558. <https://doi.org/10.1093/ijrl/13.4.533>
- Al Jazeera. (2019). SDF Calls for International Tribunal for ISIL Detainees.
- Bilkova, V. (2018). Foreign Terrorist Fighters and International Law. *Groningen Journal of International Law*, 6(1).
- Cebrian, P. (2019). They Left to Join ISIS. Now Europe Is Leaving Their Citizens to Die in Iraq. *Foreign Policy*.
- Cook, J., & Vale, G. (2018). *From Daesh to 'Diaspora': Tracing the Women and Minors of Islamic State*. ICSR Report.
- Dent, E. (2019). The Unsustainability of ISIS Detentions in Syria. *The Middle East Institute*.
- Duffy, H. (2018). Foreign Terrorist Fighters: A Human Rights Approach? *Brill Nijhoff*, 29(1–4), 120–172.
- European Council on Foreign Relations. (2019). Open Letter: Call for a Managed Return of ISIS Foreign Fighters.
- European Court of Human Rights (Grand Chamber). (2022). *H.F. and Others v. France*. Applications nos. 24384/19 and 44234/20. Judgment of 14 September 2022.
- European Court of Human Rights. (2025). *Begum v. the United Kingdom*. Application no. 36427/24. Communicated 25 November 2025.
- Flores, M. (2016). Fighters Involvement in National and International Wars: A Historical Survey. In A. D. Guttry, F. Capone, & C. Paulussen (Eds.), *Foreign Fighters under International Law and Beyond* (pp. 27–47). Springer. https://doi.org/10.1007/978-94-6265-099-2_3

- Hoffman, A., & Furlan, M. (2020). *Challenges Posed by Returning Foreign Fighters*. Program on Extremism, The George Washington University.
- Ibrahim, J. (2006). *Teori dan Penelitian Hukum Normatif*. Bayumedia.
- ICRC. (2010). *Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949*. Article 85(4).
- ICRC. (n.d.). *The International Committee of the Red Cross's Study on Customary International Law*, Rule 158.
- ISPI. (2022). *Foreign Fighters from Central Asia: Between Renunciation and Repatriation*. Italian Institute for International Political Studies.
- Kamarullah, M. (2023). Dilema Pemerintah Indonesia Menolak Repatriasi WNI Eks ISIS: Antara HAM atau Keamanan Nasional. *Jurnal Politica*, 14(1), 53–74.
- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- Levie, H. S. (n.d.). *Documents on Prisoners of War, Document 13: 1907 Hague Convention IV with Respect to the Laws and Customs of War on Land*.
- Lopes, M., & Dukin, S. (2019). Repatriation of Foreign Terrorist Fighters: Cases for the West. *European Eye on Radicalization*.
- Madjid, Y. R. (2020). Alternatif Model Penanggulangan Pendanaan Kejahatan Terorisme dengan Stolen Asset Recovery. *Jatiswara*, 179–194. <https://doi.org/10.29303/jtsw.v31i2.43>
- Maguire, H., & Hamlo, K. (2019). Syria's Kurdish Forces Call for UN Tribunal for Foreign IS Fighters. *DPA International*.
- Marzuki, P. M. (2005). *Penelitian Hukum*. Kencana.
- Mehra, T., & Paulussen, C. (2019). The Repatriation of Foreign Fighters and Their Families: Options, Obligations, Morality and Long-Term Thinking. *ICCT Publications*.
- Mustasaari, S. (2022). The Issue of Extraterritorial Jurisdiction in the Repatriation of Children Detained in Syrian Camps: Shortcomings in the ECtHR Judgment in H.F. and Others v. France. *Strasbourg Observers*, 1 November 2022.
- Nurbani, E. S. (2018). Kewajiban Indonesia Berdasarkan Ketentuan yang Bersamaan Konvensi Jenewa 1949. *Jatiswara*, 33(3), 331–345. <https://doi.org/10.29303/jatiswara.v33i3.181>
- OHCHR. (1976). *International Covenant on Civil and Political Rights*. Article 12.
- OHCHR. (2020). *Human Rights in the Administration of Justice in Iraq: Trials under the Anti-Terrorism Laws*. United Nations Assistance Mission for Iraq.
- Paulussen, C. (2019). The Repatriation of Western Foreign Fighters and Their Families. *ISPI Italian Institute for International Political Studies*.
- Perkins, R. M. (1971). The Territorial Principle in Criminal Law. *Hastings Law Journal*, 22(5).
- Stigall, D. E. (2020). Repatriating Foreign Fighters from Syria: International Law and Political Will. *Just Security*.
- The Guardian. (2015). ICC Has No Jurisdiction to Prosecute ISIS despite 'Crimes of Unspeakable Cruelty.'
- U.S. Department of State. (2018). Ambassador Nathan A. Sales Co-Hosts Senior Leaders Seminar on Battlefield Evidence.
- UK Supreme Court. (2021). *R (Begum) v Secretary of State for the Home Department* [2021] UKSC 7.

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.
- UN General Assembly. (1948). *Universal Declaration of Human Rights*.
- UN Human Rights Council. (2013). *Human Rights and Arbitrary Deprivation of Nationality: Report of the Secretary-General*. A/HRC/25/28.
- UN Security Council. (2001). *Resolution 1373*.
- UN Security Council. (2014). *Resolution 2178*.
- UN Security Council. (2017a). *Resolution 2368*.
- UN Security Council. (2017b). *Resolution 2396*.
- UN Security Council. (2020). *Tenth Report of the Secretary-General on the Threat Posed by ISIL (Da'esh) to International Peace and Security*.
- UNHCR. (1961). *Convention on the Reduction of Statelessness*.
- UNICTR. (2019). The ICTR Indicted 93 Individuals for Genocide and Other Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in 1994.
- United Nations. (2014). Referral of Syria to International Criminal Court Fails as Negative Votes Prevent Security Council from Adopting Draft Resolution. SC/11407, 22 May 2014.
- United Nations. (2019). *Key Principles for the Protection, Repatriation, Prosecution, Rehabilitation and Reintegration of Women and Children with Links to United Nations Listed Terrorist Groups*.
- United States Institute of Peace. (2021). *Processes of Reintegrating Central Asian Returnees from Syria and Iraq*. Special Report No. 498.
- Van Der Vyver, J. D. (2013). *The Oxford Handbook of International Human Rights Law*.
- Windarty, R. R. (2020). Resmi! RI Tolak Pulangkan 689 WNI Eks ISIS ke Tanah Air. *CNBC Indonesia*.