

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

*What looks like a terrorist, sounds like a terrorist, and behaves like a terrorist, is a terrorist.*¹ Kalimat ini bermakna bahwa terorisme sulit didefinisikan, tetapi bentuknya dapat diketahui. Sehingga sampai saat ini belum ada definisi universal untuk terorisme, akan tetapi terdapat instrumen hukum yang memberikan deskripsi tentang terorisme. Salah satunya tercantum dalam *League of Nations Convention for the Prevention and Punishment of Terrorism 1937*, yang menuliskan definisi Terorisme terdapat dalam *article 1 ayat (2)*, sebagai berikut:²

“In the present Convention, the expression “acts of terrorism” means criminal acts directed against a State and intended or calculated to create a state of terror in the minds of particular persons, or a group of persons of the general public.”

(Dalam konvensi ini, ungkapan “tindakan terorisme” berarti tindakan kriminal yang ditujukan terhadap suatu Negara dan dimaksudkan atau diperhitungkan untuk menciptakan keadaan teror dalam pikiran orang-orang tertentu, atau sekelompok orang dari masyarakat umum.)³

Menurut konvensi tersebut, terorisme dimaksudkan sebagai suatu kejahatan tindak pidana yang dampaknya meluas kepada negara serta masyarakat umum, dan kerap melakukan serangan, berupa penyerangan secara fisik, dan penyerangan non fisik dengan untuk menimbulkan rasa takut, kepanikan, atau keadaan teror di tengah masyarakat atau terhadap orang, kelompok tertentu, maupun masyarakat umum.

Bapak hukum pidana ternasional, M.Charif Bassiouni, mendefinisikan terorisme sebagai strategi kekerasan yang dirancang untuk menumbuhkan teror di

¹ Boaz Ganot, 2002, *“Defining Terrorism: Is One Man’s Terrorist Another Man’s Freedom Fighter?”*. Police Practice and Research Vol. 3, No. 4, hlm. 287-304.

² Article 1 paragraph (2), *League of Nations, Convention for the Prevention and Punishment of Terrorism* (Geneva, 16 November 1937).

³ Terjemahan dari DeepL.

tengah masyarakat guna memperoleh, serta menyebabkan kerusakan atau kekacauan demi tujuan politik tertentu.⁴ Selain definisi yang dikemukakan oleh Bassiouni, Alex P. Schmid, seorang akademisi terkemuka di bidang studi terorisme dan mantan Wakil Direktur Terrorism Prevention Branch PBB, merumuskan definisi akademik konsensus (*academic consensus definition*) tentang terorisme yang bersifat netral tanpa menghubungkannya dengan agama, etnis, atau kelompok tertentu.

Schmid⁵ mendefinisikan terorisme merujuk pada, di satu sisi, suatu doktrin mengenai efektivitas yang diasumsikan dari suatu bentuk atau taktik khusus kekerasan politik yang koersif dan menimbulkan rasa takut, dan di sisi lain, pada suatu praktik konspiratif berupa tindakan kekerasan yang diperhitungkan, demonstratif, dan langsung, tanpa batasan hukum maupun moral, yang menasar terutama warga sipil dan non-kombatan, yang dilakukan demi efek propaganda dan psikologis terhadap berbagai audiens dan pihak yang berkonflik. Schmid menegaskan bahwa terorisme merupakan fenomena kekerasan politik yang bersifat lintas ideologi dan lintas agama.

Pada hakikatnya, tindakan terorisme memiliki karakteristik bersifat transnasional dan terorganisir, Kejahatan transnasional pertama kali disebut dalam *Fifth UN Congress on Crime Prevention and the Treatment of Offenders* pada tahun 1975, pada *Working Paper: Changes in forms and dimensions of criminality*,

⁴ M. Cherif Bassiouni, 2002. "Legal Control of International Terrorism: A Policy-Oriented Assessment". Harvard International Law Journal Vol. 43, No. 1 hlm. 84.

⁵ Alex P. Schmid, 2011, *The Routledge Handbook of Terrorism Research*, London: Routledge, hlm. 86. Dituliskan dalam buku: "Terrorism refers to on the one hand a doctrine about the presumed effectiveness of a special form or tactic of fear-generating, coercive political violence and, on the other hand, to a conspiratorial practice of calculated, demonstrative, direct violent action without legal or moral restraints, targeting mainly civilians and non-combatants, performed for its propagandistic and psychological effects on various audiences and conflict parties."

transnational and national.⁶ (Perubahan bentuk dan dimensi kriminalitas, transnasional dan nasional.) Istilah itu mendeskripsikan tindakan tersebut sebagai kejahatan yang melampaui perbatasan internasional, melanggar hukum beberapa negara, atau memberikan dampak pada negara lain.

Cherif Bassiouni menyatakan bahwa terdapat kejahatan yang dapat dikategorikan sebagai kejahatan transnasional apabila memiliki unsur-unsur seperti:⁷

- 1) Unsur internasional, yang termasuk dalam unsur ini adalah:
 - a. Ancaman secara langsung atas perdamaian dan keamanan di dunia (*direct threat to world Peace and Security*);
 - b. Ancaman secara tidak langsung atas perdamaian dan keamanan di dunia (*indirect threat to world Peace and Security*);
 - c. Menggoyahkan perasaan kemanusiaan ("Shocking" to the conscience of Humanity).
- 2) Unsur transnasional, yang termasuk kedalam unsur ini adalah:
 - a. Tindakan yang memiliki dampak terhadap lebih dari satu negara (*conduct affecting more than one state*);
 - b. Tindakan yang melibatkan atau memberikan dampak terhadap warga negara dari lebih satu negara (*conduct including or affecting citizens of more than one state*);
 - c. Sarana dan prasarana serta metoda-metoda yang dipergunakan melampaui batas-batas teritorial suatu negara (*Means and methods transcend national boundaries*).

Berdasarkan unsur-unsur kejahatan yang dikemukakan oleh Bassiouni, maka dapat disimpulkan bahwa kejahatan terorisme merupakan kejahatan transnasional yang telah melampaui batas-batas negara. Tindakan terorisme ini kerap dilakukan atas nama agama atau ideologi dan dapat mengancam keamanan suatu negara serta merusak integrasi nasional dan tatanan masyarakat internasional. Aksi terorisme sering kali dibenarkan oleh pelakunya sebagai sarana perjuangan untuk melawan berbagai bentuk ketidakadilan, penindasan, dan fitnah yang menurut mereka

⁶United Nations, *Fifth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Working Paper: "Changes in Forms and Dimensions of Criminality, Transnational and National"* (Geneva: United Nations, 1975).

⁷ Romli Atmasasmita, 2004, *Pengantar Hukum Pidana Internasional Bagian II*, Jakarta: PT. Hecca Mitra Utama, hlm. 46-47.

mengancam kepentingan serta eksistensi kelompok tertentu.⁸ Dengan demikian, aksi terorisme dapat melakukan segala metode untuk mencapai tujuan mereka.

Pada era kontemporer, kejahatan terorisme telah mengalami transformasi yang signifikan dari metode dan strategi, tidak hanya berupa aksi kekerasan fisik seperti serangan langsung dan pengeboman, akan tetapi telah berkembang menjadi isu global yang melampaui batas-batas teritorial negara. Tercatat pada awal 2020 aksi terorisme dilakukan dalam bentuk tindakan penyebaran propaganda radikalisme agama yang disebarakan melalui media massa internet, dan media sosial.⁹ Radikalisme merujuk pada sikap yang cenderung ekstrem, fanatik, dan fundamental, yang berkembang dalam masyarakat tertentu karena dipengaruhi oleh berbagai faktor, seperti faktor sosial, budaya, dan agama.¹⁰ Radikalisme berasal dari kata “*radikal*” yang mengacu pada akar atau sesuatu yang bersifat mendasar, sedangkan “*isme*” menunjukkan suatu paham, ideologi, atau aliran tertentu.

Faktor-faktor yang berkontribusi terhadap radikalisme agama dapat dikategorikan dalam tiga area utama. *Pertama*, berkaitan dengan pemahaman keagamaan individu yang cenderung mendasar, bersifat fanatis terhadap aliran tertentu, menafsirkan sumber hukum Islam secara harfiah (*tekstual*), dan bersikap konservatif terhadap perubahan zaman. *Kedua*, dipengaruhi oleh dinamika sosial yang terus berkembang, termasuk berbagai bentuk keragaman dalam pandangan, sikap, dan perilaku masyarakat yang mencakup aspek agama, aliran, organisasi keagamaan, suku, ras, dan lainnya. *Ketiga*, disebabkan oleh kebijakan politik yang

⁸ Bruce Hoffman, 2017, *Inside Terrorism*, Columbia University Press, New York, hlm. 83–88.

⁹ Weldi Rozika, 2017, “*Propaganda dan Penyebaran Ideologi Terorisme Melalui Media Internet*,” Jurnal Ilmu Kepolisian, Vol. 11 No. 2, hlm. 1–3.

¹⁰ Arbanur Rasyid, 2022, *Etnis nusantara dalam menangkal radikalisme di indonesia*, Penerbit Samudra Biru, Jakarta, hlm. 12.

tidak adil dan cenderung memihak pada kepentingan kelompok tertentu daripada kesejahteraan rakyat secara keseluruhan.¹¹

Melalui metode penyebaran radikalisme ini, para terorisme hanya mampu mempengaruhi emosi dan pola pikir target *audiens* dan menghasilkan korban non-fisik berupa tekanan psikologis dan kerentanan sosial. Berangkat dari hal tersebut komunitas internasional menempatkan terorisme sebagai ancaman yang serius terhadap stabilitas, perdamaian, dan keamanan internasional. Sifat terorisme yang tidak terikat pada struktur negara membuatnya sulit untuk ditangani dengan pendekatan konvensional. Kelompok teroris mampu beradaptasi dengan cepat terhadap perubahan lingkungan global, termasuk dengan memanfaatkan kemajuan teknologi dan celah dalam sistem hukum internasional.¹²

Kelompok terorisme seperti *Islamic State of Irak and ash-Syam* (ISIS)¹³ dan *Jama'ah Ansharud Daulah* (JAD)¹⁴ kerap menjadikan negara-negara dengan mayoritas penduduk Muslim sebagai sasaran penyebaran radikalisme. Indonesia termasuk salah satu negara yang rentan terhadap pengaruh tersebut mengingat posisinya sebagai negara dengan populasi Muslim terbesar di dunia. Berdasarkan data demografis, jumlah penduduk Muslim di Indonesia mencapai sekitar 204.847.000 jiwa¹⁵, sehingga menjadikan Indonesia sebagai salah satu target potensial bagi penyebaran ideologi radikal oleh kelompok-kelompok terorisme transnasional. Di sisi lain kurangnya literasi digital masyarakat Indonesia dalam

¹¹ M.Z. Nafi', 2018, *Menjadi Islam, Menjadi Indonesia*, Elex Media Komputindo, Jakarta, hlm. 148.

¹² Heidarysafa, Et. Al., 2019, "Women in ISIS Propaganda: A Natural Language Processing Analysis of Topics and Emotions in a Comparison with Mainstream Religious Group", Department of Systems & Information Engineering, University of Virginia, Charlottesville, VA, USA, hlm. 6.

¹³ *Islamic State of Irak and ash-Syam*, selanjutnya disebut "ISIS".

¹⁴ *Jamaah Ansharut Daulah*, selanjutnya disebut "JAD".

¹⁵ Pew Research Center, *The Future of the Global Muslim Population* (Washington DC: Pew Research Center, 2011), <https://www.pewresearch.org> dikunjungi pada tanggal 23 Mei 2026, Jam 11.10 WIB.

menyaring informasi yang diterima melalui media sosial menjadi faktor utama yang mempengaruhi tingginya jumlah masyarakat yang paparan radikalisme di Indonesia.¹⁶

Salah satu media sosial yang menjadi sarana penyebaran informasi radikalisme adalah grup *WhatsApp* yang menyebarkan dokumen propaganda terorisme berjudul “*Tabel Arsip Khilafah Ibrahim 1435*” yang diunggah pada 31 Desember 2020. Dalam dokumen ini menampilkan berbagai informasi mengenai keuntungan apabila bergabung dengan kelompok terorisme, seperti janji akan mendapatkan jaminan kesehatan, berjihad di jalan Allah, serta masih banyak lagi.¹⁷ Kelompok terorisme kerap menggunakan media elektronik seperti grup *WhatsApp*, *email*, *Archive*, *Just Paste*, dalam penyebaran paham radikalismenya, karena melalui media tersebut lebih memudahkan akses informasi secara cepat sehingga semakin efektif dalam membuat konten radikal, yang berhasil menarik perhatian banyak *audience* yang kemudian menjadi korban radikalisme terorisme.¹⁸

Menurut data yang dirilis oleh Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) sebagai lembaga yang berwenang dalam pelaksanaan kebijakan pencegahan dan penanggulangan terorisme di Indonesia, menunjukkan bahwa selama tahun 2025 ditemukan sekitar 6.402 konten radikal dan terorisme, yang berbentuk propaganda, dan belum di hapus secara menyeluruh dikarenakan banyaknya konten yang terus

¹⁶ M. Nanda Fanindy dan Siti Mupida, 2021, “*Pergeseran Literasi pada Generasi Milenial Akibat Penyebaran Radikalisme di Media Sosial*,” *Millah: Journal of Religious Studies* 20, no. 2, hlm. 210.

¹⁷ Achmad N Wahib, 2021, “*Bagaimana Strategi Propaganda Online Kelompok Teror di Indonesia? Ini Penelusuran Nya*”, <https://www.youtube.com>. dikunjungi pada tanggal 27 Oktober 2025, Jam 17.20 WIB.

¹⁸ *Ibid.*

bertambah setiap harinya.¹⁹ Hal ini mengakibatkan meningkatnya partisipasi sejumlah warga negara Indonesia yang melakukan perjalanan ke luar negeri dengan tujuan bergabung dengan kelompok yang terlibat dalam aktivitas terorisme.

Perjalanan keberangkatan warga negara Indonesia tersebut keluar negeri umumnya tidak melalui mekanisme resmi, melainkan melalui memanfaatkan jalur perjalanan yang secara administratif tampak legal. Sebagian besar WNI berangkat dari Indonesia menggunakan visa kunjungan atau visa turis ke negara-negara transit, terutama Turki.²⁰ Visa tersebut diperoleh melalui mekanisme reguler imigrasi dan digunakan dengan tujuan yang tampak legal, seperti wisata, kunjungan keluarga, atau perjalanan keagamaan. Pada tahap ini, tidak terdapat indikasi formal bahwa keberangkatan tersebut dimaksudkan untuk menuju wilayah konflik bersenjata. Setelah tiba di negara transit, khususnya Turki, para WNI tersebut melanjutkan perjalanan menuju wilayah perbatasan selatan Turki yang berbatasan langsung dengan Suriah, seperti Gaziantep, Kilis, dan Şanlıurfa.²¹ Di wilayah ini, mereka menggunakan mekanisme jalur darat non-resmi dengan bantuan jaringan fasilitator, simpatisan, atau penyelundup yang terhubung dengan kelompok terorisme ISIS.²²

Setibanya di wilayah konflik, WNI yang terlibat memiliki status yang beragam, sebagian dari mereka terlibat langsung sebagai kombatan yang ikut serta dalam aktivitas bersenjata bersama kelompok teroris. Kelompok ini disebut dengan *foreign terrorist fighters* yang telah melalui proses radikalisasi yang kuat dan

¹⁹ Alam Baina Yadaik, "BNPT Luncurkan strategi perang siber, 6.402 Konten Radikal dengan Kontra-Propaganda Berbasis Narasi", <https://jabar.jpnn.com>, dikunjungi pada tanggal 10 Oktober 2025, Jam 13.55 WIB.

²⁰ Badan Nasional Penanggulangan Terorisme, 2017, "*Strategi Menghadapi Ancaman Foreign Terrorist Fighters*", BNPT RI, Jakarta, hlm. 23–25.

²¹ International Centre for the Study of Radicalisation (ICSR), 2015, "*Foreign Fighters: An Updated Assessment of the Flow of Foreign Fighters into Syria and Iraq*, King's College London", hlm. 10–12.

²² Daniel Byman, 2019, *Roads to Global Jihad: Foreign Fighters in Iraq and Syria*, Oxford University Press, Oxford, hlm. 87–90.

memiliki komitmen ideologis yang tinggi terhadap tujuan kelompok tersebut. *foreign terrorist fighter* merupakan individu yang melakukan perjalanan ke negara lain dengan tujuan melakukan, merencanakan, mempersiapkan, atau berpartisipasi dalam tindak pidana terorisme maupun memberikan atau menerima pelatihan terorisme, sebagaimana ditegaskan dalam paragraf 6 Resolusi Dewan Keamanan PBB Nomor 2178 Tahun 2014 yang menyatakan:²³

"Decides that Member States shall, consistent with international human rights law, international refugee law, and international humanitarian law, prevent and suppress the recruiting, organizing, transporting or equipping of individuals who travel to a State other than their States of residence or nationality for the purpose of the perpetration, planning, or preparation of, or participation in, terrorist acts or the providing or receiving of terrorist training, and the financing of their travel and of their activities."

(Memutuskan bahwa Negara-Negara Anggota, secara konsisten dengan hukum hak asasi manusia internasional, hukum pengungsi internasional, dan hukum humaniter internasional, wajib mencegah dan menindak perekrutan, pengorganisasian, pengangkutan, atau pemberian perlengkapan kepada individu yang melakukan perjalanan ke suatu Negara selain Negara tempat tinggal atau kewarganegaraannya dengan tujuan melakukan, merencanakan, mempersiapkan, atau berpartisipasi dalam tindak pidana terorisme, atau memberikan maupun menerima pelatihan terorisme, serta pendanaan atas perjalanan dan aktivitas mereka.)²⁴

Selain itu, terdapat individu yang berangkat tanpa pemahaman yang utuh mengenai kondisi di wilayah konflik, seperti perempuan dan anak-anak yang berada di wilayah konflik bukan karena kehendaknya sendiri, melainkan mengikuti anggota keluarga tanpa keterlibatan langsung dalam aktivitas terorisme sehingga lebih tepat dipandang sebagai korban paparan radikalisme yang berada dalam posisi rentan.²⁵ Hal ini menunjukkan bahwa tidak seluruh WNI yang berada di Suriah dan Irak dapat

²³ Paragraph 6, United Nations Security Council, Resolution 2178 (2014), S/RES/2178, diadopsi pada 24 September 2014.

²⁴ Terjemahan dari DeepL

²⁵ Rilis, "Korban Propaganda Teroris: Perempuan Harus Lebih Waspada terhadap Bujuk Rayu Radikalisme", <https://poros nusantara.com>. dikunjungi pada tanggal 10 Oktober 2025 Jam 12.04 WIB.

dipersamakan sebagai pelaku tindak pidana terorisme, karena terdapat kelompok yang masih memerlukan penentuan status hukum secara individual.

Keterlibatan WNI yang terpapar radikalisme ini dalam konflik bersenjata di Suriah dan Iraq menimbulkan berbagai permasalahan hukum yang kompleks, terutama terkait dengan status hukum mereka sebagai warga negara yang berada di luar wilayah yurisdiksi nasional. Dalam hukum internasional, hubungan tersebut didasarkan pada prinsip nationality, yaitu ikatan hukum (*legal bond*) yang menghubungkan seseorang dengan suatu negara. Hubungan hukum tersebut melahirkan hak dan kewajiban yang bersifat timbal balik. Di satu sisi, warga negara berkewajiban menaati hukum negaranya, sedangkan di sisi lain negara berkewajiban memberikan perlindungan terhadap warga negaranya, termasuk ketika mereka berada di luar wilayah yurisdiksi nasional. Dalam hukum nasional Indonesia, status kewarganegaraan merupakan hubungan hukum yang melekat antara individu dengan negara, yang menimbulkan hak dan kewajiban timbal balik, sehingga status kewarganegaraan tidak hanya berfungsi sebagai identitas hukum seseorang, tetapi juga menjadi dasar bagi negara untuk menjalankan fungsi perlindungan berdasarkan hukum internasional.

Status kewarganegaraan WNI pada prinsipnya tetap melekat sepanjang tidak terdapat alasan hukum yang sah untuk mencabut atau kehilangan kewarganegaraan tersebut, seperti sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, pada Pasal 23 yang menegaskan:²⁶

“Warga Negara Indonesia kehilangan kewarganegaraannya jika yang bersangkutan:

- a. memperoleh kewarganegaraan lain atas kemauannya sendiri;

²⁶ Pasal 23 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia.

- b. tidak menolak atau tidak melepaskan kewarganegaraan lain, sedangkan orang yang bersangkutan mendapat kesempatan untuk itu;
- c. dinyatakan hilang kewarganegaraannya oleh Presiden atas permohonannya sendiri, yang bersangkutan sudah berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah kawin, bertempat tinggal di luar negeri, dan dengan dinyatakan hilang Kewarganegaraan Republik Indonesia tidak menjadi tanpa kewarganegaraan;
- d. masuk dalam dinas tentara asing tanpa izin terlebih dahulu dari Presiden;
- e. secara sukarela masuk dalam dinas negara asing, yang jabatan dalam dinas semacam itu di Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan hanya dapat dijabat oleh Warga Negara Indonesia;
- f. secara sukarela mengangkat sumpah atau menyatakan janji setia kepada negara asing atau bagian dari negara asing tersebut,.....”

Berdasarkan ketentuan tersebut, menunjukkan bahwa kehilangan kewarganegaraan Indonesia hanya dapat terjadi apabila terpenuhi salah satu alasan yang ditentukan secara limitatif dalam Pasal 23 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006. Dalam hukum internasional, hak atas kewarganegaraan merupakan salah satu hak fundamental yang diakui secara universal.

Universal Declaration of Human Rights (UDHR) 1948 dalam *article 15* UDHR secara tegas menyatakan bahwa: "(1) *Everyone has the right to a nationality. (2) No one shall be arbitrarily deprived of his nationality nor denied the right to change his nationality.*"²⁷ (Setiap orang berhak atas kewarganegaraan. Tidak seorang pun boleh secara sewenang-wenang dicabut kewarganegaraannya atau ditolak haknya untuk mengubah kewarganegaraannya.).²⁸ Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa hukum internasional memberikan perlindungan terhadap status kewarganegaraan seseorang sebagai bagian dari hak asasi manusia yang fundamental.

²⁷ Article 15(1)–(2) *Universal Declaration of Human Rights* 1948.

²⁸ Terjemahan Dari DeepL

Selain itu, *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)* Article 12 number 4 yang menegaskan: “No one shall be arbitrarily deprived of the right to enter his own country”.²⁹ (Tidak seorang pun boleh secara sewenang-wenang dicabut haknya untuk masuk ke negaranya sendiri.)³⁰ Ketentuan ini menunjukkan bahwa setiap individu memiliki hak untuk kembali ke negaranya (*right to return*) sebagai merupakan bagian dari hak asasi manusia yang bersifat fundamental dalam hukum internasional. Norma tersebut dimaksudkan untuk memastikan bahwa negara tidak secara sewenang-wenang menolak kepulangan warganya, sekalipun individu tersebut berada di luar wilayah negara atau dalam situasi tertentu yang kompleks.³¹ Hak untuk masuk kembali ke negara asal tersebut juga berkaitan erat dengan prinsip perlindungan terhadap status kewarganegaraan seseorang dalam hukum internasional.

Dalam hukum internasional, terdapat prinsip umum yang mengakui adanya hubungan hukum antara negara dan warga negaranya, yang tetap melekat meskipun individu tersebut berada di luar wilayah negara. Prinsip ini dikenal sebagai perlindungan terhadap *nationals abroad*, yang memberikan dasar bagi negara untuk memberikan perlindungan kepada warga negaranya di luar negeri, baik melalui perlindungan diplomatik maupun konsuler.³² Meskipun demikian, sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, kewajiban negara dalam melindungi warga negaranya yang berada di wilayah konflik khususnya Suriah dan Irak cukup menjadi perdebatan, sebab dalam hal ini Negara berhak menentukan bentuk dan batas perlindungan yang diberikan, terutama ketika dihadapkan pada ancaman terhadap keamanan nasional.

²⁹ *International Covenant on Civil and Political Rights*, yang selanjutnya akan disingkat menjadi ICCPR.

³⁰ Terjemahan dari DeepL.

³¹ Sarah Joseph & Melissa Castan, *Loc.Cit.*

³² Craig Forcece, 2021, “*Diplomatic Protection and the Duty to Protect Nationals Abroad*,” *Journal of International Law and International Relations*, Vol. 17, No. 2, hlm. 45–46.

Perdebatan mengenai kewajiban negara dalam melindungi warga negaranya yang berada di wilayah konflik mencapai puncaknya ketika Pemerintah Indonesia melalui Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan (Menkopolhukam) Mahfud MD pada tanggal 11 Februari 2020 mengumumkan kebijakan untuk tidak memulangkan sekitar 689 WNI eks simpatisan ISIS yang berada di Suriah dan Irak pasca kehancuran ISIS. Pemerintah berpendapat bahwa kebijakan tersebut diambil dengan mempertimbangkan kepentingan keamanan nasional (*national security*) serta kewajiban negara untuk melindungi sekitar 267 juta penduduk Indonesia dari potensi ancaman penyebaran ideologi radikal dan tindak pidana terorisme. Dalam kebijakan tersebut, pemerintah juga membuka kemungkinan dilakukannya asesmen secara khusus terhadap anak-anak yang masih berusia di bawah 10 tahun, dengan mempertimbangkan aspek kemanusiaan dan kepentingan terbaik bagi anak (*the best interests of the child*).³³

Akibat dari penetapan tersebut, setelah kekalahan ISIS selama tahun 2020 hingga awal tahun 2026 dilaporkan sebanyak 308 orang WNI masih berada di Suriah, dan pemerintah masih belum memberikan keterangan terkait pemulangan mereka, sehingga saat ini ratusan WNI tersebut masih ditampung di rumah-rumah penduduk lokal Suriah.³⁴ Kebijakan tersebut pada dasarnya merupakan bentuk pelaksanaan kewajiban negara dalam menjaga keamanan nasional. Dalam hukum internasional, negara memang memiliki hak dan kewajiban untuk melindungi integritas wilayah, ketertiban umum, serta keamanan masyarakat dari ancaman terorisme. Meskipun demikian, dalam perspektif hukum internasional kebijakan

³³ Afshin Ismaeli, “WNI eks ISIS di Suriah tidak akan dipulangkan, Mahfud MD: ‘Kalau mereka pulang, bisa menjadi virus baru’”, <https://www.bbc.com>. dikunjungi pada tanggal 1 Oktober 2025, Jam 14.20 WIB.

³⁴ Ikhsan Abdul, “Ratusan WNI Terlibat Kelompok Ekstremis Terlantar di Suriah, Kemlu Tunggu Proses Verifikasi”, <https://www.kompas.tv/nasional>. dikunjungi pada tanggal 5 Mei 2026, Jam 18:43 WIB.

tersebut tidak serta-merta menghapus kewajiban negara terhadap warga negaranya. Instrumen hak asasi manusia internasional tetap menghendaki agar setiap tindakan negara yang membatasi pelaksanaan hak warga negara dilakukan berdasarkan dasar hukum yang jelas, tujuan yang sah, serta memenuhi prinsip proporsionalitas dan non-diskriminasi.

Berangkat dari hal tersebut, hukum nasional Indonesia juga memberikan dasar normatif mengenai kewajiban negara untuk memberikan perlindungan kepada Warga Negara Indonesia yang berada di luar negeri. Pasal 19 huruf b Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri yang menegaskan pemerintah berkewajiban untuk memberikan perlindungan kepada WNI di luar negeri, pasal ini menegaskan bahwa:³⁵

“Perwakilan Republik Indonesia berkewajiban :

- a. memupuk persatuan dan kerukunan antara sesama warga negara Indonesia di luar negeri;
- b. memberikan pengayoman, perlindungan, dan bantuan hukum bagi warga negara dan badan hukum Indonesia di luar negeri, sesuai dengan peraturan perundang-undangan nasional serta hukum dan kebiasaan internasional.”

Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa perlindungan terhadap WNI merupakan kewajiban hukum negara. Akan tetapi, peraturan perundang-undangan tersebut juga tidak mengatur secara tegas mengenai bentuk perlindungan yang wajib diberikan terhadap WNI yang bergabung dengan organisasi teroris di luar negeri, sehingga membuka ruang penafsiran dalam implementasinya. perlindungan tanpa diskriminasi, termasuk hak untuk kembali ke negara asal.

Berdasarkan uraian tersebut, tampak bahwa kebijakan Pemerintah Indonesia untuk tidak memulangkan WNI yang terpapar radikalisme di Suriah dan Irak

³⁵ Pasal 19 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri.

menimbulkan permasalahan hukum yang memerlukan kajian lebih lanjut. Di satu sisi, negara memiliki kewajiban untuk menjaga keamanan nasional serta melindungi masyarakat dari ancaman terorisme. Di sisi lain, negara juga memiliki kewajiban berdasarkan hukum internasional dan hukum nasional untuk memberikan perlindungan kepada warga negaranya serta menghormati hak-hak yang melekat pada status kewarganegaraan mereka. Ketegangan antara kewajiban perlindungan warga negara dengan kepentingan keamanan nasional inilah yang menjadi persoalan hukum yang mendesak untuk dikaji penulis secara mendalam. Bertitik tolak dari permasalahan ini, penulis merasa perlu melakukan penelitian yang berjudul **“KEWAJIBAN NEGARA INDONESIA TERHADAP WNI YANG TERPAPAR RADIKALISME DI SURIAH DAN IRAK MENURUT HUKUM INTERNASIONAL DAN HUKUM NASIONAL INDONESIA”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang sebagaimana dikemukakan di atas, maka penulis mengemukakan perumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana dasar hukum kewajiban negara terhadap Warga Negeranya yang terpapar radikalisme di negara lain menurut hukum Internasional?
2. Bagaimana kewajiban dan praktik Negara Indonesia dalam memberikan perlindungan terhadap WNI yang terpapar radikalisme di Suriah dan Irak berdasarkan hukum nasional Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis dasar hukum kewajiban negara terhadap warga negaranya yang terpapar radikalisme di negara lain menurut hukum internasional dan hukum nasional Indonesia.
2. Menganalisis implementasi kewajiban Negara Indonesia dalam memberikan perlindungan terhadap WNI yang terpapar radikalisme di Suriah dan Irak berdasarkan hukum nasional Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini yang akan diperoleh adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya di bidang hukum internasional dan hukum nasional terkait kewajiban negara terhadap perlindungan warga negara yang terpapar radikalisme dan terlibat dalam konflik terorisme di luar negeri;
- b. Memperkaya kajian mengenai hubungan antara prinsip perlindungan warga negara, hak asasi manusia, hukum kewarganegaraan, serta kepentingan keamanan nasional dalam perspektif hukum internasional dan hukum nasional. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi akademis bagi penelitian selanjutnya mengenai kewajiban negara, perlindungan warga negara, serta penanganan WNI yang terasosiasi dengan kelompok teroris di luar wilayah Indonesia.

2. Manfaat Praktis

- a. Menjadi bahan masukan dalam penyempurnaan kebijakan mengenai perlindungan WNI yang terpapar radikalisme di luar negeri, khususnya yang berada di Suriah dan Irak, dengan tetap memperhatikan prinsip

- hak asasi manusia dan kepentingan keamanan nasional;
- b. Menjadi referensi dan bahan kajian bagi akademisi dalam pengembangan penelitian terkait perlindungan warga negara, penanggulangan terorisme, serta penanganan WNI yang terpapar radikalisme di luar negeri sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku;
 - c. Memberikan pemahaman mengenai dasar hukum dan implementasi kewajiban negara terhadap WNI yang terpapar radikalisme di luar negeri, sehingga dapat menjadi referensi dalam pengembangan kajian hukum internasional maupun hukum nasional;
 - d. Sebagai pemenuhan tugas akhir perkuliahan yang merupakan syarat untuk menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Andalas.

E. Metode Penelitian

Penelitian hukum adalah aktivitas ilmiah yang berfokus pada analisis dan konstruksi, dilaksanakan melalui pendekatan metodologis, sistematis, dan konsisten. Pengembangan metode penelitian merupakan elemen krusial dalam penyusunan karya tulis ilmiah guna memastikan analisis terhadap objek studi dilakukan sesuai dengan prosedur yang tepat. Hal ini penting agar kesimpulan akhir yang dicapai bersifat valid dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.³⁶

1. Jenis Penelitian

Berdasarkan judul dan rumusan masalah yang dikaji, Penelitian ini merupakan penelitian hukum dengan metode yuridis normatif-empiris (*mixed method*). Menurut Muhaimin, penelitian hukum normatif-empiris merupakan penelitian yang menggabungkan penelitian hukum normatif

³⁶ Bambang Waluyo, 2008, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.17.

dengan penelitian hukum empiris. Penelitian ini tidak hanya mengkaji hukum sebagai norma (*law in books*), tetapi juga mengkaji bagaimana norma hukum tersebut diimplementasikan dalam praktik (*law in action*). Dengan demikian, penelitian ini mengkaji dasar hukum kewajiban Negara Indonesia terhadap warga negaranya yang terpapar radikalisme di luar negeri menurut hukum internasional dan hukum nasional Indonesia, sekaligus menganalisis implementasi kewajiban tersebut dalam memberikan perlindungan terhadap WNI yang terpapar radikalisme di Suriah dan Irak.³⁷

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian merujuk pada strategi atau metode yang diaplikasikan dalam pelaksanaan penelitian. Penelitian hukum memanfaatkan beragam pendekatan dengan tujuan memperoleh informasi komprehensif dari berbagai sudut pandang terkait isu yang sedang dikaji. Pendekatan penelitian yang diimplementasikan dalam studi ini mencakup:

a. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan perundangan-undangan sebagai salah satu pendekatan penelitian yang digunakan untuk menelaah peraturan perundang-undangan.³⁸ pendekatan ini dilakukan dengan cara menelaah seluruh peraturan perundang-undangan dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang diteliti. Melalui pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), hukum dipahami sebagai

³⁷ Muhaimin, 2020, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram: Mataram University Press, hlm. 176-177.

³⁸ Peter Mahmud Marzuki, 2007, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm.35.

suatu sistem yang bersifat tertutup dengan karakteristik sebagai berikut:³⁹

- 1) Komprehensif, yaitu norma-norma hukum yang ada saling berkaitan satu sama lain secara logis;
- 2) *All-inclusive*, yakni keseluruhan norma hukum tersebut dianggap mampu mengakomodasi berbagai permasalahan hukum yang ada sehingga tidak menimbulkan kekosongan hukum;
- 3) Sistematis, yaitu norma-norma hukum tidak hanya saling berhubungan, tetapi juga tersusun secara teratur dan terstruktur.

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan ini bertumpu pada pandangan-pandangan serta doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Pendekatan penelitian dipilih sebagai sarana untuk menemukan jawaban atas isu-isu hukum yang dikaji dalam suatu penelitian hukum. Oleh karena itu, kesesuaian antara pendekatan yang digunakan dengan isu hukum yang diteliti menjadi pertimbangan utama dalam menentukan pilihan pendekatan tersebut.⁴⁰

c. Pendekatan Sosiologi Hukum (*Sociological Approach*)

Pendekatan sosiologi hukum merupakan pendekatan yang menganalisis bagaimana reaksi dan interaksi yang terjadi ketika sistem norma hukum bekerja dalam masyarakat. Pendekatan ini digunakan untuk melihat bagaimana ketentuan hukum mengenai kewajiban negara diimplementasikan dalam praktik oleh Pemerintah

³⁹ *Ibid.*, hlm. 56

⁴⁰ *Ibid.*, hlm. 57

Indonesia terhadap WNI yang terpapar radikalisme di Suriah dan Irak.

41

d. Pendekatan Psikologi Hukum (*Psychological Approach*)

Pendekatan psikologi hukum merupakan pendekatan dalam penelitian hukum empiris yang memandang hukum dari aspek kejiwaan manusia, terutama berkaitan dengan kepatuhan, kesadaran hukum, dan perilaku hukum seseorang. Dalam penelitian ini, pendekatan psikologi hukum digunakan untuk memahami aspek psikologis WNI yang terpapar radikalisme, khususnya dalam proses asesmen, rehabilitasi, deradikalisasi, dan reintegrasi sosial yang dilakukan oleh pemerintah.⁴²

3. Jenis dan Sumber Data Penelitian

Sebagaimana diketahui, dalam penelitian yuridis empiris membutuhkan 2 (dua) jenis data yakni data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh dari penelitian langsung di lapangan atau data yang diperoleh secara langsung oleh penulis dari responden di lokasi penelitian.⁴³ Dalam penelitian ini, data primer diperoleh melalui tahapan wawancara kepada informan yang dilakukan dengan 2 instansi yaitu, Badan Nasional Penanggulangan Terorisme Jakarta dan Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia. Wawancara dilakukan dengan metode online, dengan media zoom. Adapun narasumber dalam penelitian ini adalah

88. ⁴¹ Muhaimin, 2020, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram: Mataram University Press, hlm. 87-

⁴² *Ibid.*, hlm. 88-89

⁴³ *Ibid.*, hlm. 89

- 1) Aysha, Deputi Deradikalisasi Badan Nasional Penanggulangan Terorisme Jakarta;
- 2) Hartyo Harkomoyo, Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi Kementerian Luar Negeri.

b. Data Sekunder

Data Sekunder merupakan data yang diperoleh dari studi kepustakaan dan studi dokumen. Studi kepustakaan meliputi; buku, jurnal, proseding seminar, makalah, kamus hukum, ensiklopedia hukum, kamus literatur hukum atau bahan hukum tertulis lainnya, di samping studi pustaka, juga studi dokumen yang meliputi dokumen hukum, peraturan perundang-undangan secara hirarkis atau berjenjang yurisprudensi, perjanjian/ kontrak dan dokumen lainnya.⁴⁴

Data ini dibagi atas:

- 1) Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang mengikat, terkait dengan topik masalah yang dibahas :
 - (a) *Universal Declaration of Human Rights* 1948;
 - (b) *International Covenant on Civil and Political Rights* 1966;
 - (c) *Convention on the Reduction of Statelessness* 1961;
 - (d) *Convention on the Rights of the Child* 1989;
 - (e) Resolusi DK PBB No. 2396 Tahun 2017;
 - (f) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - (g) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri;

⁴⁴ *Ibid.*, hlm 138

- (h) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan
- (i) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme menjadi Undang-Undang;
- (j) Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2007 tentang Tata Cara Memperoleh, Kehilangan, Pembatalan, dan Memperoleh Kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia;
- (k) Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2019 tentang Pencegahan Tindak Pidana Terorisme dan Pelindungan terhadap Penyidik, Penuntut Umum, Hakim, dan Petugas Pemasyarakatan.
- 2) Bahan Hukum Sekunder adalah merupakan bahan hukum yang terdiri atas berbagai sumber pendukung, seperti buku-buku hukum, jurnal hukum yang memuat prinsip-prinsip dasar atau asas hukum, pandangan para ahli hukum (doktrin), hasil penelitian hukum, kamus hukum, serta ensiklopedia hukum.⁴⁵
- 3) Bahan Hukum Tersier adalah bagian yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder, seperti buku teks non-hukum yang relevan dengan penelitian, antara lain buku politik, buku

⁴⁵ *Ibid.*, hlm.141.

ekonomi, data sensus, laporan tahunan perusahaan, kamus bahasa, serta ensiklopedia umum.⁴⁶

4. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penelitian yuridis normatif-empiris ini menggabungkan pencarian data lapangan, wawancara, dan observasi (primer) dan studi dokumen hukum (sekunder). Teknik pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Teknik pengumpulan data primer

Pengumpulan data pada obyek penelitian melalui metode wawancara dengan responden dan informan serta narasumber, daftar pertanyaan dan observasi terhadap lokasi penelitian yang akan dilakukan. Wawancara dimaksudkan untuk melakukan tanya jawab secara langsung antara peneliti dengan responden atau narasumber atau informan untuk mendapatkan informasi.⁴⁷

b. Teknik pengumpulan data sekunder

Data sekunder diperoleh melalui penelusuran dokumen hukum dan literatur yang berkaitan dengan topik penelitian. Teknik ini meliputi studi kepustakaan dengan menelaah buku teks, jurnal ilmiah, hasil penelitian terdahulu, dan artikel hukum untuk membangun landasan teori dan asas hukum dan Studi Dokumen Tertulis dengan mengumpulkan dan menganalisis dokumen resmi, peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, atau arsip tertulis lainnya yang relevan dengan objek penelitian.

5. Pengolahan dan Analisis Data

⁴⁶ Johny Ibrahim, 2008, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Surabaya, hlm. 62.

⁴⁷ Soejono Soekanto, 2012, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, hlm. 95.

Pengolahan data dan analisis data dalam penelitian ini dilakukan dengan rangkaian kegiatan sebagai berikut:

a. Pengolahan Data

Setelah data primer dan data sekunder dikumpulkan, tahap selanjutnya adalah melakukan pengolahan data, yaitu mengolah data sedemikian rupa sehingga data dan bahan hukum tersebut diolah secara runtut, sistematis, sehingga akan memudahkan peneliti melakukan analisis.

b. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian hukum normatif empiris dilakukan secara deskriptif kualitatif untuk menghasilkan pemahaman yang komprehensif, mendalam, dan sistematis. Penggunaan analisis kualitatif dalam penelitian ini didasarkan pada alasan sebagai berikut:⁴⁸

- 1) Data yang terkumpul berupa kalimat-kalimat pernyataan dan deskripsi kata
- 2) Data yang terkumpul umumnya berupa informasi mendalam mengenai implementasi hukum di lapangan.
- 3) Hubungan antarvariabel dalam penelitian ini bersifat konseptual dan tidak dapat diukur secara statistik atau numerik.
- 4) Pemilihan informan atau responden bersifat non-probability sampling yang ditentukan secara bertujuan (purposive sampling).

⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 127.

- 5) Pengumpulan data menitikberatkan pada instrumen pedoman wawancara dan observasi langsung.

F. Sistematika Kepenulisan

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi pemaparan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini tinjauan pustaka merupakan bab yang berisi tentang tinjauan umum mengenai kewajiban negara, warga negara indonesia, radikalisme, dan latar belakang konflik Suriah dan Irak yang menjadi acuan untuk masalah yang diteliti.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini akan memuat penjabaran hasil penelitian dan pembahasan atas masalah yang telah dirumuskan sebelumnya. Hasil penelitian akan disajikan secara sistematis mulai dari yang umum kemudian mengarah kepada yang khusus.

BAB IV PENUTUP

Pada bab ini akan menguraikan kesimpulan dari penelitian yang telah dilakukan dan juga memuat saran terhadap hasil penelitian.