

# PENGATURAN KUALIFIKASI TERORISME DALAM UNDANG-UNDANG PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA TERORISME DAN PERBANDINGANNYA DENGAN NEGARA LAIN

**Ahmad Bardi**

Universitas Nahdlatul Wathan Mataram

Email : lis.ardi@yahoo.co.id

## **ABSTRAK**

Terorisme merupakan kejahatan Internasional. Secara historis, terorisme terjadi sejak tahun 1880 dan terus berkembang sampai saat ini. Kualifikasi terorisme sampai saat ini belum ada yang dapat diterima secara Universal, sehingga masing-masing Negara memiliki pandangan yang berbeda-beda tentang terorisme yang diatur dalam peraturan perundang-undangannya. Secara normatif kualifikasi terorisme di Indonesia telah diatur dalam undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme yaitu terorisme adalah perbuatan yang didasarkan pada motif ideologi, politik atau gangguan keamanan. Permasalahan yang dianalisis dalam penelitian ini adalah tentang perbandingan kualifikasi terorisme Indonesia dengan Negara-negara lain serta konsekuensi yuridisnya. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konsep dan pendekatan perbandingan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaturan kualifikasi terorisme dalam Undang-undang No 5 Tahun 2018 adalah kejahatan yang didasarkan pada motif ideologi, politik atau gangguan keamanan, berbeda dengan undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme di Negara-negara lain yaitu undang-undang keamanan nasional Malaysia, Negara-negara Liga Arab, Undang-undang Anti Terorisme Amerika Serikat dan undang-undang Anti Terorisme di Inggris dan Negara Uni Eropa pengaturan kualifikasi terorisme tidak didasarkan pada motif ideologi, politik atau gangguan keamanan. Pengaturan kualifikasi terorisme yang diatur dalam Undang-undang No 5 Tahun 2018 secara yuridis tidak memiliki konsekuensi terhadap delik terorisme karena motif ideologi, politik atau gangguan keamanan tidak termasuk sebagai unsur-unsur tindak pidana terorisme.

**Kata kunci : Pengaturan kualifikasi terorisme; Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme; Perbandingan Negara Lain**

## **ABSTRACT**

*Terrorism is an international crime. Historically, terrorism has occurred since 1880 and continues to grow until now. Until now there is no qualification of terrorism that can be universally accepted, so that each country has a different view of terrorism which is regulated in its laws and regulations. Normatively, the qualifications of terrorism in Indonesia have been regulated in the law on eradicating criminal acts of terrorism, namely terrorism is an act based on ideological, political or security disturbance motives. The problem analyzed in this study is about comparing the qualifications of Indonesian terrorism with other countries and its juridical consequences. The research method used is normative legal research with statutory, conceptual and comparative approaches. The results of the study show that the regulation of terrorism qualifications in Law No. 5 of 2018 is a crime based on ideological, political or security disturbance motives, different from the law on eradicating criminal acts of terrorism in other countries, namely Malaysia's national security law, The Arab League countries, the United States Anti-Terrorism Act and the Anti-Terrorism laws in the United Kingdom and European Union countries regulate the qualifications of terrorism not based on ideological, political or security disturbances. The qualifications for terrorism regulated in Law No. 5 of 2018 juridically have no consequences for terrorist*

*offenses because ideological, political or security disturbance motives are not included as elements of a criminal act of terrorism.*

**Keywords:** *Regulation of qualifications for terrorism; Laws on the Eradication of Criminal Acts of Terrorism; Comparison of Other Countries*

## A. PENDAHULUAN

Salah satu kejahatan yang menyita perhatian Internasional adalah terorisme. Secara historis, terorisme berkembang dalam empat periode yaitu tahun 1880-1920-an terorisme sebagai bentuk perlawanan sipil terhadap pemerintahan otoriter, tahun 1920-1960-an terorisme untuk memperjuangkan kedaulatan nasional, tahun 1970-an terorisme untuk membela kepentingan negara dunia ketiga untuk melawan kekuatan kapitalisme global yang digerakkan oleh ideologi revolusioner dan religius seperti yang dilakukan oleh kelompok terorisme *al-Qaeda*.<sup>1</sup>

Terorisme tidak hanya menjadi permasalahan Indonesia tetapi menjadi musuh Internasional. Data terorisme Internasional menunjukkan bahwa tahun 1968-2001 kasus terorisme Internasional berjumlah 14.415 kasus<sup>2</sup>. Kasus terorisme yang paling banyak korbannya adalah penyerangan *World Trade Center New York* tanggal 11 September 2001 dengan jumlah korban 2.999 yang dilakukan oleh kelompok terorisme *al-Qaeda*.<sup>3</sup> Sedangkan terorisme di Indonesia sudah terjadi sejak orde lama sampai saat ini. Dari data kasus terorisme menunjukkan bahwa tahun 1945-2014 kasus terorisme berjumlah 76 kasus dan pada tahun 2014-2019 kasus terorisme berjumlah 341 kasus.<sup>4</sup> Namun kasus yang paling banyak menimbulkan korban adalah kasus bom Bali I dengan jumlah korban jiwa yaitu 202 Orang dan korban luka 325 orang.<sup>5</sup>

Secara subyektif, pelaku terorisme yang terjadi di Indonesia dan Negara-negara lain dilakukan oleh kelompok *al-Qaeda* dan kelompok *Islamic State Of Irak And Al-Sham (ISIS)*. Kelompok ISIS muncul setelah melemahnya kelompok Al-Qaeda pada tahun 2014. Sedangkan embrio terorisme di Indonesia adalah kelompok Negara Islam Indonesia (NII) sejak tahun 1949. Saat ini, NII sudah terpecah menjadi beberapa kelompok antara lain Jamaah Islamiah (JI) kelompok teroris yang dipelopori oleh Abu Bakar Basyir, Aman Abdurrahman dan Hambali, Jamaah Anshor Syariah dan Jamaah *Anshor Daulah (JAD)*.

Pemberantasan terorisme di Indonesia dilakukan berdasarkan Undang-undang No 5 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Undang-undang No 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme menjadi Undang-undang. Salah satu yang diatur dalam Undang-undang No 5 Tahun 2018 adalah kualifikasi terorisme pada Pasal 1 (2)

*“Terorisme adalah perbuatan yang menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan yang menimbulkan suasana teror atau rasa takut secara meluas, yang dapat menimbulkan korban yang bersifat massal, dan/atau menimbulkan kerusakan atau kehancuran terhadap objek vital yang strategis, lingkungan hidup, fasilitas publik, atau fasilitas internasional dengan motif ideologi, politik, atau gangguan keamanan.”*

<sup>1</sup> Husein Abdulsalam, Empat Generasi Dalam Sejarah Terorisme, Diperoleh Tanggal 10 Februari 2023 dari <https://tirto.id/empat-generasi-dalam-sejarah-terorisme-cwpb>

<sup>2</sup> US State Departement (1992), *Pattern of Global Terrorism* dalam MJ. 2004, Peterson, *Using the General Assembly, dalam Terrorism and the UN*, Before and After September 11, ed. Jane Boulden & Thomas G. Weiss, Indiana University press, h. 187

<sup>3</sup> <https://www.kompas.com/global/read/2021/09/11/153832870/daftar-pertanyaan-yang-sering-muncul-mengenai-serangan>

<sup>4</sup> Indra Martian Permana, Fadzli Adam. (2019). *Gerakan Intelijen Pada Kasus Terorisme di Indonesia Sejak Komando Jihad sampai ISIS, Proceeding Of The International Conference Islamic Civilization And Technology Management (INSPIRE)* Universitas Sulthan Zainal Abidin, hlm. 49-3

<sup>5</sup> H. Zulfi Mubaraq (2011). *Tafsir Jihad Menyingkap Tabir Terorisme Global*, Graha Ilmu, Yogyakarta, hlm.111- 112

Kualifikasi terorisme dalam Undang-undang No 5 Tahun 2018 terdapat penegasan bahwa terorisme adalah perbuatan yang dilakukan dengan motif ideologi, politik, atau gangguan keamanan. Penafsiran autentik terhadap istilah terorisme dalam Undang-undang No 5 Tahun 2018 menjadi acuan yang pasti tentang batasan istilah terorisme. Namun demikian, dalam penjelasan Undang-undang No 5 Tahun 2018 tidak mengatur lebih lanjut tentang batasan dari motif Ideologi, politik atau gangguan keamanan, sehingga hal ini dapat menjadi peluang bagi aparat penegak hukum untuk menafsirkan sendiri tentang motif Ideologi, politik atau gangguan keamanan. Secara empiris beragamnya pelaku menimbulkan berbagai motif terorisme antara lain motif politik, ekonomi, penyelamatan, balas dendam, kegilaan. Motif Politik, menurut Laqueur terorisme mengandung motif politik:

*“Terrorism has been defined as the sub-state application of violence or threatened violence intended to show panic in society, to weaken or even overthrow the incumbents, and to bring about political change. It shades on occasion into guerrilla warfare ( although unlike guerrillas, terrorists are unable or unwilling to take or hold territory ) and even a substitute for war between states..”<sup>6</sup>*

Artinya terorisme telah didefinisikan sebagai penerapan sub-negara dari kekerasan atau ancaman kekerasan yang dimaksudkan untuk menunjukkan kepanikan di masyarakat, untuk melemahkan atau selalu menggulingkan penguasa, dan untuk membawa perubahan politik. Ini kadang-kadang menaungi perang gerilya (meskipun tidak seperti gerilyawan, teroris tidak dapat atau tidak mau mengambil atau mempertahankan wilayah) dan bahkan mengganti perang antar negara.

Motif Ekonomi, yakni mencari keuntungan secara material sebanyak-banyaknya biasanya dilakukan oleh *crime organizations* seperti Mafia, Yakuza, kartel-kartel narkoba. Motif Penyelamatan (*salvation*), motif ini erat dengan ajaran sekte-sekte atau aliran kepercayaan, misalnya terorisme yang dilakukan oleh sekte *Aum Shinrikyo* di Jepang pimpinan Shoko Asahara pada bulan Maret 1995 yang melakukan teror dengan menggunakan gas sarin di stasiun bawah tanah Tokyo yang menewaskan 10 orang dan melukai 5000 orang. Pelaku tidak menganggap tindakannya sebagai teror, dalam keyakinan mereka, manusia hidup senantiasa dalam keadaan terpenjara dan sengsara; karena itu diperlukan adanya suatu kematian yang cepat untuk penyelamatan. Pelaksanaan teror bertujuan untuk penyelamatan nyawa orang lain sebagai tindakan mulia; jauh dari maksud menakut-nakuti, apalagi menebar teror.

Motif Balas Dendam, biasanya dilakukan pelaku individual, atau kelompok-kelompok kecil seperti yang dilakukan oleh Theodore John Kecsynski dan *Timothy Mc. Veigh*. Motif Kegilaan (*madness*) Pelaku melakukan terorisme berakar dari adanya penyimpangan psikologis seperti teroris dari Spanyol, Carlos, yang sempat merajalela pada tahun 1970-an. Selain motif tersebut juga terdapat motif ideologi. Istilah Ideologi lahir pada akhir abad ke-18 atau tahun 1796 dikemukakan oleh *Destutt de Tracy*, ideologi adalah ilmu tentang gagasan, cita-cita atau kombinasi dari keduanya, yaitu cita-cita masa depan. Ideologi ini tidak sekedar gagasan, melainkan gagasan yang diikuti dan dianut sekelompok besar manusia atau bangsa, sehingga ideologi bersifat menggerakkan manusia untuk merealisasikan gagasan tersebut. Meskipun gagasan seseorang, betapapun ilmiah, rasional atau luhurnya, belum bisa disebut ideologi, apabila belum dianut oleh banyak orang dan diperjuangkan serta diwujudkan, dengan aksi-aksi yang berkesinambungan.<sup>7</sup>

Dari uraian latar belakang di atas, dapat diajukan dua permasalahan yaitu : Bagaimanakah perbedaan pengaturan kualifikasi terorisme dalam Undang-undang No 5 Tahun 2018 dan perbandingannya dengan Negara-negara lain serta bagaimanakah konsekuensi yuridis dimasukkannya motif dalam definisi terorisme ?

<sup>6</sup> Walter Laqueur (1996). “*Postmodern Terrorism*”, *Foreign Affairs*, September, hlm.24

<sup>7</sup> Sarbini (2005), *Islam di tepian Revolusi: Ideologi, Pemikiran dan Gerakan*, Pilar Media, Yogyakarta, h. 1.

## B. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual dan studi perbandingan.

Jenis dan sumber bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer, bahan hukum skunder dan bahan hukum tertier. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah Undang-undang No 5 Tahun 2018 Tentang Perubahan atas Undang-undang No 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme menjadi Undang-undang dan Undang-undang Anti Terorisme di Inggris, Negara Uni Eropa, *US Central Intelligence Agency (CIA)*, *US Federal Bureau of Investigation (FBI)*.

Bahan hukum skunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah bersumber dari artikel, surat kabar, jurnal ilmu hukum, dan bahan-bahan hukum lain yang terkait dengan permasalahan yang diteliti.

## C. PEMBAHASAN

### 1. Perbedaan Pengaturan Kualifikasi Terorisme Dalam Undang-Undang No 5 Tahun 2018 Dan Perbandingannya Dengan Negara-Negara Lain

Pembatasan tentang suatu istilah yang digunakan dalam suatu Undang-undang perlu dilakukan agar memiliki batasan yang pasti dan jelas secara normatif untuk menghindari penafsiran subjektif dari aparat penegak hukum. Salah satu poin penting dalam Undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme adalah istilah kualifikasi “terorisme”. Penafsiran autentik terhadap kualifikasi terorisme kemudian diatur dalam Undang-undang No 5 Tahun 2018 yaitu

*“Terorisme adalah perbuatan yang menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan yang menimbulkan suasana teror atau rasa takut secara meluas, yang dapat menimbulkan korban yang bersifat massal, dan/atau menimbulkan kerusakan atau kehancuran terhadap objek vital yang strategis, lingkungan hidup, fasilitas publik, atau fasilitas internasional dengan motif ideologi, politik, atau gangguan keamanan”*

Pengaturan motif dalam Pasal 1 Undang-undang No 5 Tahun 2018 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, menimbulkan problematika yuridis karena terdapat tiga motif terorisme yaitu motif ideologi, politik atau gangguan keamanan. Hal ini menimbulkan ketidakpastian karena tidak ada penafsiran autentik tentang batasan motif ideologi, politik atau gangguan keamanan. Dengan tidak ada batasan yang jelas tentang motif terorisme, akan menimbulkan penafsiran subyektif dari aparat penegak hukum.

Ditinjau dari pentingnya batasan tentang kualifikasi terorisme dalam Undang-undang di Indonesia, sesungguhnya bukanlah hal yang bersifat urgen, karena jika dihubungkan dengan unsur-unsur tindak pidana terorisme yang diatur dalam Bab III Undang-undang No 5 Tahun 2018, tidak terdapat motif ideologi, politik atau gangguan keamanan sebagai salah satu unsur tindak pidana terorisme. Kualifikasi terorisme di beberapa Negara dan Lembaga-lembaga Internasional tidak ada kualifikasi yang mengandung motif.

Menurut Undang-undang keamanan nasional Malaysia. Pasal 2 Undang-undang Keamanan Nasional (*Internal Security Act*) Nomor 82 Tahun 1960:

*“Terrorist” means any person who: by the use of any firearm, explosive or ammunition acts in a manner prejudicial to the public safety or to the maintenance of public order or incites to violence or counsels disobedience to the law or to any lawful order”* (melalui penggunaan

senjata, bahan peledak, atau amunisi bertindak dengan cara yang menimbulkan bahaya bagi keselamatan publik atau ketertiban umum atau mengupayakan terjadinya kekerasan atau menganjurkan ketidakpatuhan terhadap hukum atau setiap peraturan yang sah), “*carriers or has in his possession or under his control any firearm, ammunition or explosive without lawful authority therefor; or demands, collects or receives any supplies for the use of any person who intends or is about to act, or has recently acted, in a manner prejudicial to public safety or the maintenance of public order.*”<sup>8</sup> (membawa atau memiliki atau menguasai senjata, amunisi atau bahan peledak tanpa mendapat izin resmi; atau c. menuntut, mengumpulkan atau menerima setiap pasokan untuk menggunakan setiap orang yang bermaksud atau akan bertindak, atau yang baru saja bertindak, dengan cara yang membahayakan, keselamatan publik atau ketertiban umum).<sup>9</sup>

Menurut Undang-undang Anti Terorisme Amerika Serikat (*Kode Kriminal Federal*). *Kode Kriminal Federal (Chapter 113B of Part I of Title 18 of The United States Code*, tentang terorisme dan daftar tindakan kriminal yang berhubungan dengan terorisme). Pada *Section 2331 of Chapter 113b*, terorisme didefinisikan sebagai:

“*activities that involve violent ... or life-threatening acts ... that are a violation of the criminal laws of the United States or of any State and ... appear to be intended (i) to intimidate or coerce a civilian population; (ii) to influence the policy of a government by intimidation or coercion; or (iii) to affect the.*”<sup>10</sup> Artinya : (menakuti atau memaksa penduduk sipil; (ii) mempengaruhi kebijakan pemerintah dengan intimidasi atau paksaan, atau (iii) memberikan dampak terhadap langkah suatu pemerintah dengan cara perusakan massal, pembunuhan atau penculikan; dan terjadi pada mulanya di dalam yurisdiksi teritorial Amerika Serikat atau terjadi pada mulanya di luar yurisdiksi teritorial Amerika Serikat.<sup>11</sup>

Menurut Undang-undang Anti Terorisme di Inggris. Dalam *Terrorism Act 2000*, sebagai penggunaan ancaman yang :

“*the use of threat is designed to influence the government or to intimidate the public or a section of the public ... and the use of threat is made for the purpose of advancing a political, religious or ideological cause ... it involves serious violence against a person, involves serious damage to property, endangers a person's life, other than that of the person committing the action ... creates a serious risk to the health or safety of the public or a section of the public or is designed seriously to interfere with or seriously to disrupt an electronic system.*”<sup>12</sup> Artinya: (penggunaan ancaman dirancang untuk mempengaruhi pemerintah atau menakut-nakuti masyarakat umum atau kelompok masyarakat dan penggunaan ancaman dilakukan untuk kepentingan pengembangan sesuatu kepentingan yang bersifat politik, agama atau ideology yang melibatkan kekerasan secara nyata (serius) terhadap manusia, melibatkan perbuatan yang nyata merusak harta benda, membahayakan kehidupan manusia selain dirinya sendiri ... menimbulkan suatu akibat nyata (serius) terhadap kesehatan atau keamanan masyarakat umum atau kelompok masyarakat atau dirancang secara nyata (serius) untuk mengganggu secara nyata (serius) sehingga merusak suatu sistem elektronika).

Menurut Negara Uni Eropa tertera dalam *Art. 1 of the Framework Decision on Combating Terrorism (2002)*:

*Certain criminal offences set out in a list comprised largely of serious offences against persons and property which given their nature or context, may seriously damage a country or an international organization where committed with the aim of seriously intimidating a*

<sup>8</sup> Petrus Reinhard. (2009). *Deradikalisasi Terorisme*, Yayasan Pengembangan Kajian Ilmu Kepolisian, Jakarta, Cetakan ke 1, hlm. 4-5

<sup>9</sup> Petrus Reinhard, *Ibid*

<sup>10</sup> A.M. Hendropriyono. (2009). *Terorisme*, Kompas, Cetakan Ke 1, hlm.29

<sup>11</sup> *Ibid*

<sup>12</sup> *ibid*, hlm.31

*population; or unduly compelling a government or international organization to perform or abstain from performing any act; or seriously destabilising or destroying the fundamental political constitutional, economic or social structures of a country or an international organization.*<sup>13</sup> (tindak kriminal tertentu sebagaimana terdapat dalam suatu daftar yang memuat sebagian besar dari kejahatan-kejahatan terhadap manusia dan harta benda yang memberikan keadaan atau suasana kerusakan nyata (serius) terhadap suatu negara atau suatu organisasi internasional untuk mencapai ketakutan nyata (serius) di kalangan penduduk; atau menarik secara paksa perhatian dari sebuah pemerintahan atau organisasi internasional agar melakukan sesuatu langkah atau agar tidak melakukan langkah apa-apa; atau menimbulkan destabilisasi yang nyata (serius) atau merusak basis politik, konstitusi, ekonomi, atau struktur-struktur sosial dari suatu negara atau suatu organisasi internasional.

Menurut Negara-negara yang tergabung dalam Liga Arab.:

*The Arab Convention for the Suppression of Terrorism, diadopsi oleh Council of Arab Ministers of the Interior and the Council of Arab Minister of Justice. Yang dilaksanakan di Kairo pada bulan April 1998 mendefinisikan terorisme sebagai berikut: “ Any act or threat of violence, whatever its motives or purposes, that occurs in the advancement of an individual or collective criminal agenda and seeking to saw panic among people, causing fear by harming them, or placing their lives, liberty or security in danger, or seeking to cause damage to the environment or to public or private installations or property or to occupying or seizing them, or seeking to jeopardize a national resources”.*<sup>14</sup> Artinya: (Setiap tindakan atau ancaman kekerasan, apa pun motif dan tujuannya, yang terjadi dalam peningkatan suatu agenda jahat seseorang atau kolektif dan berusaha menyebarkan kepanikan di antara orang-orang, yang menyebabkan ketakutan dengan membahayakan mereka atau menempatkan hidup, kebebasan atau keamanan mereka dalam bahaya atau berusaha menyebabkan kerusakan terhadap lingkungan atau terhadap publik atau instalasi pribadi atau harta benda atau menduduki atau menyita instalasi atau harta benda tersebut atau berusaha membahayakan sumber daya nasional).

Menurut *US Central Intelligence Agency (CIA), US Federal Bureau of Investigation (FBI), US Departments of State and Defense*, Konvensi PBB Tahun 1937. *US Central Intelligence Agency (CIA)*: Terorisme internasional adalah terorisme yang dilakukan dengan dukungan pemerintah atau organisasi asing dan atau diarahkan untuk melawan negara, lembaga, atau pemerintah asing, *US Federal Bureau of Investigation (FBI)* terorisme adalah penggunaan kekerasan tidak syah atau kekerasan atas seseorang atau harta untuk mengintimidasi sebuah pemerintah, penduduk sipil dan elemen-elemennya untuk mencapai tujuan sosial atau politik, *US Departments of State and Defense*.

Terorisme adalah kekerasan bermotif politik dan dilakukan oleh agen negara atau kelompok subnasional terhadap sasaran non kombatan. Terorisme internasional adalah terorisme yang melibatkan warga negara atau wilayah lebih dari satu Negara, dan Konvensi PBB Tahun 1937 terorisme adalah “*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, a group of persons or the general public.” segala bentuk tindak kejahatan yang ditujukan langsung kepada negara dengan maksud menciptakan bentuk teror terhadap orang-orang tertentu atau kelompok orang atau masyarakat luas.<sup>15</sup>

Terorisme adalah masalah bersama dunia Internasional, sehingga peraturan perundang-undangan yang mengatur pemberantasan tindak pidana di Indonesia, perlu disesuaikan dengan perkembangan dunia Internasional. Sehubungan dengan kualifikasi terorisme menurut

<sup>13</sup>*Ibid*, hlm.29-30

<sup>14</sup>Petrus Reinhard Golosa, *Op. Cit*, hlm. 4

<sup>15</sup> I Gede Pasek Eka Wisanjaya, *Op.Cit*, hlm. 10

Undang-undang di Negara-negara lain sebagaimana dipaparkan di atas menunjukkan bahwa kualifikasi terorisme dan tindak pidana terorisme adalah tindak pidana yang tidak mengandung motif.

## 2. Konsekwensi Yuridis Kualifikasi Terorisme Dalam Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme

Motif adalah faktor dari pelaku yang mendorongnya atau menyebabkannya melakukan suatu kejahatan, sehingga motif sesungguhnya bukanlah masalah hukum tetapi masalah dalam bidang kriminologi. Poin penting dari pengertian terorisme dalam Undang-undang No 5 Tahun 2018 adalah tentang motif terorisme. Motif merupakan faktor-faktor dari dalam diri pelaku yang mendorong seseorang melakukan suatu kejahatan.

Dalam bidang kriminologi dikenal bermacam-macam motif kejahatan, bahkan ada kriminolog yang mengelompokkan kejahatan berdasarkan motif pelaku, seperti yang dikemukakan oleh Bonger bahwa kejahatan terdiri dari empat golongan yakni: Kejahatan ekonomi seperti pencurian, perampokan, penipuan dan lain-lain, kejahatan seksual seperti perkosaan, penyimpangan seksual dan sebagainya, kejahatan kekerasan seperti penganiayaan, pembunuhan, dan kejahatan politik seperti makar untuk menggulingkan pemerintahan atau pemberontakan.

Menurut A.S. Alam bahwa penggolongan kejahatan yang dilakukan oleh Bonger ini adalah penggolongan berdasarkan motif pelaku. Jika berbicara motif dalam sudut pandang kriminologi, maka pelaku kejahatan dalam melakukan perbuatan jahatnya, selalu disertai dengan motif. Selalu ada alasan mengapa pelaku melakukan kejahatan. Dalam hukum pidana umum, secara yuridis, tidak semua rumusan pasal KUHP itu memiliki motif sebagai unsur delik, bahkan hanya beberapa pasal saja yang mengandung unsur motif.<sup>16</sup>

Sejak muncul istilah terorisme pada masa revolusi Perancis, motif teror adalah motif politik yang dilakukan oleh Negara (*state terrorism*) dan kelompok yang kontra terhadap pemerintah (*organized crime*). Dalam perkembangannya terorisme juga dilakukan oleh individu, misalnya teror oleh Theodore John Kacynski dan *Timothy Mc. Veigh*, teror dilakukan dengan bom selama 15 tahun dan tertangkap tahun 1996,<sup>17</sup> kemudian *Timothy Mc. Veigh* melakukan teror bom dengan menghancurkan gedung tingkat 18 di Oklohama City Amerika Serikat tahun 1995 sehingga Walter Laqueur (pakar teroris) menyatakan "*today society faces not one terrorism but many terrorism* (saat ini masyarakat tidak hanya menghadapi satu terorisme tetapi banyak terorisme).

Theodore John Kacynski melakukan teror dengan menggunakan bom selama 15 tahun dan tertangkap tahun 1996, *Timothy Mc. Veigh* melakukan teror bom dengan menghancurkan gedung tingkat 18 di Oklohama City Amerika Serikat tahun 1995 dan dicatat oleh pers Amerika Serikat sebagai "*the worst domestic terrorism in American history*". Sedangkan *state terrorism* seperti yang terjadi pada masa revolusi Perancis, pada masa modern negara tidak langsung terlibat dalam aksi terorisme, melainkan menjadi sponsor atau pendukung organisasi-organisasi tertentu sebagai pelaku teror misalnya sikap Amerika terhadap tindakan Israel. Penyerangan Israel terhadap Palestina pada tanggal 12 Maret 2002 melancarkan invasi ke jalur Gaza dan tepi Barat yang menewaskan 24 warga Palestina tewas dan 2.500 ditawan (*Kompas*, 13 Maret 2002).

Penyerangan *World Trade Center New York* dilakukan karena empat alasan, yaitu: karena Amerika Serikat mendukung Israel untuk menguasai Palestina, Saudi Arabia dan pendanaan Israel di Perang Teluk Persia, wilayah *al-Qaeda* di Timur Tengah, karena Amerika Serikat

<sup>16</sup>Kaisaruddin Kamaruddin, *Negara Hukum, Motif Dalam Tindak Pidana*, Diperoleh tanggal 1 Januari 2023 dari <https://www.negarahukum.com/kaisaruddin-kamaruddin-unsur-motif-dalam-tindak-pidana.html>

<sup>17</sup>Walter Laqueur. (1996). *Op.Cit*

selalu intervensi negara-negara di Timur Tengah dengan keberadaan pasukan militernya, karena *al-Qaeda* berharap dengan menyerang simbol penting di Amerika, mereka bisa menyebarkan ketakutan di seluruh dunia. Sampai akhirnya, hal tersebut bisa memperkuat politik dan tujuan agamis mereka di Timur Tengah dan dunia keislaman, alasan terakhir, karena alasan ideologis yaitu keyakinan atas jihad agar bisa mati syahid.<sup>18</sup>

Berdasarkan empat alasan tersebut, menunjukkan bahwa motif dari teroris melakukan penyerangan terhadap *World Trade Center New York* adalah motif balas dendam. Setelah penyerangan *World Trade Center New York* Amerika dan Inggris kemudian melakukan penyerangan kepada Afghanistan untuk membalas *al-Qaeda* atas serangan ke gedung *World Trade Center New York* Amerika Serikat tanggal 11 September 2001. Tragedi *World Trade Center New York* oleh *al-Qaeda* dan penyerangan Amerika Serikat ke Afghanistan berdampak ke Indonesia yang menjadi latar belakang terjadinya bom Bali I yaitu untuk membalas aksi Amerika Serikat kepada Afghanistan yang banyak mengorbankan Umat Islam. Para pelaku bom Bali I merupakan anggota dari kelompok teroris Jamaah Islamiah, pelaku sebelumnya melakukan bom Gereja secara serentak di seluruh Indonesia pada akhir Desember tahun 2000, **motif bom Gereja** juga memiliki motif yang sama dengan penyerangan *World Trade Center (WTC) New York* dan bom Bali yaitu motif balas dendam. Bom gereja tahun 2000 dilakukan dilatarbelakangi oleh konflik yang terjadi di Ambon dan Poso yang banyak merugikan pihak Islam.

Berbagai peristiwa tersebut secara tidak langsung dihubungkan dengan Agama. Menurut David C. Rapoport agama merupakan kekuatan pendorong kekerasan yang dikategorikan sebagai terorisme. Semangat dan militansi keagamaan mampu mempertahankan gerakan teroris dalam jangka waktu yang lama meskipun harus menghadapi tantangan-tantangan dan rintangan-rintangan yang tidak kecil. Misalnya, Kelompok *Tugs* (sebuah sekte dalam agama Hindu) bertahan dari abad ke-7 sampai abad ke-13, kelompok *Assassins*, sebuah sekte *Syi'ah Isma'ili* dari tahun 1090-1275, dan *Zealots-Sicaari* (Yahudi) selama 27 tahun dari tahun 66-73 M. Ketiga kelompok tersebut merupakan awal sejarah kekerasan dan terorisme keagamaan kontemporer, dan sering digambarkan sebagai model bagi terorisme keagamaan di zaman modern.<sup>19</sup> David C. Rapoport menegaskan bahwa sumber utama dari perbuatan-perbuatan yang menimbulkan teror suci adalah doktrin-doktrin agama.<sup>20</sup>

Antara terorisme dan tindak pidana terorisme adalah dua istilah yang berbeda. Istilah terorisme dalam Undang-undang No 5 Tahun 2018 Tentang Perubahan atas Undang-undang No 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme menjadi Undang-undang, terorisme adalah perbuatan teror yang didasarkan pada motif yaitu motif ideologi, politik atau gangguan keamanan, sedangkan tindak pidana terorisme adalah segala perbuatan yang memenuhi unsur-unsur tindak pidana terorisme.

Unsur-unsur tindak pidana terorisme dalam Undang-undang No 5 Tahun 2018 Tentang Perubahan atas Undang-undang No 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme menjadi Undang-undang diatur dalam bab tersendiri yaitu bab III Tentang Tindak Pidana Terorisme dari Pasal 6 sampai Pasal 19. Unsur-unsur tindak pidana yang terdapat pada Pasal 6 sampai Pasal 19 Undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme tidak ada satu pasalpun yang mengatur motif ideologi, politik atau gangguan keamanan sebagai unsur tindak pidana terorisme. Demikian juga dalam Undang-undang keamanan nasional Malaysia, Negara-negara Liga Arab, Undang-undang Anti Terorisme Amerika Serikat dan undang-undang Anti

<sup>18</sup>Iman Fadhilah., Penyebab Tragedi Serangan 11 September 2001 ke Gedung WTC dikutip dari <https://www.zenius.net/blog/serangan-11-september-2001-wtc>

<sup>19</sup>Jurnal Refeksi, Volume 13, Nomor 5, Oktober 2013, h.605

<sup>20</sup>*Ibid*, 672

Terorisme di Inggris dan Negara Uni Eropa tidak menjadikan motif ideologi, politik atau gangguan keamanan sebagai unsur tindak pidana terorisme, sehingga motif dilakukannya terorisme sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 (2) Undang-undang No 5 Tahun 2018 tidak memiliki aspek atau konsekuensi secara yuridis karena motif tidak menjadi unsur tindak pidana terorisme.

#### D. KESIMPULAN

Pengaturan kualifikasi terorisme antara Indonesia dengan Negara-negara lain terdapat perbedaan yaitu Undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme di Indonesia adalah perbuatan yang didasarkan pada motif ideologi, politik atau gangguan keamanan, sedangkan kualifikasi terorisme dalam Undang-undang Negara lain terorisme tidak didasarkan pada motif. Aspek hukum pengaturan kualifikasi terorisme dalam Undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme secara yuridis tidak memiliki aspek hukum karena motif terorisme tidak menjadi unsur tindak pidana terorisme.

#### DAFTAR PUSTAKA

##### BUKU

- A.M. Hendropriyono, 2009, *Terorisme*, Kompas, Cetakan Ke 1
- Fajlurrahman Jurdi, 2016, *Teori Negara Hukum*, Setara Press Malang
- Indra Martian Permana, Fadzli Adam, 2019, *Gerakan Intelijen Pada Kasus Terorisme di Indonesia Sejak Komando Jihad sampai ISIS*, *Proceeding Of The International Conference Islamic Civilization And Technology Management (INSPIRE)* Universitas Sulthan Zainal Abidin
- Jajang Jahroni & Jamhari Makruf, 2016, *Memahami Terorisme, Sejarah, Konsep, dan Model*, Prenada Media Group, Jakarta
- Muladi, *Penanggulangan Terorisme Sebagai Tindak Pidana Khusus*, Bahan seminar Pengamanan Terorisme sebagai Tindak Pidana Khusus, Jakarta, 28 Januari 2004
- Ni'matul Huda, 2005, *Negara Hukum Demokrasi dan Judicial Review*, UII Press
- Petrus Reinhard, 2009, *Deradikalisasi Terorisme*, Yayasan Pengembangan Kajian Ilmu Kepolisian, Jakarta, Cetakan ke 1
- Philipus M. Hadjon dalam Fajlurrahman Jurdi, 2016, *Teori Negara Hukum*, Setara Press Malang
- Sarbini, 2005, *Islam di tepian Revolusi: Ideologi, Pemikiran dan Gerakan*, Pilar Media, Yogyakarta
- US State Departement, 1992, *Pattern of Global Terrorism* dalam MJ. 2004, *Peterson, Using the General Assembly, dalam Terrorism and the UN*, Before and After September 11, ed. Jane Boulden & Thomas G. Weiss, Indiana University pres
- Walter Laqueur, 1996, "Postmodern Terrorism", *Foreign Affairs*, September

##### JURNAL

- Jurnal Sulesana Volume 8 Nomor 2 Tahun 2013
- Jurnal Refeksi, Volume 13, Nomor 5, Oktober 2013

**INTERNET**

<https://www.kompas.com/global/read/2021/09/11/153832870/daftar-pertanyaan-yang-sering-muncul-mengenai-serangan>

, <https://tirto.id/empat-generasi-dalam-sejarah-terorisme-cwpb>

<https://www.zenius.net/blog/serangan-11-september-2001-wtc>

<https://www.negarahukum.com/kaisaruddin-kamaruddin-unsur-motif-dalam-tindak-pidana.html>

**PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-undang No 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme

Undang-undang No 5 Tahun 2018 Tentang Perubahan Undang-undang No 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme