

Deklarasi hingga Minilateralisme: Dualisme ASEAN dalam Upaya Counterterrorism

Putri Alyaa Safira¹, Wishnu Mahendra Wiswayana²

^{1,2}Departemen Hubungan Internasional, Universitas Brawijaya, Indonesia

E-mail: safiraalyaa@student.ub¹, wishnu.mahendra@ub.ac.id²

Article History:

Received: 28 September 2025

Revised: 15 November 2025

Accepted: 25 November 2025

Keywords: ASEAN, counterterrorism, ASEAN Way, minilateralisme

Abstract: Asia Tenggara pasca-serangan 11 September 2001 dihadapkan pada dinamika ancaman terorisme yang terus berevolusi, bertransformasi dari jaringan terpusat Al-Qaeda menjadi sel-sel terdesentralisasi yang terinspirasi oleh ISIS. Artikel ini bertujuan untuk menganalisis kontra-terorisme ASEAN. Dengan menggunakan metode kualitatif *process tracing*, penelitian ini menguji tesis bahwa kendala struktural yang inheren pada ASEAN Way, khususnya prinsip non-intervensi dan konsensus, telah menciptakan kesenjangan antara pengambilan keputusan yang formal dengan kebutuhan respons keamanan yang operasional. Temuan menunjukkan dualisme fundamental; ASEAN berhasil membangun pelebagaan diplomasi dan kerangka hukum yang komprehensif, di sisi lain, implementasinya terhambat secara signifikan oleh proses pengambilan keputusan yang condong seremonial. Temuan utama dari tulisan ini mengidentifikasi bahwa hambatan struktural tersebut telah mendorong pergeseran paradigmatis yang pragmatis dari multilateralisme yang luas menuju mekanisme keamanan minilateral yang lebih fungsional diantara negara-negara anggota ASEAN. Implikasinya, fenomena ini tidak hanya menawarkan solusi operasional yang lebih efektif tetapi juga secara fundamental menantang sentralitas ASEAN dalam tata kelola keamanan regional di masa depan.

PENDAHULUAN

Menanggapi gelombang terorisme pasca-9/11 yang puncaknya di kawasan adalah Tragedi Bom Bali 2002, Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara (ASEAN) secara sigap membangun sebuah arsitektur keamanan regional yang bertujuan untuk membendung ancaman tersebut. Fondasi utamanya adalah *ASEAN Convention on Counter Terrorism* (ACCT) yang ditandatangani pada tahun 2007. Secara tekstual, konvensi ini merupakan sebuah dokumen yang komprehensif, menyerukan negara-negara anggota untuk bekerja sama dalam berbagai bidang, mulai dari penegakan hukum, ekstradisi, pembekuan aset teroris, hingga berbagi informasi intelijen. Kerangka ini diperkuat oleh berbagai forum dan mekanisme dialog, seperti *ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime* (AMMTC) dan *ASEAN Defence Ministers Meeting* (ADMM).

Namun, di balik keberhasilan diplomatik ini, terdapat hal-hal struktural membatasi kerjanya

dan mengakar dalam DNA ASEAN: *The ASEAN Way*. Cara kerja ASEAN yang berlandaskan pada prinsip-prinsip yang tertuang dalam *Treaty of Amity and Cooperation* (TAC) in Southeast Asia 1976, terutama non-intervensi terhadap urusan dalam negeri negara anggota dan pengambilan keputusan berbasis konsensus (musyawarah untuk mufakat), menjadi penghalang utama bagi efektivitas operasional. Prinsip non-intervensi, meskipun krusial untuk menjaga kedaulatan dan mencegah konflik antarnegara di masa lalu, menjadi sangat problematis ketika menghadapi ancaman terorisme transnasional. Teroris tidak menghormati batas negara; mereka merekrut, berlatih, mengumpulkan dana, dan merencanakan serangan di satu negara untuk dieksekusi di negara lain. Ketika teroris seperti Jamaah Islamiyah (JI) memiliki basis di Indonesia, kamp pelatihan di Filipina Selatan, dan sel logistik di Malaysia, pendekatan yang terkotak-kotak berdasarkan kedaulatan nasional menjadi tidak memadai.

Lebih lanjut, keharusan mencapai konsensus di antara sepuluh negara anggota yang memiliki tingkat ancaman, kapasitas, dan *political willingness* yang berbeda-beda, secara drastis memperlambat proses pengambilan keputusan. Sebuah tindakan kolektif yang mendesak dapat dengan ditunda oleh satu negara anggota yang merasa kepentingannya tidak selaras. Akibatnya, arsitektur kontra-terorisme ASEAN lebih banyak menghasilkan *soft cooperation*, berupa seminar, lokakarya, dan deklarasi bersama, daripada *hard cooperation* yang bersifat operasional, seperti patroli gabungan lintas batas atau pembentukan satuan tugas intelijen terpusat yang memiliki wewenang eksekusi. Kerangka kerja ini, dengan demikian, berfungsi lebih sebagai simbol komitmen politik dan alat (*confidence-building measure* daripada sebagai mesin kontra-terorisme yang efektif di lapangan. Ketidakcocokan struktural ASEAN menjadi semakin kentara seiring dengan evolusi ancaman terorisme itu sendiri. Ancaman generasi pertama yang dihadapi ASEAN, yang diwakili oleh Jamaah Islamiyah (JI), meskipun berbahaya, masih memiliki karakteristik yang dapat dipetakan oleh aparat keamanan konvensional. JI memiliki struktur organisasi yang relatif hierarkis, terinspirasi dari model Al-Qaeda, dengan seorang Amir (pemimpin), dewan syura, dan pembagian wilayah operasional (Mantiqi).

Namun, lanskap ancaman berubah secara dramatis dengan munculnya Negara Islam di Irak dan Suriah (ISIS) sekitar tahun 2014. ISIS memperkenalkan model terorisme yang sama sekali berbeda: terdesentralisasi, digerakkan oleh ideologi yang viral, dan sangat mahir dalam memanfaatkan teknologi digital. Propaganda ISIS tidak lagi disebarkan melalui kaset atau pertemuan rahasia, melainkan melalui video eksekusi berkualitas tinggi, majalah digital seperti *Dabiq*, dan kanal-kanal media sosial seperti Twitter dan Telegram. Mereka tidak hanya mengajak para simpatisan untuk hijrah ke Suriah, tetapi juga secara eksplisit memerintahkan mereka untuk melakukan serangan di negara masing-masing dengan menggunakan alat apa pun yang tersedia (pisau, mobil, bom rakitan sederhana). Fenomena ini melahirkan kelompok-kelompok afiliasi baru di Asia Tenggara, seperti Jamaah Ansharut Daulah (JAD) di Indonesia dan kelompok Maute di Filipin. Sehingga, respons kolektif ASEAN tentunya sangat dibutuhkan, namun yang ada hanyalah bantuan bilateral dari negara-negara tertentu, yang semakin menggarisbawahi kekosongan operasional dalam kerangka kerja formal ASEAN. Dari kegagalan kolektif inilah muncul sebuah pendekatan yang lebih pragmatis, gesit, dan didorong oleh kebutuhan mendesak: minilateralisme. Kehadiran dua jalur ini, arsitektur formal ASEAN yang bersifat normatif dan mekanisme minilateral yang bersifat operasional, menciptakan sebuah dualisme dalam tata kelola keamanan Asia Tenggara.

LANDASAN TEORI

Kontra-terorisme merupakan sebuah pendekatan strategis dan komprehensif yang tidak hanya bertujuan untuk menanggulangi ancaman terorisme secara langsung, tetapi juga secara proaktif berupaya menghilangkan faktor-faktor pendorong yang membuat individu rentan terhadap radikalisasi dan rekrutmen oleh kelompok teroris. Upaya ini mencakup spektrum yang luas, mulai dari operasi intelijen dan penegakan hukum hingga program deradikalisasi dan kontra-propaganda di dunia maya. Meskipun perdebatan mengenai akar penyebab utama terorisme masih terus berlangsung di kalangan akademisi dan pembuat kebijakan, pandangan dari para ahli seperti Paul Pillar (2012) menyoroti bahwa tidak ada satu faktor tunggal yang menjadi penyebabnya. Sebaliknya, terorisme sering kali muncul dari kombinasi kompleks berbagai kondisi, termasuk keluhan politik yang tidak tersalurkan, marginalisasi sosial-ekonomi, konflik identitas, serta ideologi ekstrem yang menawarkan narasi pembenaran atas kekerasan.

Di sisi lain, dalam lanskap hubungan internasional kontemporer, muncul sebuah konsep kerja sama yang dikenal sebagai minilateralisme. Konsep ini merujuk pada sebuah model kerja sama yang lebih ramping dan pragmatis, yang hanya melibatkan sekelompok kecil negara yang memiliki kepentingan atau tujuan yang sama untuk mengatasi masalah spesifik. Kemunculan minilateralisme menjadi semakin relevan sebagai respons atas berbagai tantangan yang melekat pada tatanan global multipolar. Dalam forum multilateral tradisional yang besar dan birokratis seperti Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), proses pengambilan keputusan sering kali berjalan lambat dan tidak efisien, bahkan tak jarang berakhir dengan kebuntuan (*gridlock*). Hal ini disebabkan oleh keragaman kepentingan negara-negara anggota dan prosedur yang rumit.

Sebagaimana dikemukakan oleh Mladenov (2023) serta Heiduk & Wilkins (2024), minilateralisme menawarkan alternatif yang lebih gesit dan efektif. Dengan lingkup keanggotaan yang terbatas, negara-negara dapat lebih mudah menyamakan persepsi, membangun kepercayaan, dan mengoordinasikan aksi secara cepat dan tepat sasaran. Pendekatan ini memungkinkan adanya fleksibilitas yang lebih besar dalam merespons isu-isu mendesak, termasuk dalam konteks keamanan seperti kontra-terorisme, di mana kecepatan dan kerahasiaan sering kali menjadi kunci keberhasilan.

METODE PENELITIAN

Pendekatan kualitatif dipilih karena tujuan penelitian adalah menghasilkan pemahaman yang mendalam (*thick description*) dan analitis atas fenomena yang kompleks, yakni dinamika, kebijakan, dan pergeseran arsitektur kontra-terorisme ASEAN. Alih-alih menguji hubungan kausal yang bersifat luas dan kuantitatif, penelitian ini berupaya menafsirkan makna, konteks institusional, serta interaksi aktor negara dan organisasi kawasan dalam rentang waktu tertentu. Kerangka ini memungkinkan peneliti menelusuri proses pengambilan keputusan, perubahan norma, dan evolusi rezim kebijakan yang kerap berlangsung bertahap dan tidak linear.

Metode utama yang digunakan adalah process tracing. Mengacu pada Collier (2011), *process tracing* memeriksa secara sistematis bukti-bukti diagnostik yang dipilih dan dianalisis berdasarkan pertanyaan dan hipotesis penelitian untuk mengidentifikasi mekanisme kausal yang menghubungkan sebab dan akibat. Dalam praktiknya, penelitian menerapkan pengujian inferensial seperti *hoop tests*, *smoking-gun tests*, dan *straw-in-the-wind tests* untuk menilai kekuatan bukti atas dugaan mekanisme (misalnya peran forum ASEAN, instrumen hukum, atau dinamika ancaman lintas-batas) yang memicu perubahan arsitektur kontra-terorisme. Proses analisis dilakukan secara iteratif: merumuskan proposisi awal, menelusuri rangkaian peristiwa kunci, lalu memutakhirkan penjelasan kausal seiring bukti baru ditemukan.

Data yang digunakan seluruhnya merupakan data sekunder yang dihimpun melalui studi pustaka, mencakup dokumen resmi ASEAN, laporan lembaga pemerintah dan *think-tank*, artikel jurnal ilmiah terindeks, serta liputan media kredibel terkait isu terorisme dan keamanan kawasan Asia Tenggara. Seleksi sumber dilakukan dengan kriteria relevansi tematik, kredibilitas, dan keterjangkauan kronologis terhadap peristiwa kunci; data kemudian ditata dalam kronologi peristiwa dan dikodekan berdasarkan kategori aktor, instrumen kebijakan, serta perubahan institusional. Validitas temuan diperkuat melalui triangulasi antarjenis sumber, penelusuran jejak dokumenter (*process records*), dan penilaian kualitas bukti (*reliability, corroboration*). Keterbatasan seperti potensi bias pelaporan dan keterbatasan akses dokumen rahasia dicatat secara reflektif dalam pembahasan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Ancaman terorisme di Asia Tenggara telah mengalami evolusi signifikan dalam dua gelombang besar, masing-masing membawa perubahan fundamental dalam lanskap keamanan regional dan memaksa respons yang lebih dinamis dari negara-negara di kawasan ini. Gelombang pertama, yang dimulai pasca serangan 11 September 2001, didominasi oleh jaringan Al-Qaeda dan afiliasinya, Jemaah Islamiyah (JI). JI, yang beroperasi di Indonesia, Malaysia, Singapura, dan Filipina, bertindak sebagai cabang regional dari agenda global Al-Qaeda (Al Jazeera, 2024).

Kelompok ini memfokuskan serangannya pada *far enemy*, dengan target yang sering kali berupa target lunak seperti kedutaan besar yang banyak dikunjungi oleh warga asing. Serangan Bom Bali 2002 dan pengeboman Hotel J.W. Marriott di Jakarta pada 2003 adalah contoh nyata dari strategi serangan mereka (Tempo, 2024). Meski struktur organisasi JI pada saat itu bersifat hierarkis dengan sel-sel terhubung langsung dengan kepemimpinan pusat Al-Qaeda, operasi penegakan hukum selama bertahun-tahun telah melemahkan kelompok ini secara signifikan. Namun, meskipun kepemimpinan JI banyak terhenti, ideologi mereka dan sisa-sisa jaringannya tetap menjadi ancaman laten yang tidak bisa diabaikan.

Gelombang kedua dimulai dengan kebangkitan ISIS sekitar tahun 2014, yang membawa perubahan radikal dalam cara dan tujuan terorisme di Asia Tenggara. Berbeda dengan Al-Qaeda, ISIS memusatkan tujuannya pada pembangunan dan perluasan kekhalifahan teritorial di Irak dan Suriah, mengadopsi fokus pada *near enemy*, yakni negara-negara di kawasan mereka (Hudson Institute, 2024). Narasi pembangunan negara (khilafah) yang digalakkan oleh ISIS, dipadu dengan propaganda brutal yang sangat canggih, mendorong gelombang *Foreign Terrorist Fighters* (FTF) yang belum pernah terjadi sebelumnya, dengan banyak individu dari Asia Tenggara melakukan perjalanan ke Suriah dan Irak untuk bergabung dengan ISIS, dengan manifestasi *Islamic State's East Asia Province* (ISEAP).

Diperkirakan antara 800 individu dari kawasan ini bergabung dengan ISIS (Rusfiana, 2018). Fenomena FTF ini menghadirkan ancaman yang bersifat multi-dimensi dan jangka panjang, dengan risiko yang mencakup kembalinya pejuang terlatih ke negara asal mereka dengan pengalaman tempur dan keterampilan pembuatan bom, yang meningkatkan potensi serangan lebih lanjut. Peta kelompok teroris utama di Asia Tenggara juga mencerminkan evolusi ancaman ini. Jemaah Islamiyah, sebagai afiliasi regional Al-Qaeda, terus menjadi ancaman yang signifikan meskipun kepemimpinan mereka telah terhenti (BBC News Indonesia, 2024). Tujuan awal mereka untuk mendirikan Daulah Islamiyah Nusantara yang meliputi Indonesia, Malaysia, Singapura, dan Filipina tetap hidup dalam bentuk ideologi radikal yang dipertahankan oleh sisa jaringan mereka.

Di Malaysia, ancaman terorisme juga semakin terkait dengan sel-sel ISIS. Pada Juni 2016, sebuah serangan granat di Movida di Puchong, Selangor, menjadi serangan pertama yang diklaim

oleh ISIS di Malaysia. Pihak berwenang Malaysia telah menangkap ratusan individu yang diduga terlibat dengan ISIS (BBC News Indonesia, 2016). Hal yang mencengangkan sekitar 50.000 warga Malaysia mendukung ISIS hingga 2015 (Mujib & Halkis, 2022), angka yang mencerminkan tingkat simpati yang mengkhawatirkan terhadap ideologi ekstremis ini. Dengan meningkatnya kegiatan radikalisisasi, ancaman terorisme di Malaysia dan di seluruh Asia Tenggara semakin memperlihatkan kompleksitas yang terus berkembang, yang membutuhkan respons yang lebih adaptif dan berkelanjutan dari negara-negara di kawasan ini.

Langkah formal pertama ASEAN dalam kontra-terorisme dimulai dengan *ASEAN Declaration on Joint Action to Counter Terrorism* (ASEAN, 2002), yang diterbitkan segera setelah serangan 9/11. Deklarasi ini menandai niat kolektif ASEAN untuk memerangi terorisme, meskipun sifatnya masih terbatas sebagai pernyataan politik tanpa mekanisme penegakan yang spesifik (ASEAN, 2018). Langkah ini kemudian diikuti dengan upaya untuk memperkuat kerja sama dengan mitra eksternal, dengan *ASEAN-US Joint Declaration for Cooperation to Combat International Terrorism* (2002) sebagai langkah penting. Deklarasi bersama dengan Amerika Serikat ini mencerminkan kesadaran ASEAN akan kebutuhan dukungan teknis dan peningkatan kapasitas dari kekuatan global untuk menghadapi ancaman transnasional.

Langkah selanjutnya dalam arsitektur hukum kontra-terorisme ASEAN adalah *ASEAN Convention on Counter Terrorism* (ACCT), yang ditandatangani di Cebu, Filipina, pada 13 Januari 2007 (Butar Butar, 2022). Konvensi ini dirancang untuk menjadi landasan hukum yang mengikat bagi kerja sama regional dalam memerangi terorisme. ACCT bertujuan untuk menyediakan kerangka kerja yang komprehensif bagi negara-negara anggota untuk mencegah, melawan, dan menekan terorisme dalam berbagai bentuknya. Beberapa ketentuan utama dari ACCT mencakup kerja sama dalam pencegahan dan pertukaran intelijen, penguatan kontrol perbatasan, serta pemberantasan pendanaan terorisme. Meskipun demikian, tantangan besar muncul dalam implementasinya, terutama terkait dengan prinsip non-intervensi dalam urusan dalam negeri negara anggota. Hal ini menyebabkan ketidakcocokan antara norma-norma yang ditetapkan dalam konvensi dengan praktik implementasi yang terbatas, menciptakan kesenjangan yang signifikan antara teori dan praktik.

Melihat keterbatasan pendekatan yang berfokus semata-mata pada penegakan hukum dan militer, ASEAN mulai mengalihkan fokus strategisnya pada pencegahan radikalisisasi dan ekstremisme kekerasan (P/CVE), yang dilembagakan melalui *ASEAN Plan of Action to Prevent and Counter the Rise of Radicalisation and Violent Extremism* (2018-2025). Rencana aksi ini dioperasionalkan melalui *Bali Work Plan* (2019-2025), yang menekankan pentingnya pendekatan lunak, dengan fokus pada keterlibatan komunitas, pemberdayaan pemuda, pendidikan perdamaian, dan kontra-narasi terhadap propaganda teroris (Yakub, 2019). Pendekatan ini menandai pemahaman yang lebih matang bahwa terorisme adalah masalah sosial-ideologis yang kompleks, dan pencegahan harus dilakukan melalui program berbasis komunitas serta upaya pendidikan yang lebih inklusif.

Di sisi lain, untuk menerjemahkan kerangka hukum dan normatif ini menjadi kebijakan yang konkret, ASEAN mengembangkan jaringan institusional yang kompleks di bawah *ASEAN Political Security Community* (APSC). Badan-badan seperti *ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime* (AMMTC) dan *Senior Officials Meeting on Transnational Crime* (SOMTC) menjadi saluran utama untuk kerja sama kontra-terorisme operasional, dengan ASEANAPOL berfokus pada kerja sama di tingkat kepolisian. Selain itu, *ASEAN Defence Ministers Meeting* (ADMM) dan ADMM-Plus memperluas ruang lingkup kerja sama dengan mitra eksternal untuk meningkatkan kapasitas pertahanan dan keamanan regional. Salah satu contoh kemajuan

operasional yang signifikan adalah *ASEAN Our Eyes Initiative* (AOEI), yang memungkinkan berbagi intelijen secara real-time antara negara-negara yang terlibat dalam platform ini (Prajogo, 2022).

Kerja sama operasional yang paling nyata dalam upaya kontra-terorisme ASEAN terlihat dalam sektor keamanan maritim dan latihan militer bersama, yang keduanya digerakkan oleh ancaman spesifik serta kebutuhan untuk meningkatkan interoperabilitas antar negara-negara anggota. Salah satu contoh utama adalah *Trilateral Cooperative Arrangement* (TCA) antara Indonesia, Malaysia, dan Filipina (INDOMALPHI), yang dimulai pada tahun 2017. TCA mencakup patroli maritim dan udara terkoordinasi di Laut Sulu dan sekitarnya (Wiswayana, 2023), wilayah yang selama ini dikenal sebagai hotspot pembajakan dan pergerakan lintas batas oleh kelompok teroris, termasuk Abu Sayyaf. Pengepungan kota Marawi pada tahun 2017 menjadi pemicu utama yang menggarisbawahi urgensi kerja sama yang lebih erat. Keberhasilan operasional dan kecepatan pembentukan TCA ini berfungsi sebagai bukti diagnostik kunci yang mengonfirmasi hipotesis penelitian: ketika dihadapkan pada ancaman nyata dan mendesak, negara-negara yang paling terdampak akan memprioritaskan mekanisme fungsional yang mampu melangkahi hambatan prosedural dari kerangka multilateral ASEAN yang lebih luas.

Selain itu, ADMM-Plus berfungsi sebagai platform penting untuk latihan kontra-terorisme berskala besar yang melibatkan 18 negara anggota serta mitra wicara (Rusfiana, 2018). Sebagai pelengkap dari *hard approach*, ASEAN semakin menekankan pentingnya *soft approach* yang bertujuan untuk mengatasi akar penyebab ideologis dari terorisme. Salah satu komponen utama dalam strategi ini adalah program Deradikalisasi, Rehabilitasi, dan Reintegrasi (DRR), yang dirancang untuk membantu narapidana terorisme, mantan kombatan, dan keluarga mereka dalam mengurangi risiko kembali ke jalan kekerasan. ASEAN berfungsi sebagai platform untuk berbagi pengalaman dan praktik terbaik dalam implementasi program DRR. Salah satu inisiatif penting adalah penerbitan ASEAN Handbook on “*Promising Practices on Deradicalisation, Rehabilitation, and Reintegration*”, yang dikembangkan bekerja sama dengan Uni Eropa dan Hedayah (ASEAN, 2023), sebuah pusat keunggulan internasional dalam P/CVE.

Namun, pendanaan terorisme kini menjadi ancaman yang semakin kompleks seiring dengan munculnya teknologi keuangan baru yang memudahkan kelompok teroris untuk mengumpulkan dan memindahkan dana secara lintas batas dengan cara yang cepat dan anonim. Mata uang kripto seperti Bitcoin dan teknologi finansial telah menjadi sarana baru bagi kelompok teroris untuk mendanai operasi mereka (Hummel, 2023). Anonimitas dan sifat terdesentralisasi dari teknologi ini membuat transaksi keuangan teroris sangat sulit dilacak oleh otoritas keuangan konvensional. Sebagai respons terhadap ancaman ini, negara-negara ASEAN berupaya meningkatkan kepatuhan terhadap standar internasional yang ditetapkan oleh Financial Action Task Force (FATF), dan pemberantasan pendanaan terorisme (AML/CFT).

Upaya ini mencakup penguatan undang-undang nasional terkait pendanaan terorisme, serta peningkatan kapasitas unit intelijen keuangan (FIU) di setiap negara untuk mengawasi dan mengidentifikasi transaksi keuangan mencurigakan. Untuk menghadapi tantangan berbasis teknologi, sebuah Terrorist Financing Information Sharing Platform (TF-ISP) telah dikembangkan melalui kolaborasi antara unit intelijen keuangan Indonesia (PPATK), Australia (AUSTRAC), dan Malaysia (BNM) (PPATK, 2024). Platform ini menggunakan teknologi blockchain untuk menciptakan saluran berbagi informasi yang aman dan efisien, yang dapat digunakan untuk melacak dan mengidentifikasi transaksi yang terkait dengan pendanaan terorisme lintas batas.

ASEAN telah membangun arsitektur kontra-terorisme yang komprehensif dan mencapai beberapa keberhasilan operasional, namun terkait dengan efektivitasnya secara keseluruhan, kerap

terhambat oleh berbagai tantangan struktural dan dinamis yang mendalam. Tantangan-tantangan ini, yang pada umumnya berakar pada prinsip-prinsip dasar yang membentuk organisasi tersebut, menciptakan dilema fundamental antara menjaga kedaulatan nasional negara-negara anggota dan mencapai keamanan kolektif yang efektif. Salah satu tantangan utama yang dihadapi ASEAN adalah *ASEAN Way*, yang menekankan non-intervensi dalam urusan dalam negeri, pengambilan keputusan berbasis konsensus, dan penghormatan terhadap kedaulatan negara. Minilateralisme seperti TCA/INDOMALPHI memunculkan eksistensinya sebagai konsekuensi dari keterbatasan inheren yang dimiliki oleh *ASEAN Way*.

Meskipun prinsip-prinsip ini berhasil menciptakan lingkungan yang kondusif untuk dialog dan konsultasi, mereka juga menjadi penghalang utama bagi keamanan regional yang kuat dan mengikat. Proses konsensus yang “sekadar seremonial” sering kali membuat kemajuan bergerak dengan kecepatan yang tergantung pada negara anggota yang paling enggan, sementara prinsip non-intervensi menghambat tindakan kolektif terhadap ancaman yang berasal dari dalam wilayah salah satu negara anggota. Akibatnya, peran ASEAN sering kali terbatas hanya pada “*organizer*” agenda dan fasilitator umum, dibandingkan menjadi kekuatan pendorong yang efektif dalam implementasi langkah-langkah kontra-terorisme yang lebih tegas. Prioritas terhadap kedaulatan nasional menciptakan mekanisme penegakan yang lemah dan keengganan yang mendalam untuk menyerahkan otoritas pada badan regional, meskipun ancaman transnasional yang dihadapi tidak dapat diatasi oleh satu negara sendirian.

KESIMPULAN

Analisis terhadap arsitektur kontra-terorisme ASEAN mengonfirmasi sebuah dualisme fundamental bahwa keberhasilan dalam pelemagaan diplomasi regional yang kontras dengan keterbatasan efektivitas operasional. Evolusi ancaman terorisme di Asia Tenggara telah mengekspos *capability gap* dalam kerangka kerja ASEAN. Tesis utama penelitian ini terverifikasi, bahwa *ASEAN Way*, yang mengedepankan prinsip non-intervensi dan konsensus, berfungsi sebagai kendala struktural yang inheren. Prinsip ini secara sistematis menghambat respons kolektif, yang sejatinya diperlukan untuk menghadapi ancaman transnasional yang dinamis dan asimetris.

Temuan kunci dari studi ini adalah identifikasi pergeseran pragmatis dari multilateralisme yang seremonial menuju minilateralisme yang fungsional. Implikasinya, masa depan arsitektur keamanan regional di Asia Tenggara menghadapi sebuah *strategic crossroads*. Proliferasi inisiatif minilateral, meskipun efektif secara taktis, berpotensi mengerosi sentralitas ASEAN dan menciptakan fragmentasi dalam APSC. Oleh karena itu, penelitian selanjutnya dapat difokuskan pada analisis dampak jangka panjang dari kebangkitan minilateralisme ini terhadap kohesi dan masa depan institusionalisme keamanan di Asia Tenggara, serta mengeksplorasi model-model reformasi yang memungkinkan ASEAN untuk mempertahankan sentralitasnya seraya meningkatkan operasionalnya.

DAFTAR REFERENSI

- ASEAN. (2002). *ASEAN–United States of America joint declaration for cooperation to combat international terrorism*, Bandar Seri Begawan, 1 August 2002. <https://asean.org/asean-united-states-of-america-joint-declaration-for-cooperation-to-combat-international-terrorism-bandar-seri-begawan-1-august-2002/>
- ASEAN. (2018). *ASEAN declaration on joint action to counter terrorism*. <https://asean.org/2001-asean-declaration-on-joint-action-to-counter-terrorism/>

- ASEAN. (2023). *ASEAN handbook: Promising practices on deradicalisation, rehabilitation and reintegration of prison inmates related to terrorism and violent extremism*.
- Butar Butar, A. M. K. (2022). Kerangka kontraterorisme ASEAN: Tantangan kerja sama regional di Asia Tenggara. *Jurnal Ilmiah Dinamika Sosial*, 9(2), 222–236. <https://doi.org/10.38043/jids.v9i2.6884>
- Collier, D. (2011). Understanding process tracing. *PS: Political Science & Politics*, 44(4), 823–830.
- Heiduk, F., & Wilkins, T. (2024). Minilateralism and pathways to institutional progression: Alliance formation or cooperative security governance? *Australian Journal of International Affairs*, 78(6), 1–20. <https://doi.org/10.1080/10357718.2024.2416566>
- Hummel, K. (2023). *The digital terror financing of Central Asian jihadists*. Combating Terrorism Center at West Point.
- BBC News Indonesia. (2024). *Jamaah Islamiyah bubar, eks pemimpinnya janji tinggalkan “jalan kekerasan” – Apa motif di belakangnya dan benarkah JI memilih “mengubah citra” agar diterima masyarakat?*
- Mladenov, N. (2023). *Minilateralism: A concept that is changing the world order*. The Washington Institute.
- Mujib, S., & Halkis, M. (2022). Upaya Pemerintah Malaysia menanggulangi masalah terorisme. *Sospol*, 8(2), 225–240. <https://doi.org/10.22219/jurnalsospol.v8i2.22549>
- Pillar, P. D. (2012). Counterterrorism. In *Security studies*. Routledge.
- PPATK. (2024). *Platform pertukaran informasi pendanaan terorisme berbasis blockchain: Solusi regional atasi pendanaan terorisme*.
- Prajogo, P. (2022). Kepemimpinan Indonesia di ASEAN Our Eyes Initiative (OEI) untuk memerangi terorisme di kawasan. *Jurnal Kewarganegaraan*, 6(2), 3181–3189. <https://doi.org/10.31316/jk.v6i2.3291>
- Rusfiana, Y. (2018). Diplomasi pertahanan Indonesia dalam ASEAN Defence Ministerial Meeting (ADMM). *Jurnal Pertahanan & Bela Negara*, 4(2). <https://doi.org/10.33172/jpbh.v4i2.335>
- Al Jazeera. (2024). *Southeast Asia armed group Jamaah Islamiyah to disband: Report*.
- Hudson Institute. (2024). *The history and evolution of the Islamic State in Southeast Asia*.
- Trisna Cintya Dewi, N. I. K., & I Cornila Desyana, E. Y. (2024). Kilas balik 21 tahun Bom JW Marriot: Bom bunuh diri tewaskan 12 orang. *Tempo*.
- Wiswayana, W. M. (2023). Kerja sama trilateral Indonesia–Malaysia–Filipina di Perairan Sulu sebagai alternatif kerja sama keamanan kawasan maritim. *Jurnal Keamanan Nasional*, 9(1), 181–202.
- Yakub, E. M. (2019). ASEAN susun rencana kerja cegah radikalisasi di Bali. *Antara News*.