E-ISSN: 3031-8629
P-ISSN: 3032-3258
Halaman 6629-6653
Volume 3 Nomor 4 Tahun 2026

Collaborative Governance Pelindungan Fasilitas Publik dari Tindak Pidana Terorisme di Jakarta: Penguatan Peran Direktorat Perlindungan BNPT

Iffan Al Hafiz[1], Dedeh Maryani[2], Faria Ruhana[3]

[1,2,3]Program Pascasarjana Magister Terapan Studi Pemerintahan, Institut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN), Jakarta
e-mail: iffan.alhafiz@gmail.com, dedehmaryani@ipdn.ac.id, fariaruhana@ipdn.ac.id

Abstrak

Fasilitas publik bersifat terbuka, padat pengunjung, dan bernilai simbolik, sehingga rentan menjadi sasaran tindak pidana terorisme, sementara pengelolaannya berada pada entitas nonpemerintah. Penelitian ini bertujuan menganalisis penerapan collaborative governance dalam pelindungan sarana prasarana fasilitas publik dari tindak pidana terorisme di Jakarta, mengidentifikasi faktor pendorong dan penghambatnya, merumuskan penguatan peran Direktorat Perlindungan BNPT melalui Subdit Pengamanan Lingkungan (Subdit Pamling), serta merancang model kolaborasi yang tepat. Penelitian menggunakan metode kualitatif deskriptif. Data primer dihimpun melalui wawancara dengan empat informan kunci yang ditentukan secara purposive, sedangkan kondisi fasilitas publik dikaji melalui dokumentasi dan sumber terbuka dengan triangulasi sumber dan teknik. Analisis memakai kerangka Ansell dan Gash (2008) pada 23 indikator. Hasil penelitian menunjukkan 1 indikator sesuai, 15 sebagian sesuai, 5 belum sesuai, dan 2 belum dapat dinilai. Modal awal kolaborasi telah tersedia, tetapi forum tetap, pembagian peran, dukungan sumber daya, dan dialog berkelanjutan belum terbentuk, sehingga praktik yang ada lebih tepat disebut koordinasi dan pembinaan daripada kolaborasi penuh. Delapan faktor pendorong dan sepuluh faktor penghambat teridentifikasi. Subdit Pamling perlu diperkuat sebagai simpul koordinasi dan fasilitasi lintas pemangku kepentingan melalui model enam tahap yang dikelompokkan dalam fungsi planning, organizing, actuating, dan controlling. Model tersebut bersifat konseptual dan belum diuji.

Kata kunci: *Collaborative Governance, Terorisme, Fasilitas Publik, Jakarta, BNPT.*

E-ISSN: 3031-8629
P-ISSN: 3032-3258
Halaman 6629-6653
Volume 3 Nomor 4 Tahun 2026

Abstract

Public facilities are open, crowded, and symbolically valuable, which makes them vulnerable to terrorist attacks, while their management rests largely with non-government entities. This study aims to analyze the application of collaborative governance in protecting public facilities and infrastructure from terrorism in Jakarta; to identify its driving and inhibiting factors; to formulate how the role of the BNPT Protection Directorate, through its Environmental Security Sub-Directorate (Subdit Pamling), should be strengthened; and to design an appropriate collaboration model. The study employs a descriptive qualitative method. Primary data were collected through interviews with four key informants selected purposively, while conditions of the public facilities were examined through documentation and open sources, using source and technique triangulation. The analysis applies the Ansell and Gash (2008) framework to 23 indicators. The results show that 1 indicator is fully met, 15 are partially met, 5 are not met, and 2 cannot yet be assessed. The initial capital for collaboration is in place, but a standing forum, defined roles, resource support, and sustained dialogue have not yet been formed, so current practice is better described as coordination and guidance than as full collaboration. Eight driving factors and ten inhibiting factors were identified. Subdit Pamling needs to be strengthened as a coordination and facilitation hub across stakeholders through a six-stage model grouped under the planning, organizing, actuating, and controlling functions. The model is conceptual and has not yet been tested.

Keywords: *Collaborative Governance, Terrorism, Public Facilities, Jakarta, BNPT.*

PENDAHULUAN

Dalam dua dekade terakhir, ruang publik semakin sering menjadi sasaran terorisme, mulai dari pusat perbelanjaan, transportasi massal, perkantoran, hingga tempat wisata. Fasilitas publik menarik bagi pelaku karena kepadatan manusia serta nilai simbolik ekonomi, sosial, dan politiknya (Crenshaw, 2011). Serangan di berbagai kota dunia memperlihatkan bahwa kekerasan di ruang publik menciptakan ketakutan kolektif (Ranstorp, 2016), dan dampak psikologisnya meluas karena serangan semacam itu menandakan bahwa tidak ada ruang yang benar-benar aman bagi warga sipil (Haghani, 2024). Pola ancaman juga bergeser. Sasaran yang semula terpusat pada simbol kekuasaan negara dan fasilitas diplomatik kini lebih banyak diarahkan pada fasilitas publik yang padat aktivitas, dengan peran pelaku tunggal (*lone wolf*) dan sel kecil yang terinspirasi propaganda daring, sehingga deteksi dini menjadi lebih sulit (Hoffman, 2017).

E-ISSN: 3031-8629
P-ISSN: 3032-3258
Halaman 6629-6653
Volume 3 Nomor 4 Tahun 2026

Menghadapi pergeseran tersebut, sejumlah negara tidak lagi bertumpu pada pendekatan koersif semata. Mereka mengembangkan tata kelola kolaboratif yang menekankan kerja sama lintas sektor antara pemerintah, swasta, dan masyarakat (Ansell & Gash, 2008). Strategi Australia untuk pelindungan tempat ramai (*crowded places*), misalnya, menempatkan pemilik gedung, operator fasilitas, pemerintah daerah, dan aparat keamanan dalam satu jejaring kemitraan untuk penilaian risiko, koordinasi keamanan, dan kesiapsiagaan publik (Australia–New Zealand Counter-Terrorism Committee [ANZCTC], 2023). Gagasan dasarnya jelas: keamanan fasilitas publik bukan hanya tanggung jawab negara, melainkan juga tanggung jawab semua pihak yang berkepentingan pada keberlanjutan fungsi ruang publik.

Di Indonesia, pergeseran sasaran itu tampak pada bom bunuh diri di Polsek Astana Anyar, Bandung, pada 7 Desember 2022 (BBC News Indonesia, 2022) dan penembakan di kantor pusat Majelis Ulama Indonesia di Jakarta pada 2 Mei 2023 (Kompas.com, 2023). Kedua peristiwa menunjukkan bahwa serangan tidak lagi hanya menyasar simbol asing atau lokasi berprofil tinggi, tetapi juga fasilitas domestik yang dekat dengan kehidupan sehari-hari. Jakarta sendiri pernah menjadi lokasi rangkaian serangan pada Januari 2016.

Landasan yuridis pelindungan fasilitas publik telah tersedia secara berjenjang. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 memperkuat kerangka pemberantasan tindak pidana terorisme. Peraturan Pemerintah Nomor 77 Tahun 2019 mengatur pencegahan tindak pidana terorisme dan, melalui Pasal 13, mengamanatkan pedoman pelindungan sarana dan prasarana objek vital strategis serta fasilitas publik. Amanat itu dilaksanakan melalui Peraturan BNPT Nomor 3 Tahun 2020 yang memuat standar minimum pengamanan, kriteria dan parameter, serta evaluasi (Badan Nasional Penanggulangan Terorisme [BNPT], 2020). Peraturan BNPT tersebut menggolongkan pusat perbelanjaan sebagai fasilitas publik bidang kepariwisataan (Pasal 3), menugaskan pengelola berkoordinasi dengan BNPT (Pasal 5), dan menugaskan Kepala BNPT melakukan sosialisasi serta evaluasi (Pasal 6). Dimensi kolaboratif juga hadir dalam Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2021 tentang Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan (RAN PE), yang menempatkan BNPT sebagai koordinator pelaksana bersama kementerian, pemerintah daerah, lembaga keagamaan, dan masyarakat sipil (Taufiqurochman, 2021).

E-ISSN: 3031-8629
P-ISSN: 3032-3258
Halaman 6629-6653
Volume 3 Nomor 4 Tahun 2026

Pelaksanaan RAN PE sendiri masih menghadapi tantangan komunikasi, sumber daya, dan koordinasi antarinstansi (Ode dkk., 2023).

Penelitian ini mengambil fasilitas publik di Jakarta sebagai lokus karena kawasan pusat bisnis dan perbelanjaan ibu kota padat aktivitas dan bernilai simbolik tinggi, sementara pengelolaannya beragam, baik oleh badan usaha milik negara maupun swasta. Keragaman itu menguji sejauh mana pedoman Peraturan BNPT 3/2020 dapat diterapkan secara konsisten lintas jenis kepemilikan dan tata kelola. BNPT menetapkan empat tingkat kualifikasi pengamanan, yakni Level 1 (*high*) sampai Level 4 (*very low*). Hasil penilaian awal BNPT terhadap salah satu fasilitas publik di Jakarta memberi kualifikasi Level 2 (*medium*) (BNPT, 2025). Artinya, sistem fisik dan teknologi dasarnya relatif memadai, tetapi integrasi prosedur lintas aktor, pelatihan terstandar, dan evaluasi pascakegiatan masih perlu ditingkatkan.

Kesenjangan yang menjadi pangkal penelitian ini terletak pada pelaksanaan, bukan pada ketiadaan norma. Pertama, kepatuhan dan kapasitas teknis pengelola beragam sehingga penerapan pedoman cenderung parsial. Kedua, sinergi antarpemangku kepentingan belum ajek, sementara praktik internasional memandang pelindungan ruang publik sebagai misi bersama yang menuntut pertukaran informasi dua arah dan forum koordinasi rutin (ANZCTC, 2023). Ketiga, sosialisasi regulasi sering tidak tersampaikan utuh ke tingkat operasional (Taufiqurochman, 2021; Lembaga Ketahanan Nasional [Lemhannas], 2024). Persoalan ini diperberat oleh perbedaan karakter objek. Objek vital nasional memiliki lembaga induk sehingga koordinasi dan anggarannya lebih terstruktur, sedangkan pusat perbelanjaan tidak memiliki pengelola tunggal di bawah struktur pemerintah, sehingga kepatuhan sangat bergantung pada inisiatif dan kapasitas masing-masing entitas swasta. Di sisi lain, kajian yang ada cenderung berfokus pada deradikalisasi, jejaring kebijakan BNPT, dan pelaksanaan RAN PE, sedangkan penilaian penerapan *collaborative governance* pada fasilitas publik komersial berpengelola swasta, per indikator dan disertai rancangan model, masih terbatas.

Berdasarkan kesenjangan tersebut, penelitian ini bertujuan untuk (1) menganalisis penerapan *collaborative governance* dalam pelindungan sarana prasarana fasilitas publik dari tindak pidana terorisme di Jakarta; (2) mengidentifikasi faktor pendorong dan

E-ISSN: 3031-8629
P-ISSN: 3032-3258
Halaman 6629-6653
Volume 3 Nomor 4 Tahun 2026

penghambatnya; (3) merumuskan penguatan peran aktor, khususnya Direktorat Perlindungan BNPT melalui Subdit Pengamanan Lingkungan (Subdit Pamling); dan (4) merancang model *collaborative governance* yang tepat bagi fasilitas publik tersebut.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Pendekatan ini dipilih karena permasalahan yang dikaji bersifat sosial, kompleks, dan kontekstual, serta datanya berupa uraian kata-kata yang digali melalui wawancara mendalam dan dianalisis secara induktif. Konsep, dimensi, dan indikator dirinci terlebih dahulu sebagai pedoman wawancara dan analisis. Penelitian dilaksanakan pada Mei sampai Oktober 2026 di kantor Direktorat Perlindungan BNPT sebagai regulator, dengan fasilitas publik di Jakarta sebagai lokus kajian.

Sumber data diklasifikasikan menjadi *person*, *place*, dan *paper* (Arikunto, 2013). Data primer berupa keterangan empat informan kunci, yaitu Direktur Perlindungan BNPT (I-1), Direktur Lembaga Sertifikasi Profesi (LSP) BNPT (I-2), pengurus Asosiasi Pengelola Pusat Belanja Indonesia (APPBI) yang juga mengelola pusat belanja di Jakarta (I-3), dan akademisi bidang keamanan (I-4). Data sekunder berupa peraturan perundang-undangan, publikasi resmi, dan pemberitaan, yang diberi kode DS-1 sampai DS-8 dalam analisis, dan dirujuk dalam artikel ini dengan sitasi masing-masing. Informan ditentukan melalui kombinasi *purposive sampling* dan *snowball sampling*. *Purposive sampling* dipakai karena peneliti telah menetapkan kriteria informan yang paling memahami persoalan, yaitu pejabat dan praktisi yang terlibat langsung dalam kebijakan (Sugiyono, 2022), sedangkan *snowball sampling* dirancang untuk memperluas jaringan informan apabila data belum jenuh (Arikunto, 2013). Dalam pelaksanaannya, keempat informan ditetapkan secara *purposive* sejak awal.

Teknik pengumpulan data meliputi wawancara berpedoman terstruktur dan dokumentasi. Wawancara dilakukan tatap muka, dibantu catatan lapangan dan alat perekam, sedangkan dokumentasi mencakup telaah peraturan, laporan, dan pemberitaan (*desk research*), serta observasi lapangan terbatas. Keterbatasan penting perlu dinyatakan sejak awal: peneliti tidak mewawancarai langsung manajemen fasilitas publik, kepolisian,

E-ISSN: 3031-8629
P-ISSN: 3032-3258
Halaman 6629-6653
Volume 3 Nomor 4 Tahun 2026

dan pemerintah daerah. Gambaran kondisi fasilitas publik karena itu bersumber dari data sekunder dan keterangan tidak langsung informan, dan dibedakan secara eksplisit dari data primer dalam pembahasan.

Analisis data mengikuti tiga langkah Miles dkk. (2014), yakni kondensasi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan serta verifikasi. Di dalamnya, analisis per indikator dilakukan melalui lima langkah: pengodean data menurut 23 indikator (20 indikator dari lima dimensi Ansell dan Gash [2008] serta 3 dimensi pelindungan sarana prasarana); triangulasi teknik dan sumber; perbandingan dengan teori (Ansell & Gash, 2008; Emerson dkk., 2012) dan ketentuan peraturan (PP 77/2019 dan Peraturan BNPT 3/2020); penilaian indikator; dan sintesis. Penilaian memakai empat kategori. *Sesuai* berarti kondisi yang disyaratkan terpenuhi dan didukung sedikitnya dua jenis data berbeda. *Sebagian sesuai* berarti kondisi sudah ada tetapi belum merata, belum berkelanjutan, atau baru didukung satu jenis data. *Belum sesuai* berarti kondisi belum ditemukan atau bertentangan dengan data. *Belum dapat dinilai* berarti data belum memadai. Keabsahan data dijaga melalui triangulasi sumber dan teknik (Bachri, 2010) serta konfirmasi kepada informan kunci (*member checking*) (Creswell, 2016).

Untuk menjawab tujuan keempat, penelitian menurunkan rancangan model melalui enam tahap yang disintesis dari fase kolaborasi Gray (1989), model Ansell dan Gash (2008), kerangka Bryson dkk. (2006, 2015), dan kerangka integratif Emerson dkk. (2012). Pemetaan aktor memakai kerangka *salience* (Mitchell dkk., 1997) dan pendekatan pentahelix (Halibas dkk., 2017), sedangkan tahapan dikelompokkan menurut fungsi manajemen *planning, organizing, actuating, controlling* (POAC) (Terry & Rue, 2021). Rancangan model merupakan usulan konseptual dan belum diuji melalui penerapan langsung.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Penerapan Collaborative Governance di Fasilitas Publik di Jakarta

Kerangka Ansell dan Gash (2008) memaknai *collaborative governance* sebagai pengaturan tata kelola ketika satu atau lebih lembaga publik melibatkan pemangku kepentingan nonpemerintah secara langsung dalam pengambilan keputusan kolektif yang formal, berorientasi konsensus, dan deliberatif. Dengan ukuran itu, Tabel 1 merangkum

E-ISSN: 3031-8629
P-ISSN: 3032-3258
Halaman 6629-6653
Volume 3 Nomor 4 Tahun 2026

penilaian 23 indikator. Satu indikator dinilai sesuai, 15 sebagian sesuai, 5 belum sesuai, dan 2 belum dapat dinilai.

Tabel 1. Rekapitulasi penilaian kesesuaian indikator per dimensi

Dimensi	Jml	Sesuai	Sebagian sesuai	Belum sesuai	Belum dapat dinilai	Temuan kunci
Kondisi awal	4	1	3	0	0	Ancaman dipersepsikan bersama; koordinasi tidak berkelanjutan; asesmen baru menjangkau sedikit pengelola
Desain institusional	4	0	2	2	0	Forum tetap dan peran aktor belum terdefinisi; regulasi tanpa insentif dan sanksi
Kepemimpinan fasilitatif	4	0	3	1	0	BNPT dan APPBI memfasilitasi, tetapi belum terpadu; beban sumber daya ditanggung pengelola
Proses kolaboratif	4	0	2	2	0	Dialog insidental; konsensus belum terlembaga; tindak lanjut tidak dipublikasikan

E-ISSN: 3031-8629
P-ISSN: 3032-3258
Halaman 6629-6653
Volume 3 Nomor 4 Tahun 2026

Dimensi	Jml	Sesuai	Sebagian sesuai	Belum sesuai	Belum dapat dinilai	Temuan kunci
Hasil	4	0	2	0	2	Pengamanan dasar diakui; penurunan risiko dan rasa aman belum terukur
Pelindungan sarana prasarana	3	0	3	0	0	Pengamanan internal kuat; pengamanan kawasan dan pemetaan ancaman kota belum merata
Total	23	1	15	5	2	

Sumber: Diolah dari hasil penelitian (2026).

Pola yang muncul konsisten. Indikator yang sesuai atau sebagian sesuai terutama berkaitan dengan kondisi awal (kesadaran ancaman dan komitmen pengamanan dasar) serta peran fasilitator BNPT dan APPBI. Indikator yang belum sesuai terkonsentrasi pada desain institusional, sumber daya, serta mekanisme dialog dan konsensus. Dengan kata lain, modal awal kolaborasi sudah ada, tetapi wadah, aturan main, dan keberlanjutannya belum terbentuk.

Kondisi awal (starting conditions)

Persepsi ancaman konsisten pada pemerintah, swasta, dan akademisi, sehingga indikator ancaman terorisme pada fasilitas publik strategis dinilai sesuai. I-1 menyebut fasilitas publik berkarakter terbuka sehingga pelindungannya tidak cukup bertumpu pada kehadiran petugas, I-4 menilai fasilitas publik tetap menjadi sasaran termudah untuk membangun citra kelompok teror, dan I-3 mencatat dampak peristiwa serangan 2016 dirasakan hingga ke pengelola lain. Norma mendukung persepsi itu: Peraturan BNPT 3/2020 Pasal 3 menempatkan pusat perbelanjaan sebagai fasilitas publik, dan BNPT pada 1 Desember 2025 masih menyampaikan perlunya mitigasi ancaman baru berupa penggunaan

E-ISSN: 3031-8629
P-ISSN: 3032-3258
Halaman 6629-6653
Volume 3 Nomor 4 Tahun 2026

drone (Metro TV, 2025). Satu catatan penting dari I-4: ancaman terorisme di Jakarta belum dipetakan secara khusus. Sejalan dengan Ansell dan Gash (2008) yang menempatkan persepsi bersama atas masalah sebagai prasyarat, dan Emerson dkk. (2012) yang melihat ketidakpastian sebagai pendorong terbentuknya rezim kolaboratif, titik awal ini menguntungkan.

Tiga indikator lainnya hanya sebagian sesuai. Koordinasi antarlembaga ada, tetapi sulit dijaga keberlanjutannya. I-1 menyatakan koordinasi relatif mudah dibangun, yang sulit adalah menjaga tindak lanjut; I-3 menggambarkan kebijakan yang tumpang tindih sehingga pengelola bingung; I-4 menyebut ego sektoral sebagai faktor paling berpengaruh dan forum-forum yang baru bergerak setelah kejadian. PP 77/2019 Pasal 3 ayat (2) sampai (4) menugaskan BNPT mengoordinasikan kesiapsiagaan melalui rapat koordinasi, pertukaran data, serta pemantauan dan evaluasi paling sedikit sebulan sekali, tetapi pelaksananya adalah kementerian/lembaga dan pengelola swasta tidak disebut. Ego sektoral adalah bentuk ketidakselarasan kepentingan yang menurut Bryson dkk. (2006) harus dikelola melalui kesepakatan awal dan kepemimpinan.

Dari sisi kesiapsiagaan, pengamanan dasar relatif kuat dan dipertahankan secara sukarela. I-3 menyebut pemeriksaan kendaraan dan tas dilakukan hampir di seluruh pusat belanja dan tidak dikendurkan. Akan tetapi, cakupan asesmen resmi masih sempit. Sertifikat penerapan standar minimum pengamanan diserahkan secara bertahap, yakni 18 objek vital dan fasilitas transportasi pada April 2024, 16 pengelola objek vital strategis pada Desember 2024, serta 24 pengelola objek vital strategis dan 13 pengelola fasilitas publik pada 1 Desember 2025 (Metro TV, 2024a, 2024b, 2025). Menurut I-3, pusat belanja di Jabodetabek hampir 200 sehingga menjangkau seluruhnya membutuhkan waktu beberapa tahun. Selain itu, motivasi intrinsik pengelola (perlindungan aset dan kesadaran ancaman) sudah ada, tetapi insentif struktural belum tersedia sehingga komitmen bergantung pada kemauan masing-masing pengelola.

Desain institusional (institutional design)

Desain institusional merupakan dimensi yang paling lemah. Tidak satu pun informan menyebut forum tetap yang mempertemukan BNPT, pengelola pusat belanja, aparat, dan pemerintah daerah. I-4 menyatakan lembaga dan forum yang menjadi fondasi sebenarnya

E-ISSN: 3031-8629
P-ISSN: 3032-3258
Halaman 6629-6653
Volume 3 Nomor 4 Tahun 2026

sudah ada tetapi tidak berjalan karena tidak ada yang mengaktifkannya. PP 77/2019 Pasal 3 membentuk garis koordinasi BNPT dengan kementerian/lembaga, sedangkan Peraturan BNPT 3/2020 (Pasal 5 dan 6) hanya menghubungkan pengelola dengan BNPT. Tidak ditemukan ketentuan tentang forum kolaboratif tingkat kawasan. Padahal desain institusional menurut Ansell dan Gash (2008) mensyaratkan forum yang formal, inklusif, dan beraturan. Indikator struktur kolaboratif dan indikator peran serta tanggung jawab yang terdefinisi karena itu dinilai belum sesuai: peran aktor selain BNPT terbentuk melalui praktik, bukan ketentuan, dan pembagian peran pra-insiden, saat insiden, dan pascainsiden belum terdefinisi.

Regulasi dan prosedur dasar tersedia dan dipakai, tetapi baru sebagian sesuai. I-4 menilai Peraturan BNPT 3/2020 sebagai landasan awal yang baik namun perlu diturunkan menjadi aturan sektoral yang mencakup pengamanan eksternal dan kawasan, tidak hanya internal lokasi. I-3 menyatakan pengelola sebelumnya memakai prosedur yang disusun bersama BNPT pada 2015–2016, menilai kekuatan hukum tugas pengamanan di pusat belanja lemah, dan menyebut pedoman tersebut tidak memiliki *reward and punishment*. Batang tubuh Peraturan BNPT 3/2020 memang tidak memuat insentif maupun sanksi. Sebagai pembanding, *Terrorism (Protection of Premises) Act 2025* di Inggris menetapkan kewajiban berjenjang menurut kapasitas premis, yakni 200 sampai 799 orang dan 800 orang atau lebih, dengan regulator yang berwenang menjatuhkan sanksi (CMS, 2025). Perbandingan ini tidak berarti model Inggris harus ditiru, tetapi menunjukkan bahwa kejelasan kewajiban dan instrumen kepatuhan dapat menjadi bagian desain kelembagaan.

Saluran komunikasi melalui asosiasi telah berfungsi, tetapi lambat, tidak merata, dan belum dua arah. I-3 menyebut baru mengetahui Peraturan BNPT 3/2020 melalui sosialisasi 2024, empat tahun setelah diterbitkan, dan pengelola yang tidak berkomunikasi dengan asosiasi tidak mengetahui isinya. I-3 mengharapkan keterbukaan informasi ancaman, sedangkan I-1 menjawab bahwa informasi sensitif tidak dapat dibuka seluruhnya dan harus disampaikan proporsional. Keduanya dapat dipahami: PP 77/2019 Pasal 20 memang menetapkan hasil pemetaan wilayah rawan bersifat rahasia dengan akses atas persetujuan Kepala BNPT. Persoalannya, pembatasan yang tepat belum disertai protokol berbagi informasi bertingkat bagi pengelola.

E-ISSN: 3031-8629
P-ISSN: 3032-3258
Halaman 6629-6653
Volume 3 Nomor 4 Tahun 2026

Kepemimpinan fasilitatif (facilitative leadership)

BNPT memosisikan diri sebagai regulator sekaligus fasilitator yang melakukan pembinaan, bukan sekadar pemeriksaan (I-1), dan APPBI mengumpulkan perwakilan pengelola Jabodetabek untuk sosialisasi sehingga menjadi rujukan bagi pusat belanja lain (I-3). Subdit Pamling sendiri telah menyelenggarakan sosialisasi dan pra-audit standar minimum pengamanan, misalnya di salah satu instansi di Jakarta pada Januari 2024 (InfoPublik, 2024). Namun tidak ada fasilitator terpadu di tingkat kawasan, dan pemerintah daerah, yang menurut I-4 semestinya memimpin di wilayahnya, belum menjalankan peran itu. Kepemimpinan fasilitatif menurut Ansell dan Gash (2008) adalah kemampuan membawa pihak ke meja perundingan dan menjaga proses, dan Bryson dkk. (2006) menekankan pentingnya pemimpin formal maupun informal yang dipercaya. Kedua peran itu baru dijalankan secara terpisah oleh BNPT dan APPBI.

Pendekatan yang dikehendaki sudah tepat, tetapi hasilnya belum terlihat pada sisi pengelola. I-1 berupaya memotivasi dengan menjelaskan risiko dan cara penerapan yang realistis serta mencari titik keseimbangan antara keamanan dan kenyamanan. Sebaliknya, I-3 melaporkan adanya semacam trauma bahwa didatangi BNPT, polisi, atau TNI berarti tambahan biaya, sehingga sebagian pusat belanja menutup diri dan informasi tidak sampai ke pemilik. Beban sumber daya memperkuat jarak itu. I-3 menyatakan pada masa gangguan keamanan ia menanggung biaya konsumsi dan operasional personel bantuan hampir Rp300 juta dalam tiga sampai empat hari, serta menyebut beban perizinan, petugas proteksi radiasi, dan kalibrasi pada peralatan pemindai. I-1 mengakui BNPT sendiri terbatas sumber dayanya dan membutuhkan asosiasi untuk menjangkau banyak pengelola. PP 77/2019 Pasal 74 sebenarnya membuka pendanaan pencegahan dari APBN, APBD, dan sumber lain yang sah, tetapi belum diterjemahkan menjadi dukungan bagi pelindungan fasilitas milik swasta. Ketimpangan sumber daya semacam ini menurut Ansell dan Gash (2008) mempersulit kolaborasi, sehingga indikator pengelolaan sumber daya dinilai belum sesuai.

Proses kolaboratif (collaborative process)

Dialog antaraktor bersifat insidental dan bergantung pada inisiatif. I-1 menyatakan pertemuan dan kesepakatan sering tidak disusul tindak lanjut; I-3 menyebut komunikasi dengan BNPT sempat terputus beberapa tahun dan pertemuan terakhir terjadi pada 2024;

E-ISSN: 3031-8629
P-ISSN: 3032-3258
Halaman 6629-6653
Volume 3 Nomor 4 Tahun 2026

I-4 menyatakan forum baru bergerak setelah kejadian. PP 77/2019 Pasal 3 ayat (4) menetapkan rapat koordinasi dan pertukaran data paling sedikit sebulan sekali dan Pasal 9 ayat (2) menetapkan pelatihan gabungan paling sedikit dua kali setahun, tetapi keduanya ditujukan kepada kementerian/lembaga. Dialog tatap muka yang berulang adalah titik awal pembangunan kepercayaan dan pemahaman bersama dalam proses kolaboratif (Ansell & Gash, 2008); indikator pertemuan rutin karena itu dinilai belum sesuai.

Partisipasi aktif ada pada BNPT, APPBI, LSP, dan akademisi, tetapi pengelola yang pasif, pengunjung, dan media belum terwadahi. I-3 menyatakan banyak pengelola menunggu regulasi dan tidak aktif mencari karena khawatir menambah beban, sementara I-4 mencatat antusiasme masyarakat terhadap keamanan lingkungan tinggi, dengan ketua RT dan lurah paling aktif, tetapi tidak terhubung dengan lembaga. Pada indikator pengambilan keputusan berbasis konsensus, I-2 menerangkan bahwa standar kompetensi disusun dengan memperhatikan kebutuhan unit teknis, pengelola, asosiasi, dan akademisi, dan I-1 menyatakan perbedaan perspektif pemerintah dan swasta perlu dipertemukan melalui negosiasi berbasis risiko. Namun I-3 menyatakan swasta merasa kebijakan keamanan dipaksakan tanpa dilibatkan. Praktik konsultatif memang muncul pada tingkat LSP dan pembinaan, tetapi belum terlembaga sebagai mekanisme konsensus, padahal orientasi konsensus adalah ciri pokok definisi *collaborative governance* (Ansell & Gash, 2008). Karena itu indikator ini dinilai belum sesuai. Dari sisi akuntabilitas, BNPT mempublikasikan penyerahan sertifikat sebagai capaian, tetapi tidak ditemukan publikasi tindak lanjut rekomendasi asesmen, dan I-1 sendiri menegaskan bahwa hasil asesmen tidak boleh berhenti sebagai dokumen.

Hasil (outcomes) dan pelindungan sarana prasarana

Pada tingkat hasil, implementasi nyata telah terlihat pada pengamanan dasar dan telah diakui BNPT pada sebagian lokasi. Pada 1 Desember 2025 BNPT menyatakan 13 pengelola fasilitas publik memenuhi standar minimum pengamanan (Metro TV, 2025). Meski demikian, implementasi belum terpadu dan belum merata. Sinergi muncul pada jejaring tertentu, yaitu BNPT, APPBI, LSP, dan antarpengelola, tetapi belum antarseluruh lembaga. Menurut I-3, kolaborasi dengan aparat setempat ada tetapi pada kondisi krisis tidak menjadi prioritas.

E-ISSN: 3031-8629
P-ISSN: 3032-3258
Halaman 6629-6653
Volume 3 Nomor 4 Tahun 2026

Dua indikator hasil belum dapat dinilai. Tidak ada informan yang menyampaikan ukuran penurunan risiko serangan, dan tidak ditemukan indikator kinerja atau data publik tentang penurunan risiko pada fasilitas publik yang dikaji. Demikian pula rasa aman masyarakat: satu-satunya indikasi berasal dari gangguan ketertiban pada akhir Agustus 2025, ketika APPBI memperkirakan kunjungan pusat perbelanjaan turun hingga 50 persen dan meminta jaminan keamanan dari pemerintah (Fortune IDN, 2025). Peristiwa itu bukan serangan terorisme, sehingga hanya menjadi indikasi sensitivitas rasa aman terhadap kehadiran aparat dan kepastian informasi. Ketiadaan ukuran hasil ini penting, sebab Emerson dkk. (2012) dan Bryson dkk. (2015) menekankan bahwa hasil perlu diukur agar umpan balik dan akuntabilitas dapat bekerja.

Pada dimensi pelindungan sarana prasarana, ketiga indikatornya sebagian sesuai. Pengamanan internal kuat dan diakui BNPT pada sebagian lokasi, tetapi I-4 menilai area luar tidak cukup diamankan, mencontohkan pelaku yang gagal menembus bagian utama sebuah hotel lalu mencari celah pada dapur atau akses samping, serta kamera pengawas publik yang kadang tidak berfungsi. I-2 menegaskan asesor harus menilai akses masuk, perimeter, kamera, pengamanan kendaraan, pengelolaan pengunjung, prosedur darurat, dan koordinasi dengan aparat, bukan hanya ada tidaknya kamera. Pengakuan atas perlunya pelibatan lintas unsur (pemerintah, pengelola, asosiasi, akademisi, media, dan LSP) kuat pada tataran gagasan, tetapi praktik pelibatan media dan masyarakat belum teridentifikasi. Asesmen berbasis risiko ada, namun pemetaan ancaman tingkat kota belum dilakukan dan terorisme belum masuk program ketahanan kota (I-4). Pasal 18 sampai 20 PP 77/2019 memang mengatur pemetaan wilayah rawan, sedangkan pengelolaan risiko pada tingkat fasilitas hanya tersirat dalam Peraturan BNPT 3/2020.

Keterbatasan data dan status kepemilikan

Kajian atas kondisi fasilitas publik bersumber dari data sekunder dan keterangan tidak langsung informan sehingga batas kesimpulannya perlu dijaga. I-3 menyatakan pengamanan sebagian pusat belanja kelas atas kerap dijadikan acuan bagi pusat belanja lain, meski tidak selalu dapat ditiru karena biaya, dan keterangan tentang pengelola yang menutup operasi tiga hari saat gangguan keamanan bersifat tidak langsung. Pemberitaan penyerahan sertifikat BNPT pada 1 Desember 2025 juga tidak memungkinkan penarikan

E-ISSN: 3031-8629
P-ISSN: 3032-3258
Halaman 6629-6653
Volume 3 Nomor 4 Tahun 2026

kesimpulan tentang cakupan pembinaan pada setiap fasilitas (Metro TV, 2025). Dengan batasan itu, data yang ada belum cukup untuk menyimpulkan perbedaan tingkat kepatuhan terhadap Peraturan BNPT 3/2020 antarfasilitas. Pengaruh status kepemilikan (BUMN dan swasta) terhadap kepatuhan diperlakukan sebagai hipotesis untuk penelitian lanjutan, bukan sebagai temuan.

Sintesis

Jika dibandingkan dengan ciri *collaborative governance* menurut Ansell dan Gash (2008), yaitu forum formal, keterlibatan aktor nonpemerintah, keikutsertaan dalam pengambilan keputusan, dan orientasi konsensus, pola yang ada saat ini lebih tepat disebut koordinasi dan pembinaan oleh BNPT yang dibantu asosiasi daripada kolaborasi penuh. Pembedaan itu sejalan dengan keterangan I-1 bahwa komunikasi satu arah masih tergolong sosialisasi, sedangkan kolaborasi menuntut pembahasan masalah dan pencarian solusi bersama. Sistem pelindungan pusat perbelanjaan oleh BNPT telah memiliki landasan normatif dan praktik pembinaan yang berjalan, tetapi belum berbentuk tata kelola kolaboratif yang formal, inklusif, dan berkelanjutan.

Faktor Pendorong dan Penghambat Pelindungan Sarana Prasarana Fasilitas Publik

Faktor diidentifikasi dari wawancara, lalu dibandingkan dengan peraturan dan data sekunder. Teridentifikasi delapan faktor pendorong (P1–P8) dan sepuluh faktor penghambat (H1–H10). Faktor pendorong bekerja pada tiga lapis. Lapis pertama adalah kerangka normatif dan kelembagaan: regulasi berjenjang (UU 5/2018, PP 77/2019, Peraturan BNPT 3/2020), program sosialisasi, asesmen, pra-audit, dan sertifikasi BNPT dengan pendekatan pembinaan, ekosistem kompetensi melalui LSP BNPT, dan dasar pendanaan publik untuk pencegahan (PP 77/2019 Pasal 74). Lapis kedua adalah jembatan antaraktor: peran APPBI yang menjangkau pengelola yang tidak terjangkau langsung oleh BNPT, pendekatan berbasis risiko dengan kesediaan dialog dua arah, serta dukungan akademisi dan inisiatif masyarakat setempat. Lapis ketiga adalah modal motivasi, yaitu kesadaran ancaman dan komitmen operasional pengelola yang membuat kolaborasi tidak dimulai dari nol.

Faktor penghambat dapat dikelompokkan menjadi empat kluster. Kluster pertama adalah hambatan komunikasi dan informasi: sosialisasi yang lambat, terbatas, dan satu arah (H1), serta keterbatasan informasi ancaman bagi pengelola (H8). Kluster kedua adalah

E-ISSN: 3031-8629
P-ISSN: 3032-3258
Halaman 6629-6653
Volume 3 Nomor 4 Tahun 2026

hambatan insentif, biaya, dan sumber daya: keamanan dipersepsikan sebagai biaya dan tanggung jawab pemerintah semata (H2), pedoman tanpa insentif dan sanksi (H3), keterbatasan kapasitas BNPT dan sumber daya manusia kompeten (H5), beban biaya peralatan dan personel (H6), serta rendahnya prioritas fungsi keamanan (H10). Kluster ketiga adalah hambatan kelembagaan dan peran: kebijakan dan forum yang tumpang tindih serta ego sektoral (H4), dan dukungan aparat saat krisis serta peran pemerintah daerah yang belum jelas (H7). Kluster keempat adalah hambatan keberlanjutan: tindak lanjut yang terputus, asesmen yang berhenti sebagai dokumen, dan lingkup pedoman yang terfokus pada internal lokasi (H9). Dalam kerangka Ansell dan Gash (2008), kluster pertama melemahkan pemahaman bersama dan dialog tatap muka, kluster kedua melemahkan kondisi awal berupa insentif dan ketimpangan sumber daya, kluster ketiga melemahkan desain institusional, dan kluster keempat memutus siklus umpan balik yang diperlukan untuk membangun hasil sementara dan kepercayaan.

Temuan kuncinya terletak pada hubungan kedua kelompok faktor. Pendorong bersifat normatif dan kelembagaan, sedangkan penghambat bersifat operasional dan insentif. Modal kolaborasi sudah tersedia, tetapi belum diubah menjadi mekanisme yang menjawab hambatan praktis. Karena itu, strategi yang realistis bukan menambah aturan baru dari nol, melainkan menautkan hambatan pada pendorong yang sudah ada, sebagaimana dipetakan pada Tabel 2.

Tabel 2. Peta hambatan, pendorong yang dapat dimanfaatkan, dan respons rancangan

Hambatan	Pendorong yang dimanfaatkan	Respons pada rancangan (tahap)
H1 Sosialisasi lambat dan satu arah	P3 jembatan APPBI; P2 program BNPT	Sosialisasi dua arah melalui APPBI dan forum koordinasi (T5)

E-ISSN: 3031-8629
P-ISSN: 3032-3258
Halaman 6629-6653
Volume 3 Nomor 4 Tahun 2026

Hambatan	Pendorong yang dimanfaatkan	Respons pada rancangan (tahap)
H2, H3, H10 Persepsi biaya, ketiadaan insentif, rendahnya prioritas keamanan	P2 pendekatan pembinaan; P6 pendekatan berbasis risiko; P8 dasar pendanaan	Piagam kesepakatan dengan prinsip proporsionalitas (T3); insentif nonfinansial dan pembiayaan bersama latihan (T5)
H4 Tumpang tindih dan ego sektoral	P1 regulasi; P3 asosiasi	Mengintegrasikan forum yang ada, bukan menambah forum baru (T4)
H5, H6 Kapasitas dan biaya	P5 kompetensi LSP; P8 pendanaan	Prioritas berbasis risiko dan sertifikasi fungsi kunci saja (T5)
H7 Dukungan aparat dan peran pemerintah daerah	P1 regulasi	Matriks peran dan protokol dukungan aparat (T2 dan T4)
H8 Informasi ancaman terbatas	P1 (PP 77/2019 Pasal 20)	Protokol berbagi informasi bertingkat (T4)
H9 Tindak lanjut tidak berkelanjutan	P2 program BNPT	Tinjauan pascakegiatan dan indikator tindak lanjut (T6)

Sumber: Diolah dari hasil penelitian (2026).

Penguatan Peran Aktor: Direktorat Perlindungan BNPT melalui Subdit Pengamanan Lingkungan (Subdit Pamling)

Berdasarkan analisis di atas, peran yang paling memerlukan penguatan adalah Direktorat Perlindungan BNPT melalui Subdit Pamling. Subdit ini adalah unit teknis yang bertanggung jawab atas asesmen dan pembinaan keamanan fasilitas publik dan, menurut temuan penelitian, belum memiliki mekanisme baku untuk menjangkau seluruh pusat perbelanjaan strategis secara setara. Posisi yang diusulkan adalah simpul koordinasi (*hub*)

E-ISSN: 3031-8629
P-ISSN: 3032-3258
Halaman 6629-6653
Volume 3 Nomor 4 Tahun 2026

yang menghubungkan pengelola fasilitas, APPBI, aparat keamanan, pemerintah daerah, dan pihak terkait lainnya sesuai kewenangan masing-masing. Peran ini sejalan dengan kepemimpinan fasilitatif dalam Ansell dan Gash (2008) dan dengan mandat BNPT sebagai lembaga yang mengoordinasikan pencegahan (Paikah, 2019). Penting ditegaskan bahwa peran hub tidak meniadakan kewenangan instansi lain dan tidak menempatkan Subdit Pamling sebagai pengendali tunggal.

Penguatan diperlukan pada empat area yang berkaitan langsung dengan hambatan yang ditemukan.

a. Kapasitas asesmen yang menjangkau lebih banyak fasilitas swasta. Cakupan sertifikasi 13 pengelola fasilitas publik pada 2025 berhadapan dengan hampir 200 pusat belanja di Jabodetabek (H5). Penguatan jumlah personel dan anggaran, disertai prioritas berbasis risiko dan sertifikasi fungsi kunci melalui LSP, perlu dilakukan agar jangkauan tidak bergantung pada status kepemilikan.
b. Fungsi pertukaran informasi antarlembaga. Subdit Pamling perlu merancang protokol berbagi informasi bertingkat yang menghormati kerahasiaan pemetaan wilayah rawan (PP 77/2019 Pasal 20) sekaligus memberi pengelola informasi yang cukup untuk menyusun prioritas pengamanan (H8).
c. Kewenangan pembinaan teknis yang lebih mengikat bagi sektor swasta. Ketiadaan insentif dan sanksi pada batang tubuh Peraturan BNPT 3/2020 membuat kepatuhan bergantung pada kemauan pengelola (H3). Penguatan dapat berupa kejelasan kewajiban berjenjang dan insentif nonfinansial seperti pengakuan sertifikasi, tanpa mengubah pendekatan pembinaan yang tidak berorientasi mencari kesalahan.
d. Kapasitas evaluasi berkelanjutan. Asesmen perlu ditutup dengan tinjauan pascakegiatan (*after-action review*) dan indikator tindak lanjut yang dilaporkan kepada pengelola, supaya hasil asesmen tidak berhenti sebagai dokumen (H9).

Sebuah kehati-hatian perlu dicatat. Data yang tersedia belum cukup untuk menyimpulkan bahwa fasilitas swasta memperoleh pembinaan lebih rendah daripada fasilitas BUMN. Perbedaan antarfasilitas karena itu dibaca sebagai keterbatasan informasi, dan rancangan penguatan diarahkan pada pemerataan akses koordinasi serta pemantauan pelaksanaan pada setiap fasilitas menurut kebutuhan dan kondisinya.

E-ISSN: 3031-8629
P-ISSN: 3032-3258
Halaman 6629-6653
Volume 3 Nomor 4 Tahun 2026

Rancangan Model Collaborative Governance yang Tepat untuk Fasilitas Publik di Jakarta

Rancangan model disusun untuk menjawab kesenjangan yang ditemukan: belum adanya forum kolaborasi tetap, belum jelasnya pembagian peran lintas aktor, belum meratanya pertukaran informasi, keterbatasan kapasitas, serta belum konsistennya tindak lanjut asesmen dan evaluasi. Model melibatkan lima kelompok aktor melalui pendekatan pentahelix (Halibas dkk., 2017). Unsur pemerintah mencakup BNPT (khususnya Direktorat Perlindungan melalui Subdit Pamling), aparat keamanan, dan pemerintah daerah sesuai kewenangannya. Unsur pelaku usaha meliputi pengelola fasilitas publik dengan dukungan APPBI dan LSP BNPT. Akademisi berkontribusi melalui kajian dan pengembangan kapasitas, media mendukung komunikasi publik yang bertanggung jawab, dan masyarakat mencakup pengunjung serta komunitas sekitar. Pelibatan ini tidak menyamakan kewenangan, melainkan mengatur kontribusi menurut mandat, kepentingan, legitimasi, kapasitas, dan sumber daya, sebagaimana kerangka *salience* (Mitchell dkk., 1997).

Model terdiri atas enam tahap (T1–T6) yang dikelompokkan dalam fungsi POAC (Terry & Rue, 2021), seperti diringkas pada Tabel 3. Tahap T1 sampai T3 termasuk *planning* karena membangun pemahaman masalah, memetakan aktor, dan menetapkan tujuan serta kesepakatan awal. T4 termasuk *organizing* karena membentuk forum dan tata kelembagaan. T5 termasuk *actuating* karena menggerakkan rencana aksi dan prosedur kolaborasi. T6 termasuk *controlling* karena memantau capaian, mengevaluasi, dan menetapkan perbaikan. Hubungan antartahap bersifat siklis: hasil pemantauan pada T6 menjadi masukan asesmen pada T1 di siklus berikutnya, sebagaimana dinamika adaptasi dalam kerangka Emerson dkk. (2012).

E-ISSN: 3031-8629
P-ISSN: 3032-3258
Halaman 6629-6653
Volume 3 Nomor 4 Tahun 2026

Tabel 3. Tahapan model collaborative governance pelindungan fasilitas publik

Tahap	Fungsi	Kegiatan inti	Luaran
T1 Asesmen kondisi awal dan perumusan masalah	Planning	Menilai sarana prasarana, penerapan pedoman, kapasitas SDM, pola koordinasi, dan hambatan informasi menurut profil risiko tiap fasilitas	Profil kondisi awal dan rumusan masalah bersama
T2 Pemetaan pemangku kepentingan dan peran	Planning	Mengidentifikasi aktor; menilai kewenangan, legitimasi, urgensi, dan kapasitas; memetakan peran pentahelix	Peta aktor dan pembagian peran
T3 Perumusan tujuan, strategi, dan kesepakatan awal	Planning	Menyepakati tujuan, ruang lingkup, proporsionalitas berbasis risiko, perlindungan informasi, dan komitmen tindak lanjut	Tujuan bersama dan kesepakatan awal
T4 Pembentukan forum dan pengaturan kelembagaan	Organizing	Menetapkan keanggotaan, tugas, mekanisme pertemuan, pengambilan keputusan, dan pengelolaan informasi; Subdit Pamling sebagai simpul fasilitasi	Struktur forum, matriks peran, pedoman kerja
T5 Perancangan proses dan rencana implementasi	Actuating	Dialog berkala, asesmen risiko bersama, sosialisasi dua arah, peningkatan kompetensi, latihan kesiapsiagaan	Rencana aksi dan prosedur koordinasi

E-ISSN: 3031-8629
P-ISSN: 3032-3258
Halaman 6629-6653
Volume 3 Nomor 4 Tahun 2026

Tahap	Fungsi	Kegiatan inti	Luaran
T6 Pemantauan, akuntabilitas, dan adaptasi	Controlling	Indikator proses dan hasil, evaluasi berkala, pelaporan, dan umpan balik ke T1	Kerangka pemantauan, evaluasi, dan adaptasi

Sumber: Diolah dari hasil penelitian (2026).

Beberapa ciri rancangan layak ditekankan. Pertama, forum kolaborasi pada T4 dirancang dengan mengintegrasikan forum yang sudah ada, bukan menambah forum baru, untuk menjawab keluhan tumpang tindih (H4). Kedua, kesepakatan awal pada T3 memuat prinsip proporsionalitas berbasis risiko, perlindungan informasi, penghormatan terhadap kewenangan masing-masing pihak, dan komitmen menindaklanjuti hasil asesmen. Prinsip ini menjawab persepsi biaya dan rasa dipaksakan di sisi pengelola (H2, H3) tanpa mengorbankan fungsi ruang publik sebagai ruang yang aman sekaligus dapat digunakan. Ketiga, rencana aksi pada T5 memuat penanggung jawab, jadwal, kebutuhan sumber daya, target, dan indikator pelaksanaan, dengan pembiayaan bersama kegiatan latihan yang memanfaatkan dasar pendanaan publik. Keempat, pemantauan pada T6 membedakan indikator proses, seperti keteraturan pertemuan, keterlibatan aktor, penyelesaian tindak lanjut, dan pelaksanaan pelatihan, dari indikator hasil yang memerlukan pengukuran tersendiri, yang saat ini belum tersedia (Bryson dkk., 2015).

Model ini merupakan rancangan konseptual yang diturunkan dari hasil analisis dan belum dapat diperlakukan sebagai mekanisme yang teruji. Penerapannya memerlukan pembahasan dan kesepakatan para pemangku kepentingan serta penyesuaian terhadap profil risiko, kapasitas, dan kewenangan tiap fasilitas. Keterbatasan penelitian juga perlu dicatat: jumlah informan terbatas pada empat orang, perspektif manajemen pusat perbelanjaan, kepolisian, dan pemerintah daerah diperoleh secara tidak langsung, dan sebagian data sekunder berupa pemberitaan sehingga berfungsi sebagai petunjuk pendukung, bukan bukti akhir. Karena itu, kontribusi artikel ini terutama terletak pada pemetaan celah kolaborasi per indikator dan usulan kerangka kerja yang dapat diuji pada penelitian lanjutan.

E-ISSN: 3031-8629
P-ISSN: 3032-3258
Halaman 6629-6653
Volume 3 Nomor 4 Tahun 2026

SIMPULAN

Pelindungan fasilitas publik di Jakarta dari tindak pidana terorisme telah memiliki landasan normatif dan praktik pembinaan BNPT yang berjalan, tetapi belum berbentuk *collaborative governance* yang formal, inklusif, dan berkelanjutan. Praktik saat ini lebih tepat disebut koordinasi dan pembinaan. Modal awal berupa kesadaran ancaman dan pengamanan dasar sudah ada, sedangkan kelemahan terkonsentrasi pada desain institusional, sumber daya, serta dialog dan konsensus. Hasil kolaborasi, yakni penurunan risiko dan rasa aman masyarakat, belum dapat dinilai karena belum ada ukuran kinerja.

Faktor pendorong bersifat normatif dan kelembagaan, sedangkan faktor penghambat bersifat operasional dan insentif. Hambatan karena itu perlu dijawab dengan memanfaatkan pendorong yang telah tersedia. Direktorat Perlindungan BNPT melalui Subdit Pamling perlu diperkuat sebagai simpul koordinasi lintas pemangku kepentingan pada empat area: jangkauan asesmen ke fasilitas swasta, pertukaran informasi, pembinaan teknis yang lebih mengikat, dan evaluasi berkelanjutan. Model enam tahap yang dikelompokkan dalam fungsi *planning, organizing, actuating,* dan *controlling* diusulkan sebagai rancangan konseptual untuk menjembatani regulasi dan praktik.

Secara praktis, BNPT disarankan memperkuat kapasitas Subdit Pamling, pengelola membentuk forum koordinasi keamanan tetap yang melibatkan BNPT, kepolisian, dan pemerintah daerah serta menyelenggarakan latihan bersama secara berkala, dan APPBI memperluas sosialisasi dua arah. Penelitian lanjutan perlu menghimpun data primer langsung dari manajemen fasilitas publik, menguji model yang diusulkan, serta menguji hipotesis pengaruh status kepemilikan terhadap kepatuhan.

DAFTAR PUSTAKA

Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory, 18*(4), 543–571.

Arikunto, S. (2013). *Prosedur penelitian: Suatu pendekatan praktik* (Edisi revisi). Rineka Cipta.

E-ISSN: 3031-8629
P-ISSN: 3032-3258
Halaman 6629-6653
Volume 3 Nomor 4 Tahun 2026

Australia–New Zealand Counter-Terrorism Committee. (2023). *Australia's strategy for protecting crowded places from terrorism*. Commonwealth of Australia.

Bachri, S. (2010). Triangulasi sebagai metode validasi data dalam penelitian kualitatif. *Jurnal Penelitian, 9*(1), 15–23.

Badan Nasional Penanggulangan Terorisme. (2020). *Peraturan BNPT Nomor 3 Tahun 2020 tentang pedoman pelindungan sarana prasarana objek vital yang strategis dan fasilitas publik dalam pencegahan tindak pidana terorisme* (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 1351). https://peraturan.go.id/files/bn1351-2020.pdf

Badan Nasional Penanggulangan Terorisme. (2025). *Hasil asesmen pengamanan fasilitas publik di DKI Jakarta*. BNPT.

BBC News Indonesia. (2022, 7 Desember). *Astana Anyar bombing*. BBC News Indonesia.

Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2006). The design and implementation of cross-sector collaborations: Propositions from the literature. *Public Administration Review, 66*(s1), 44–55.

Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2015). Designing and implementing cross-sector collaborations: Needed and challenging. *Public Administration Review, 75*(5), 647–663.

CMS. (2025). *New legislation to protect certain larger premises and events from terrorist attacks* [Ringkasan Terrorism (Protection of Premises) Act 2025]. https://cms.law/en/gbr/legal-updates/new-legislation-to-protect-certain-larger-premises-and-events-from-terrorist-attacks

Creswell, J. W. (2016). *Pendekatan metode kualitatif, kuantitatif, dan campuran* (Edisi ke-4; R. K. Pancasari, Penerj.). Pustaka Pelajar.

Crenshaw, M. (2011). *Explaining terrorism: Causes, processes, and consequences*. Routledge.

Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory, 22*(1), 1–29.

E-ISSN: 3031-8629
P-ISSN: 3032-3258
Halaman 6629-6653
Volume 3 Nomor 4 Tahun 2026

Fortune IDN. (2025, 31 Agustus). *Kunjungan ke mal anjlok 50% imbas demo, asosiasi minta jaminan keamanan*. https://www.fortuneidn.com/news/kunjungan-ke-mal-anjlok-imbas-demo-asosiasi-minta-jaminan-keamanan-00-4vfn9-9gw4qr

Gray, B. (1989). *Collaborating: Finding common ground for multiparty problems*. Jossey-Bass.

Haghani, M. (2024). Safeguarding crowded spaces against terrorism. *Australian Journal of Emergency Management, 39*(1).

Halibas, S., Rampersad, G., Quester, P., & Troshani, I. (2017). The role of pentahelix collaboration in regional socio-economic growth. *International Journal of Innovation and Regional Development, 8*(3), 215–230.

Hoffman, B. (2017). *Inside terrorism* (3rd ed.). Columbia University Press.

InfoPublik. (2024, 24 Januari). *BNPT persiapkan antisipasi ancaman terorisme di Jakarta selama Pemilu 2024*. https://infopublik.id/kategori/pemilu/819520/bnpt-persiapkan-antisipasi-ancaman-terorisme-di-jakarta-selama-pemilu-2024

Kompas.com. (2023, 2 Mei). *Penembakan di kantor MUI pusat, dua orang terluka*. Kompas.com.

Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia. (2024). *Laporan akhir Pokja analisis dan evaluasi pertahanan negara 2024*. Lemhannas RI.

Metro TV. (2024a, 30 April). *18 objek vital kantongi sertifikat penanggulangan terorisme*. https://www.metrotvnews.com/read/N9nCnD2O-18-objek-vital-kantongi-sertifikat-penanggulangan-terorisme

Metro TV. (2024b, 19 Desember). *BNPT minta pengelola objek vital terapkan standar pengamanan pencegahan terorisme*. https://metrotvnews.com/read/b1oC9W91-bnpt-minta-pengelola-objek-vital-terapkan-standar-pengamanan-pencegahan-terorisme

Metro TV. (2025, 1 Desember). *24 objek vital dan 13 pengelola fasilitas publik kantongi sertifikat penanggulangan terorisme*.

E-ISSN: 3031-8629
P-ISSN: 3032-3258
Halaman 6629-6653
Volume 3 Nomor 4 Tahun 2026

https://www.metrotvnews.com/read/KZmCQ69w-24-objek-vital-dan-13-pengelola-fasilitas-publik-kantongi-sertifikat-penanggulangan-terorisme

Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (3rd ed.). SAGE Publications.

Mitchell, R. K., Agle, B. R., & Wood, D. J. (1997). Toward a theory of stakeholder identification and salience: Defining the principle of who and what really counts. *Academy of Management Review, 22*(4), 853–886.

Ode, M., Supriadin, dkk. (2023). Implementasi Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme (RAN PE) di BNPT. *Jurnal Publicuho, 6*(4), 1521–1536. https://doi.org/10.35817/publicuho.v6i4.297

Paikah, N. (2019). Kedudukan dan fungsi Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) dalam pemberantasan terorisme di Indonesia. *Al-Adalah: Jurnal Hukum dan Politik Islam, 4*(1), 1–20.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 77 Tahun 2019 tentang Pencegahan Tindak Pidana Terorisme dan Pelindungan terhadap Penyidik, Penuntut Umum, Hakim, dan Petugas Pemasyarakatan. https://peraturan.go.id/files/pp77-2019bt.pdf

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme Tahun 2020–2024.

Ranstorp, M. (2016). *Understanding violent radicalisation: Terrorist and jihadist movements in Europe*. Routledge.

Sugiyono. (2022). *Metode penelitian kuantitatif, kualitatif, dan R&D*. Alfabeta.

Taufiqurochman, M. (2021). Jejaring kebijakan BNPT dalam sinergitas program deradikalisasi. *Jurnal Kajian Terorisme dan Deradikalisasi, 3*(2), 146–156.

Terry, G. R., & Rue, L. W. (2021). *Dasar-dasar manajemen* (G. A. Ticoalu, Penerj.). Bumi Aksara.

E-ISSN: 3031-8629
P-ISSN: 3032-3258
Halaman 6629-6653
Volume 3 Nomor 4 Tahun 2026

Undang-Undang Republik Indonesia 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.