

## **Collaborative Governance dalam Pencegahan Stunting di Kabupaten Sidoarjo**

**Chusnul Afrida <sup>1)</sup>, Amirul Mustofa <sup>2)</sup>, Kristyan Dwijosusilo <sup>3)</sup>**

<sup>1) 2) 3)</sup> Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Dr. Soetomo Surabaya

Email: chusnulafrida.ca@gmail.com

### **ABSTRAK**

Kabupaten Sidoarjo merupakan salah satu wilayah yang ada di Jawa Timur dengan angka stunting tinggi. Dengan adanya kasus ini pemerintah Kabupaten Sidoarjo melalui Dinas Kesehatan Sidoarjo melakukan upaya-upaya dengan tujuan untuk menekan angka stunting dengan melakukan sosialisasi kepada masyarakat. Harapan Pemerintah Kabupaten Sidoarjo supaya stunting bisa menurun dan masyarakat bebas dari yang namanya gizi buruk untuk balita dan bayi yang baru lahir. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk: 1) Untuk mengetahui proses *Collaborative Governance* dalam pencegahan stunting di Kabupaten Sidoarjo, serta 2) Untuk mengetahui faktor penghambat dan pendukung dalam pencegahan stunting di Kabupaten Sidoarjo. Pada penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan menggunakan teori Ansell and Gash. Hasil penelitian ini dengan menggunakan pendekatan teori Ansell and Gash 5 indikator yaitu, kondisi awal menjelaskan bahwa pada indikator ini sudah dinilai cukup baik dan berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Desain kelembagaan, pada indikator ini dinilai sudah berjalan dengan baik maksimal dimana pihak sudah mau ikut terlibat dalam pencegahan stunting. kepemimpinan fasilitatif, indikator yang ketiga dinilai sudah baik juga yaitu respon para pemangku kebijakan dalam memberikan sarana dan prasarana yang dibutuhkan sudah berjalan dengan sesuai rencana. Proses kolaboratif, pada proses ini dirasa untuk sementara ini sudah memberikan dampak yang baik bagi masyarakat terbukti bahwa sudah adanya penurunan angka stunting di Kabupaten Sidoarjo.

**Kata Kunci:** *Collaborative Governance, Pencegahan Stunting, Bayi*

### **Abstract**

*Sidoarjo Regency is one of the areas in East Java with high stunting rates. With this case, the Sidoarjo Regency government through the Sidoarjo Health Office made efforts with the aim of reducing the stunting rate by conducting socialization to the community. The Sidoarjo Regency Government hopes that stunting can decrease and the community is free from malnutrition for toddlers and newborn babies. The objectives of this study are to: 1) To find out the Collaborative Governance process in preventing stunting in Sidoarjo Regency, and 2) To find out the inhibiting and supporting factors in preventing stunting in Sidoarjo Regency. This research uses descriptive qualitative methods using Ansell and Gash's theory. The results of this study using Ansell and Gash's theoretical approach of 5 indicators, namely, initial conditions explain that this indicator has been assessed quite well and is running as expected. Institutional design, this indicator is considered to have run well to the maximum where parties are willing to get involved in stunting prevention. facilitative leadership, the third indicator is also considered good, namely the response of policy makers in providing the facilities and infrastructure needed has gone according to plan. Collaborative process, in this process it is felt that for the time being it has had a good impact on the community as evidenced by the decrease in stunting rates in Sidoarjo Regency.*

**Keywords:** *Collaborative Governance, Stunting Prevention, Infants*

## **A. LATAR BELAKANG**

Stunting adalah keadaan ketika balita memiliki masalah dalam pertumbuhannya. Hal ini biasanya disebabkan karena adanya masalah kurang gizi. Pada umumnya, balita stunting bisa dilihat dari tinggi balita yang lebih pendek daripada balita-balita seusianya. (WHO, 2018) menyebutkan bahwa stunting merupakan status gizi yang didasarkan pada indeks tinggi badan menurut umur (TB/U) dengan *z-score* lebih dari 2 standar deviasi di bawah median standar pertumbuhan anak. Pada tahun 2016 ada 154,8 juta balita penderita stunting dengan persebaran 87 juta di Asia, 59 juta di Afrika, 6 juta di Amerika Latin dan Karibia.

Ada beberapa faktor penyebab balita stunting, diantaranya adalah kurangnya pola asuh orang tua, layanan kesehatan, akses terhadap makanan, akses terhadap air bersih dan juga kesadaran terhadap pemenuhan gizi ibu hamil dan balita. Stunting juga berpengaruh terhadap perkembangan otak dan kecerdasan anak. Hal ini membuat penderita stunting memiliki resiko yang tinggi terhadap produktivitas dan kualitas sumber daya manusianya. Dengan menurunnya kualitas sumber daya manusia, penderita stunting bisa menurunkan produktivitas kerja dan mengurangi pendapatan pekerja hingga 20%. Stunting juga mampu menyebabkan kemiskinan antar generasi (TNP2K, 2017). Efek jangka panjang dari stunting adalah mampu memperlambat pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan kemiskinan.

Indonesia termasuk ke dalam salah satu negara yang memiliki masalah gizi ganda, terutama dengan tingginya prevalensi anemia pada ibu hamil dan stunting. Mengutip data dari Kementerian Kesehatan, 2020 dari data stunting Joint Malnutrition Estimates (JME), UNICEF World Bank menunjukkan bahwa Indonesia masuk ke urutan 115 dari 151 negara tertinggi untuk prevalensi stunting. WHO juga pernah menempatkan Indonesia sebagai negara ketiga dengan angka prevalensi stunting tertinggi di Asia tahun 2017 (Putri & Herbasuki, 2021).

Tingginya potensi stunting di Indonesia membuat pemerintah mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2021 Tentang

Percepatan Penurunan Stunting sebagai pengganti Peraturan Presiden Nomor 42 Tahun 2013 tentang Gerakan Nasional Percepatan Perbaikan Gizi. Hal ini disebabkan karena Perpres sebelumnya belum cukup efektif dalam menurunkan angka stunting di Indonesia. Penurunan stunting juga juga masuk ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024.

Pemerintah Kabupaten Sidoarjo serius dalam menangani fenomena balita stunting dengan menerbitkan Keputusan Kepala Desa Nomor 188/06/438.7.2.22/2023 tentang Pembentukan Tim Percepatan Penurunan Stunting (TPPS) di Kabupaten Sidoarjo. Dengan adanya keputusan tersebut, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo membentuk TPPS tingkat Kabupaten sampai tingkat desa maupun pertemuan koordinasi lintas OPD yang membahas perencanaan dan tindak lanjut program penurunan stunting, serta melakukan kerjasama dengan pihak swasta dan NGO dalam percepatan pencegahan stunting.

Angka stunting di Sidoarjo masih cukup tinggi. Dari hasil wawancara yang dilakukan, penyebab dari tingginya angka stunting tersebut disebabkan karena pola asuh orang tua yang kurang baik, rendahnya tingkat pendidikan masyarakat, serta masih tingginya pernikahan dini. Secara geografis, Sidoarjo masih didominasi oleh area pertambangan dan area pertanian. Banyak masyarakat yang bekerja sebagai nelayan atau petani tambak dan petani. Dari segi pola asuh orang tua, ada kebiasaan dari para orang tua untuk menitipkan anak mereka kepada nenek di rumah. Karena tingkat pendidikan yang rendah, si nenek cenderung memberikan makanan tanpa memperhatikan nilai gizi atau dimasak secara asal-asalan. Ditambah pemberian jajanan kepada si anak tanpa memperhatikan kandungan MSG hanya supaya si anak tidak rewel. Hal ini membuat asupan gizi anak tidak terpenuhi dengan baik. Pernikahan dini juga beresiko terhadap ibu hamil untuk melahirkan bayi dengan berat badan rendah.

Dalam upaya mempercepat penanganan balita stunting, perlu dilakukan kerjasama atau kolaborasi antar sektor, khususnya di Kabupaten

Sidoarjo. Kerjasama ini disebut juga dengan istilah *collaborative governance*. Kerjasama atau kolaborasi antara Sidoarjo dengan *stakeholder* adalah bentuk nyata untuk mengatasi masalah stunting. *Stakeholder* mampu memberikan bantuan berupa dukungan sarana prasarana dan sumber daya manusia kepada Kabupaten Sidoarjo.

Adanya kekurangan pada salah satu aspek kolaborasi tersebut membuat *Collaborative Governance* di Kabupaten Sidoarjo belum optimal. Komunikasi antara Kabupaten Sidoarjo dengan *stakeholder* menjadi terbatas dan berakibat pada program pencegahan stunting tidak berjalan maksimal. Oleh karena itu, hal ini yang mendasari penulis tertarik dalam melakukan penelitian terhadap *Collaborative Governance* dalam pencegahan stunting di Kabupaten Sidoarjo.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas mendorong penulis untuk melakukan penelitian dengan mengangkat judul “*Collaborative Governance* dalam Pencegahan Stunting di Kabupaten Sidoarjo”.

## **B. LANDASAN TEORITIS**

### **1. Governance**

Kurniawan (2007) menyebutkan bahwa *governance* merupakan proses pembuatan kebijakan yang melibatkan beberapa pihak, yaitu negara (pemerintah), sektor privat dan masyarakat baik di dalam pembuatan kebijakan maupun pelaksanaan kebijakan tersebut. Stoker (dalam Kurniawan, 2007) menambahkan bahwa terdapat lima posisi terkait *governance*, meliputi:

- a) *Governance* merujuk kepada institusi dan aktor.
- b) *Governance* mengidentifikasi adanya batas-batas dan tanggung jawab mengatasi isu sosial dan isu ekonomi.
- c) *Governance* mengidentifikasi adanya ketergantungan hubungan antara institusi terlibat.
- d) *Governance* adalah mengenai *self-governing* otonom dari aktor-aktor.

- e) *Governance* menyadarkan untuk memperbaiki sesuatu tidak perlu bergantung kepada kekuasaan pemerintah melalui pemerintah dan kewenangannya.

Dapat disimpulkan bahwa *governance* merupakan proses pembuatan kebijakan oleh pemerintah dimana proses ini membutuhkan kerjasama dengan pihak lain. Kerjasama ini menggunakan pendekatan kolaborasi antara pemerintah, swasta, dan masyarakat untuk mencapai tujuan bersama.

### **2. Collaborative**

Booher dan Innes (dalam Astuti, dkk, 2020) menyatakan bahwa kolaborasi merupakan suatu kegiatan yang secara fundamental terletak pada pengelolaan jaringan sosial. Jaringan sosial yakni hubungan simpul-simpul komunikasi para pemangku kepentingan. Atas pemahaman tersebut dapat disimpulkan bahwa teori kolaborasi yaitu analisis dari proses tata kelola dengan sudut pandangan pada jaringan sosial. Model tata kelola kolaboratif mengharuskan seluruh pemangku kepentingan terlibat dalam dialog, dimana para pemangku kepentingan ini mewakili diri mereka sendiri dalam mengungkapkan kepentingannya.

### **3. Collaborative Governance**

Ansell & Gash (2008) menyebutkan bahwa *collaborative governance* adalah sebuah pengaturan pemerintah di mana satu atau lebih lembaga publik secara langsung melibatkan pemangku kepentingan non pemerintah dalam proses pengambilan keputusan kolektif yang formal, berorientasi konsensus, dan deliberatif dan yang bertujuan untuk membuat atau menerapkan kebijakan publik atau mengelola program atau aset publik.

Menurut Islamy (2018), *collaborative governance* adalah model keseimbangan kekuatan dan sumber daya pemerintah, para pemangku kepentingan, dan lembaga publik lainnya dengan komitmen pemberdayaan bagi pemangku kepentingan yang lebih

lemah sehingga mereka saling bergantung satu sama lain dalam mengatasi masalah-masalah yang kompleks melalui pengambilan keputusan kolektif dan implementasi berorientasi konsensus.

Dari definisi tersebut, bisa disimpulkan bahwa *collaborative governance* adalah sebuah kerjasama antar organisasi, baik dari pemerintah, swasta maupun masyarakat sipil dalam mengambil keputusan dan untuk mencapai tujuan publik yang tidak bisa diselesaikan sendiri oleh satu organisasi.

#### 4. Teori Collaborative Governance

Ansell & Gash (2008) dalam jurnalnya yang berjudul *Collaborative Governance in Theory and Practice* ada empat variabel yang menjadi perhatian utama dalam *collaborative governance*, yaitu kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan, dan kolaborasi. Dalam empat variabel tersebut, kolaborasi ini merupakan inti dari model ini, sedangkan variabel lainnya, yaitu kondisi awal, desain kelembagaan, dan kepemimpinan merupakan variabel pendukung yang memberikan kontribusi penting dalam prosesnya kolaborasi.

##### a) Kondisi Awal

Kondisi awal ini mempengaruhi terjadinya proses kolaborasi, dimana terdapat suatu faktor penghambat dan pendukung terjadinya kerjasama antar *stakeholder*. Ada beberapa literatur yang mengungkapkan bahwa untuk kegagalan dalam prosesnya kolaborasi terjadi karena perbedaan antar pendapat pemangku kepentingan dengan *stakeholder*.

##### b) Desain Kelembagaan

Aspek ini fokus ke aturan dasar pada kolaborasi yang dipakai sebagai acuan dalam prosedur kolaborasi. Karena digunakan sebagai acuan, maka aspek ini meliputi bagaimana aturan main dalam berpartisipasi di kolaborasi, bagaimana forum dibentuk, bentuk aturan

pelaksanaan yang jelas serta adanya transparansi dalam pelaksanaan kolaborasi (Astuti dkk, 2020).

##### c) Kepemimpinan Fasilitatif

Lasker dan Weiss (dalam Ansell & Gash, 2008) menyebutkan bahwa pemimpin kolaboratif harus memiliki keterampilan untuk mempromosikan partisipasi yang luas dan aktif, memastikan pengaruh dan control yang luas, memfasilitasi kelompok, serta memperluas cakupan proses. Selain mampu menghadapi konflik yang muncul, pemimpin juga mampu membawa *stakeholder* terlibat aktif dalam proses kolaborasi.

##### d) Proses Kolaborasi

Ansell & Gash (2008) menyebutkan bahwa ada lima tahapan dalam proses kolaborasi, yaitu dialog tatap muka (*face to face dialog*), membangun kepercayaan (*trust building*), komitmen terhadap proses (*commitment to process*), pemahaman bersama (*shared understanding*), dan hasil antara (*intermediate outcomes*).

#### 5. Stunting

Menurut Kementerian Kesehatan (2018), stunting (kerdil) merupakan kondisi balita yang memiliki panjang atau tinggi badan yang kurang jika dibandingkan dengan umur. Kondisi ini diukur dengan panjang atau tinggi badan yang lebih dari minus dua standar deviasi median standar pertumbuhan anak dari WHO.

Stunting merupakan kondisi gagal tumbuh pada anak balita akibat dari kekurangan gizi kronis sehingga anak menjadi terlalu pendek untuk usianya (Rahayu dkk, 2018). Menurut Rahayu dkk (2008) tinggi atau panjang badan terhadap umur yang rendah digunakan sebagai indikator malnutrisi kronis yang menggambarkan riwayat kurang gizi balita dalam jangka waktu yang lama.

Dari pengertian diatas, stunting adalah kondisi permasalahan tumbuh

kembang balita yang diakibatkan oleh masalah gizi kronis sehingga tinggi balita tidak sesuai atau lebih pendek jika dibandingkan dengan balita lain yang sesuai dengan usianya.

## C. METODE

### 1. Jenis Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif. Dengan pendekatan deskriptif. Metode penelitian kualitatif metode yang menjelaskan dan menggambarkan fenomena-fenomena di lapangan.

Dalam Sugiyono (2006: 9) menjelaskan bahwa penelitian kualitatif merupakan penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi objek yang alamiah, dimana peneliti berperan sebagai instrument kuncinya. Dalam metode kualitatif deskriptif nantinya data-data yang dihasilkan pada penelitian adalah berupa kata-kata atau gambar yang diperoleh melalui transkrip wawancara, dokumentasi lapangan, hasil observasi, dan berbagai sumber lain yang sejenis.

### 2. Fokus Penelitian

Fokus penelitian merupakan batasan penyelidikan yang akan dilakukan peneliti. Pentingnya fokus penelitian adalah sebagai media untuk membatasi studi, yaitu membatasi peneliti dalam penyelidikan. Selain itu, fokus penelitian berperan sebagai pemenuhan kriteria atau masukan informasi baru yang diperoleh di lapangan pada saat proses penelitian guna memilih data mana yang relevan dan mana yang tidak relevan. (Moleong, 2015: 93).

Penelitian ini berfokus pada *collaborative governance* dalam pencegahan stunting di Kabupaten Sidoarjo. Fokus penelitian ini menggunakan fokus dengan mengadaptasi model dari *collaborative governance* menurut Ansell & Gash yaitu kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitas, dan proses kolaborasi.

### 3. Lokasi Penelitian

Lokasi yang dijadikan sebagai lokasi penelitian adalah Kabupaten Sidoarjo, Adapun alasan memilih tempat tersebut sebagai lokasi penelitian karena berdasarkan data yang didapat menunjukkan bahwa kasus stunting masih tinggi. Selain itu di Kabupaten Sidoarjo dipilih menjadi lokasi penelitian karena penerapan model *collaborative governance* dalam pencegahan stunting di Kabupaten Sidoarjo belum sepenuhnya optimal. Hal inilah yang menjadi alasan penulis memilih Kabupaten Sidoarjo.

## D. HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Ansell & Gash mengemukakan empat variabel yang menjadi perhatian utama dalam *collaborative governance* yaitu kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan, dan kolaborasi. Dalam empat variabel tersebut, proses kolaborasi merupakan inti dari model ini, sedangkan variabel lainnya, yaitu kondisi awal, desain kelembagaan, dan kepemimpinan merupakan variabel pendukung yang memberikan kontribusi penting dalam proses kolaborasi.

Dalam melakukan program pencegahan stunting tidak dapat terlaksana dengan sendirinya maka perlu dibutuhkan pelaksanaan yang melibatkan semua organisasi dalam mencapai tujuan kebijakan yang diinginkan. Tujuan kolaborasi adalah untuk membawa individu, lembaga organisasi, dan masyarakat itu sendiri bersama-sama dalam suasana mendukung secara sistematis problematika di lapangan yang tidak bisa dengan mudah diselesaikan oleh satu kelompok saja. Dalam *collaborative governance* ada kriteria yang dapat menjadi tolak ukur keberhasilan dan kegagalannya. Hal ini penting untuk dipahami apakah praktik *collaborative governance* mengalami keberhasilan atau gagal dalam proses implementasinya.

Namun, dalam pelaksanaannya yang dilakukan berbagai aspek tersebut tidak bisa dihindari dari adanya berbagai hambatan yang ditemui oleh peneliti. yaitu pada saat berjalannya program tersebut mulai terdapat keraguan kepada dinas dalam menangani permasalahan stunting

yang ada. Hambatan-hambatan tersebut dapat menjadi fokus perbaikan agar usaha pencegahan stunting segera teratasi dan tidak ada lagi permasalahan stunting yang ada di Kabupaten Sidoarjo.

Berdasarkan hasil penelitian dalam pencegahan stunting Kabupaten Sidoarjo bekerja sama dengan PT. Pharos Tbk dalam melakukan pencegahan. Dilihat dari pendekatan teori *ansell and gash* dalam 4 indikator yakni kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan, proses kolaborasi dapat dilihat sebagai berikut:

### **1. Kondisi Awal**

Ansell & Gash (2008: 550) menyatakan kondisi awal merupakan kondisi yang mempengaruhi terjadinya proses kolaborasi, dimana terdapat faktor penghambat dan pendukung terjadinya kerjasama antar stakeholder. Beberapa literatur mengungkapkan bahwa kegagalan dalam proses kolaborasi terjadi karena perbedaan pendapat antar pemangku kepentingan dengan stakeholder. Dalam kondisi awal yang melatarbelakangi, terdapat dua kemungkinan yang ada, kondisi tersebut mendorong terjadinya kolaborasi atau justru menghambat kolaborasi. Kondisi awal ini dapat dikaji melalui variabel ketidakseimbangan sumber daya yang dimiliki dan dorongan untuk berpartisipasi dari masing-masing pihak. Ketidakseimbangan baik pada sumber daya, keuangan, kekuatan, dan pengetahuan pada masing-masing aktor dianggap dapat mendukung proses kolaborasi. Hal tersebut selaras dengan hasil penelitian Islamy, dkk (2020: 86) yang menyatakan bahwa ketidakseimbangan sumber daya dan pengetahuan adalah salah satu faktor yang mendasari dilakukannya kolaborasi.

Banyaknya jumlah balita yang terkena stunting dikarenakan kondisi lingkungan yang kurang sehat hal ini dapat dilihat dari data yang diperoleh dari Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo bahwa sebanyak 6.696 KK yang belum memiliki jamban. Selain itu juga terdapat faktor yang

lain diantaranya yaitu pola asuh, masalah air bersih dan sanitasi. Kurangnya pengetahuan ibu terhadap akan gizi pada anaknya sehingga diperlukan forum untuk membicarakan lebih lanjut terkait dengan masalah tersebut yang tentunya membahas terkait solusi untuk penanganannya yang melibatkan berbagai pihak mulai dari pemerintah, masyarakat, maupun aktivis yang turut memberikan dukungannya.

Ada beberapa alasan mengapa para aktor kolaborasi mau terlibat dalam kolaborasi. Alasan yang mendorong mereka untuk berpartisipasi adalah untuk menjalankan tugas, merasa terpanggil dengan kondisi wilayahnya, menjalankan misi perusahaan, menjalankan program mitra, dan mencari pengalaman. Hal tersebut selaras dengan hasil penelitian Putri dan Herbasuki (2021) yang mengatakan jika dorongan untuk berpartisipasi dalam kolaborasi berasal dari kewajiban untuk memenuhi Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang telah ditetapkan. Jika dilihat dari alasan-alasan tersebut, dorongan untuk berpartisipasi dari masing-masing aktor dinilai masih rendah karena sebatas untuk menjalankan tugas dan memenuhi kewajiban masing-masing.

### **2. Desain Kelembagaan**

Desain kelembagaan merujuk pada aturan dasar dalam kolaborasi, ini menjadi penting karena menjadi legitimasi secara prosedur dalam kolaborasi. Aturan dasar yang jelas dan transparansi pada proses merupakan fitur desain yang penting dalam kolaborasi (Ansell & Gash, 2008: 556). Tata kelola kolaboratif menekankan bahwa prosesnya harus terbuka dan inklusif, karena ketika aktor kolaborasi merasa memiliki kesempatan yang sah untuk partisipasi dalam kolaborasi maka kemungkinan besar akan mengembangkan komitmen terhadap proses.

Berdasarkan hasil penelitian dapat ditarik kesimpulan bahwa terdapat aturan khusus yang mendasari terlaksananya kolaborasi dalam pencegahan stunting. Aturan tersebut terdapat pada Keputusan

Kepala Desa No: 188/06/438.7.2.22/2023 tentang Tim Pembentukan Percepatan Penurunan Stunting (TPPPS) Kabupaten Sidoarjo yang merupakan turunan dari Peraturan Presiden No. 72 Tahun 2021 tentang Percepatan Penurunan Stunting. Selain itu aktor yang terlibat dalam kolaborasi ini yakni Pemerintah, TPPS, Puskesmas, PT. Pharos Tbk, dan masyarakat. Adanya aturan dasar yang jelas secara tidak langsung akan mengikat aktor kolaborasi untuk melakukan apa yang menjadi tugas dan kewajibannya. Hal tersebut selaras dengan hasil penelitian Islamy, dkk (2020: 90) yang menyatakan adanya aturan yang mengikat tentang pengelolaan dana desa dijadikan dasar dalam melakukan setiap kegiatan. Peserta kolaborasi akan melakukan apa yang menjadi tugas dan tanggung jawabnya karena terikat oleh aturan.

Penjelasan hasil penelitian dari aspek desain kelembagaan menggambarkan bahwa sudah ada aturan dasar yang mendasari adanya kolaborasi yang bersumber dari diperoleh Dinas Kesehatan Sidoarjo mengacu pada Peraturan Presiden No. 72 Tahun 2021 tentang percepatan antara pihak Pt. Phapros Tbk, TPPS, dan Pemerintah Kabupaten Sidoarjo. Terkait transparansi para aktor kolaborasi membangunnya dengan koordinasi dan komunikasi secara berkala.

### **3. Kepemimpinan Fasilitas**

Kepemimpinan sangat penting untuk menetapkan dan memelihara aturan dasar yang jelas, membangun kepercayaan, memfasilitasi dialog, dan mengeksplorasi keuntungan bersama (Ansell & Gash, 2008: 554). Kepemimpinan fasilitatif penting untuk menyatukan aktor kolaborasi dan membuat mereka terlibat satu sama lain dalam proses kolaboratif. Dalam kolaborasi, pemimpin digambarkan pelayan proses yang gaya kepemimpinannya difokuskan untuk mempromosikan dan menjaga proses kolaborasi. Oleh karena itu partisipasi pemimpin dalam kolaborasi berperan besar terhadap kemajuan kolaborasi.

Pemimpin kolaboratif juga harus memiliki kemampuan untuk memfasilitasi produktivitas dinamika kelompok (Ansell & Gash, 2008:554). Pemimpin kolaboratif dapat memfasilitasinya dengan wadah diskusi ataupun pertemuan khusus untuk dapat mempertemukan aktor kolaborasi untuk bertukar pikiran.

Berdasarkan hasil penelitian, dapat diketahui keterlibatan pemimpin dalam kolaborasi, dalam hal ini Kepala Puskesmas Sidoarjo sudah terlihat. Terkait penanganan stunting di Kabupaten Sidoarjo, Dinas Kesehatan dapat disebut sebagai pemimpin yang memfasilitasi, mengingat posisinya terjalannya komunikasi atau penghubung antara pemerintah, swasta, akademisi dan publik. Penanganan secara terbatas harus didorong dan didukung dengan terus melakukannya bantuan antara lain kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan hambatan antar pemerintah, swasta, akademisi, media dan PKK serta masyarakat desa. Dinas Kesehatan juga memfasilitasi pertemuan atau diskusi antara pemangku kepentingan terkait.

Dalam pencegahan stunting yang ada di Kabupaten Sidoarjo melibatkan semua pihak pemerintahan dalam kolaborasi, pihak yang terkait yakni, Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo, PT. Pharos Tbk, BAPPEDA Kabupaten Sidoarjo, Dinas Sosial Kabupaten Sidoarjo, Puskesmas, Pemerintah Desa, PKK, dan Posyandu.

Sosialisasi mengenai stunting dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten Sidoarjo yang bertempat di balai Kecamatan Krembung, acara ini dihadiri oleh DPRD, Kepala Dinas Kesehatan Sidoarjo, serta Camat. Kegiatan ini dilakukan dengan tujuan untuk musyawarah mengenai pencegahan dan penanggulangan stunting.

Dari kegiatan di atas, juga terdapat temuan bahwa setiap aktor selalu menghadiri pertemuan, namun kebanyakan dari mereka berganti-ganti individu wakil yang hadir. Selain itu, tidak adanya laporan yang memberatkan juga berdampak positif pada komitmen. Namun, tidak adanya insentif

pendanaan yang memadai juga membuat kolaborasi berjalan dengan komitmen yang sedang, artinya komitmen para aktor berbeda-beda, tergantung pada *small wins* dan tingkat keselarasan program kolaborasi dengan program internal dan keyakinan pencapaian target.

Berdasarkan hasil penelitian, dapat ditarik kesimpulan bahwa kepemimpinan fasilitas dalam kolaborasi penanggulangan stunting di Kabupaten Sidoarjo yang dilakukan sudah berjalan cukup baik, dikarenakan adanya keterlibatan dari sektor pemerintah dan masyarakat, hal ini mengakibatkan pelaksanaan pemberdayaan yang dilakukan oleh Dinas Kesehatan sudah berjalan secara optimal dalam melibatkan peran *stakeholder* yang terlibat dengan melalui komunikasi yang dilakukan lewat grup WhatsApp saja.

#### **4. Proses Kolaborasi**

Proses kolaborasi merupakan inti dari model ini. Menurut Ansell & Gash (2008: 558) proses kolaborasi diawali dari dialog tatap muka (*face to face dialog*), membangun kepercayaan (*trust building*), komitmen terhadap proses (*commitment to process*), pemahaman bersama (*shared understanding*), dan hasil antara (*intermediate outcomes*).

##### **a) Dialog Tatap Muka**

Dialog tatap muka merupakan inti dari proses membangun kepercayaan, saling menghormati, pemahaman bersama, dan komitmen terhadap proses tersebut. Berdasarkan hasil penelitian, dapat diketahui bahwa dialog tatap muka antar aktor kolaborasi dilakukan di rembug stunting pada tingkat Kecamatan Gedangan yang diadakan oleh camat Gedangan. Pihak-pihak yang terlibat dalam rembug stunting tersebut terdiri dari Puskesmas Gedangan, Penyuluh KB Kecamatan Gedangan, Kader, Kepala Desa, KUA Kecamatan Gedangan, dinas terkait, dan organisasi-organisasi keagamaan. Sejatinnya partisipasi seluruh

aktor kolaborasi dalam dialog tatap muka sangat diperlukan untuk dapat menentukan langkah-langkah kedepan yang akan dilakukan, namun dalam rembug stunting di tingkat kecamatan, nampaknya belum melibatkan pihak TPPS Sidoarjo maupun PT. Pharos Tbk.

Hal tersebut selaras dengan hasil penelitian dari Sukanti dan Nur (2021: 389) yang menyatakan bahwa para *stakeholders* diwajibkan untuk ikut berpartisipasi untuk dapat menghasilkan keputusan dan langkah selanjutnya dalam kolaborasi karena pada tahap ini merupakan awalan untuk menentukan tindakan-tindakan apa saja yang akan dijalankan dalam proses kolaborasi. Topik bahasan dalam dialog yang dilakukan pada intinya adalah menganalisis masalah-masalah yang berkaitan dengan stunting, pelaporan kegiatan yang telah dilaksanakan, evaluasi program, rencana program, advokasi, dan penganggaran dana untuk kegiatan yang berkaitan dengan pencegahan stunting. Dalam rembug stunting, masing-masing aktor menyampaikan dan melaporkan apa saja upaya-upaya yang sudah dilakukannya.

##### **b) Membangun Kepercayaan**

Kurangnya kepercayaan diantara aktor kolaborasi merupakan titik awal yang umum untuk tata kelola kolaborasi. Ansell & Gash (2008: 559) menyatakan bahwa membangun kepercayaan merupakan proses yang memakan waktu dan membutuhkan komitmen jangka panjang untuk mencapai hasil kolaboratif. Hasil penelitian mengkaji subaspek ini menggunakan dasar terciptanya kolaborasi dan cara yang dilakukan para aktor untuk meyakinkan pihak lain dalam kolaborasi. Dasar terciptanya kolaborasi dalam pelaksanaan program pencegahan stunting diawali dengan dijadikannya Puskesmas Sidoarjo sebagai lokus stunting di tahun 2023. Kemudian proses kolaborasi dan diperkuat dengan

Peraturan Presiden No. 72 Tahun 2021 tentang percepatan yang kemudian menurunkan turunan kebijakan hingga ke tingkat desa tentang percepatan pencegahan stunting, serta instruksi mengenai target penurunan stunting di angka 14% pada tahun 2023. Selain itu kebutuhan akan peran dan dukungan pemerintah dalam melaksanakan program bagi pihak swasta merupakan alasan kuat yang mendasari pihak swasta untuk terlibat dalam kolaborasi.

Islamy, dkk (2020: 91) mengatakan bahwa keterbukaan atau kesediaan memberikan kepercayaan penuh dan kerelaan untuk berbagi ide-ide dan informasi secara bebas merupakan salah satu yang harus diperhatikan dalam membangun kepercayaan. Tiap aktor kolaborasi memiliki cara yang berbeda untuk membangun kepercayaan dan meyakinkan pihak lain yang berkolaborasi. Misalnya koordinator penyuluh KB percaya bahwa dengan menjaga koordinasi, komunikasi, dan hubungan dengan pihak lain mampu membangun kepercayaan terhadap pihak lain. Kemudian PLT Kepala Puskesmas percaya bahwa dengan mendukung program, melakukan monitoring dan evaluasi, koordinasi, penguatan anggaran, dan penguatan komitmen terhadap pelaksanaan program pencegahan stunting merupakan bentuk keseriusannya untuk terlibat dalam pelaksanaan program. Sementara dari pihak swasta yakni PT. Pharos Tbk dan TPPS berpendapat bahwa adanya mou dengan pemerintah kabupaten merupakan wujud keseriusan mereka untuk terlibat dalam pelaksanaan program pencegahan stunting.

c) Komitmen terhadap Proses

Komitmen terkait erat dengan motivasi awal untuk berpartisipasi dalam proses kolaborasi Ansell & Gash(2008: 559). Tingkat komitmen aktor terhadap kolaborasi merupakan variabel yang

penting untuk menjelaskan keberhasilan atau kegagalan sebuah kolaborasi. Dalam penelitian, komitmen terhadap proses kolaborasi dikaji dengan melihat pada peran masing-masing aktor serta tanggung jawab masing-masing aktor dalam kolaborasi.

Dilihat dari hasil penelitian, masing-masing aktor telah memahami perannya masing-masing dalam kolaborasi. Masing-masing pihak memiliki perannya masing-masing dalam pencegahan stunting sesuai dengan tupoksinya. Penyuluh KB dengan perannya sebagai penyuluh dan mensosialisasikan dalam ranahnya sebagai penyuluh KB, kemudian mengkoordinir dan memantau keluarga risiko stunting melalui TPK (Tim Pendamping Keluarga). Tenaga gizi berperan untuk mengedukasi dan mensosialisasikan terkait pemenuhan gizi serta penyediaan data terkait stunting. Kepala Puskesmas berperan dalam integrasi dengan lintas sektoral serta perencanaan dan penganggaran. TPPS Sidoarjo sebagai pelaksana program dari PT. Pharos Tbk sebagai CSR berperan dalam memberikan sekolah sekolah lapang serta pemberdayaan masyarakat. Bidan desa berperan memberikan penyuluhan terkait pola asuh kepada masyarakat serta terjun langsung dalam pemantauan balita melalui posyandu. Kemudian kader gizi berperan untuk membantu bidan desa dalam pelaksanaannya di lapangan terkait pemantauan pertumbuhan balita.

Para aktor juga berpendapat bahwa aktor lain sudah terlihat bertanggung jawab dalam menjalankan tugasnya, terutama peran dari penyuluh KB dan puskesmas. Peran dari pihak TPPS dan PT. Pharos Tbk juga sudah terlihat di beberapa desa binaan TPPS Sidoarjo. Hal tersebut menunjukkan bahwa masing-masing aktor memiliki

kepercayaan terhadap tanggung jawab yang diemban oleh aktor lain.

Hal tersebut selaras dengan hasil penelitian Sukanti dan Nur, (2021: 390) menyatakan bahwa komitmen juga memerlukan kepercayaan agar tanggung jawab masing-masing stakeholders dapat dijalankan dengan baik. Para aktor kolaborasi merasa terbantu dengan adanya kolaborasi dalam pelaksanaan program pencegahan stunting. Dukungan dari masing-masing aktor dibutuhkan dalam pelaksanaan program. Adanya kolaborasi juga mampu membantu tugas masing-masing aktor dalam pelaksanaan program. Misalnya dengan adanya peran kader di lapangan memudahkan tenaga gizi untuk update data terkait stunting. Kemudian adanya kolaborasi membantu tugas bidan desa untuk menyadarkan pola pikir masyarakat terkait stunting. Adanya kolaborasi juga mampu memberikan ilmu dan pengalaman baru bagi kader. Adanya kolaborasi dianggap saling menguatkan dan mendukung keberhasilan pelaksanaan program.

d) **Pemahaman Bersama**

Pada titik tertentu dalam proses kolaborasi, aktor kolaborasi harus mengembangkan pemahaman bersama tentang apa yang ingin mereka capai bersama (Ansell & Gash, 2008: 560). Pemahaman bersama digambarkan sebagai misi bersama, visi bersama, misi bersama, tujuan bersama, ideologi bersama, tujuan yang jelas, arah yang jelas dan strategis, serta penyelarasan nilai-nilai inti. Dalam penelitian ini, pemahaman bersama dikaji dengan melihat pada permasalahan utama yang dihadapi dan tujuan kolaborasi. Pemahaman bersama terhadap permasalahan yang dihadapi dan tujuan kolaborasi berguna untuk menilai sejauh mana pembelajaran yang dihasilkan dari kolaborasi.

Hal tersebut seperti yang diungkapkan oleh Alamsyah, dkk (2019:

124) bahwa pengembangan pemahaman atas keputusan bersama dapat dilaksanakan dalam proses kolaboratif dan berguna untuk menilai sejauh mana pembelajaran kolektif yang dihasilkan dari kolaborasi. Permasalahan utama yang dihadapi terletak pada tingkat pemahaman masyarakat yang rendah dan belum menganggap penting permasalahan terkait stunting dan kesehatan. Sedangkan dari pihak TPPS mengatakan permasalahan lainnya adalah pihaknya merasa masih jarang dilibatkan dalam rembug stunting terutama di tingkat kecamatan, dan keberadaannya sebagai lembaga swasta belum dilihat betul oleh pemerintah di lapangan.

Hal tersebut menunjukkan bahwa pihak swasta kurang dilibatkan dalam kegiatan yang diadakan. Sementara itu, para aktor kolaborasi sepakat mengenai tujuan dari kolaborasi. Tujuan dari kolaborasi adalah untuk menurunkan angka stunting khususnya di wilayah Puskesmas Gedangan. Adanya kolaborasi diharapkan tidak muncul angka stunting baru dan dapat mencapai target nasional penurunan stunting. Strategi penurunan angka stunting dilakukan dengan pencegahan dan penanggulangan pada 1000 PHK.

## **E. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI**

### **1. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian bahwa *Collaborative Governance* dalam Pencegahan Stunting di Kabupaten Sidoarjo peneliti menyimpulkan sebagai berikut:

- a) Kondisi awal. Bahwa dalam indikator sasaran kebijakan, sumber daya telah berjalan dengan efisien dalam membangun pemahaman dan kerja sama terhadap tujuan yang akan dicapai dalam program penurunan angka stunting.
- b) Desain kelembagaan. Bahwa dalam indikator hubungan organisasi adanya keterlibatan berbagai pihak dalam proses

- pengecangan stunting setelah berjalannya program tersebut, sudah berjalan dengan maksimal.
- c) Kepemimpinan fasilitatif. Bahwa indikator terhadap respon dari pemangku kebijakan sudah melakukan dengan baik dengan manfaat kebijakan yang dirasakan masyarakat serta sarana dan prasarana dapat memenuhi kebutuhan yang ada.
- d) Proses kolaboratif. Bahwa indikator dialog antar muka, komitmen pada proses, pemahaman bersama dampak sementara yang dihasilkan sudah berjalan dengan baik dengan melibatkan beberapa pihak baik, meskipun begitu bahwa adanya penurunan kepercayaan yang dapat mempengaruhi dampak sementara.

Faktor-faktor penghambat yang ditemukan peneliti terjadi pada:

- a) Kurangnya kepercayaan masyarakat terhadap manajemen yang dilakukan oleh pemerintah.
- b) Rendahnya partisipasi masyarakat dalam pencegahan stunting.
- c) Kurangnya menjaga kebersihan lingkungan.
- d) Kurangnya pengetahuan ibu mengenai kesehatan dan gizi.
- e) Kesibukan orangtua.
- f) Kemiskinan.

## 2. Rekomendasi

Pada penelitian ini perlu adanya sebuah saran dalam meningkatkan penurunan angka stunting yang ada di Kabupaten Sidoarjo. Saran yang dapat diberikan peneliti yaitu sebagai berikut:

- a) Bagi Dinas
  - 1) Sebaiknya perlu adanya strategi lain dalam mengatasi pencegahan stunting karena masih ditemukan warga yang kurang mematuhi.
  - 2) Dalam pemberian sosialisasi seharusnya dilakukan secara merata pada wilayah Kabupaten Sidoarjo guna masyarakat dapat percaya.

- b) Bagi Masyarakat
  - 1) Perlunya keaktifan masyarakat dalam ikut serta pencegahan penanganan stunting yang ada.
  - 2) Perlunya keikutsertaan remaja atau ibu-ibu pkk dan kaderisasi dalam sosialisasi kepada calon pengantin dan ibu hamil.

## REFERENSI

- Gash, A, A. C. (2008). Collaborative Governance In Theory And Practice. *Journal Of Public Administration Research and Theory*, 4(2), 543–571.
- Harahap, N. (2020). *Manajemen Pelayanan Publik: Peduli, Inklusif, dan Kolaboratif*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Hardani. (2020). *Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*. Yogyakarta: Pustaka Ilmu.
- Islamy, & Syaiful, L. O. (2018). *Collaborative Governance: Konsep dan Aplikasi*. Yogyakarta: Deepublish.
- Kurniawan, T. (2007). Pergeseran Paradigma Administrasi Publik: Dari Perilaku Model Klasik dan NPM ke Good Governance. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, 7(1), 16–27.
- Moleong, L. J. (2015). *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Nuranita, E., & Nurcahyanto, H. (2021). Collaborative Governance Dalam Penanggulangan Stunting Di Desa Kalirandu, Kecamatan Petarukan, Kabupaten Pemalang. *Journal Of Public Policy and Management Review*, 1(2), 56–68.
- Rahayu, Atikah, & dkk. (2018). *Study Guide - Stunting dan Pencegahannya Bagi Mahasiswa Kesehatan Masyarakat*. Yogyakarta: CV Mine,
- Sugiyono 2016. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Sukanti, & Faidati, N. (2021). Collaborative Governance Dalam Upaya Penanggulangan Stunting di Kabupaten Sleman. *Journal Caraka Prabhu*, 91–113.

- Sunu, R., Astuti, & dkk. (2020). *Collaborative Governance Dalam Perspektif Administrasi Publik*. Semarang: Universitas Diponegoro Press.
- Thoha, & Miftah. (2008). *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*. Jakarta: Kencana (Prenada Media Group).