

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Stunting merupakan salah satu target tujuan Pembangunan Berkelanjutan ke-2 dalam *Sustainability Development Goals* (SDGs), yaitu menghilangkan kelaparan dan segala bentuk mal nutrisi pada tahun 2030 serta mencapai ketahanan pangan. Secara global dari data *World Health Organization (WHO)* tahun 2020 5,7% balita di dunia mengalami gizi lebih, 6,7% mengalami gizi kurang dan gizi buruk, serta 22,2% atau 149,2 juta menderita *stunting* (mal nutrisi kronik).

Prevalensi tersebut tergolong kategori tinggi karena berada di antara 20%-<30%. Dari data *Global Hunger Index (GHI)*, Indonesia berada di urutan ke-73 dari 116 negara dengan *hunger score* moderat. Indikator yang termasuk dalam GHI adalah prevalensi *wasting* dan *stunting* pada anak-anak di bawah lima tahun.

Grafik 2. Prevelensi Stunting di Indonesia



Sumber: Status Survei Gizi Indonesia (SSGI)

Permasalahan gizi utama pada balita di Indonesia yang saat ini belum teratasi adalah stunting. Dari grafik tersebut stunting mengalami penurunan di setiap tahunnya. Meskipun, angka tersebut masih jauh dari target penurunan stunting di Indonesia yaitu sebanyak 14%. Data Riset Kesehatan Dasar (Riskesdas) menunjukkan pada tahun 2013 prevalensi balita dengan status pendek dan sangat pendek di Indonesia adalah 37,2%, dan tahun 2018 menurun menjadi 30,8%. Prevalensi untuk baduta tahun 2018 sebesar 29,9% dan tahun 2013 mengalami penurunan 32,8%.

Tabel 1. Kategori Data Prevelensi Stunting di Jawa Tengah 2022-2023

No	Kabupaten/Kota	Jumlah (%)			Kategori
		2021 (SSGI)	2022 (SSGI)	2023 (SKI)	
1	Kabupaten Wonosobo	28,1%	23%	29,2%	Sangat Tinggi (29,4-24,5)
2	Kabupaten Pekalongan	19,5%	23,50%	28,6%	
3	Kota Pekalongan	20,6%	23,50%	28,2%	
4	Kabupaten Purbalingga	16,8%	26,80%	26%	
5	Kabupaten Magelang	22,3%	28,20%	25,8%	
6	Kabupaten Temanggung	20,5%	28,90%	25,1%	
7	Kabupaten Batang	21,7%	24,30%	24,7%	
8	Kabupaten Klaten	15,8%	18,20%	24,5%	Tinggi (24,4-19,5)
9	Kabupaten Sukoharjo	20%	19,80%	24,3%	
10	Kabupaten Kendal	21,2%	17,50%	22,4%	
11	Kota Tegal	23,9%	16,80%	22,3%	
12	Kabupaten Karanganyar	16,2%	22,70%	22,2%	
13	Kabupaten Kebumen	15,9%	22,10%	21,9%	
14	Kabupaten Brebes	26,3%	29,10%	21,6%	
15	Kabupaten Tegal	28%	22,30%	21,5%	
16	Kabupaten Boyolali	20,7%	20%	21,5%	
17	Kabupaten Blora	21,5%	26,80%	21,2%	
18	Kabupaten Banyumas	21,6%	16,80%	20,9%	
29	Kabupaten Purworejo	15,7%	21,30%	20,6%	
20	Kabupaten Grobogan	9,6%	19,30%	20,2%	

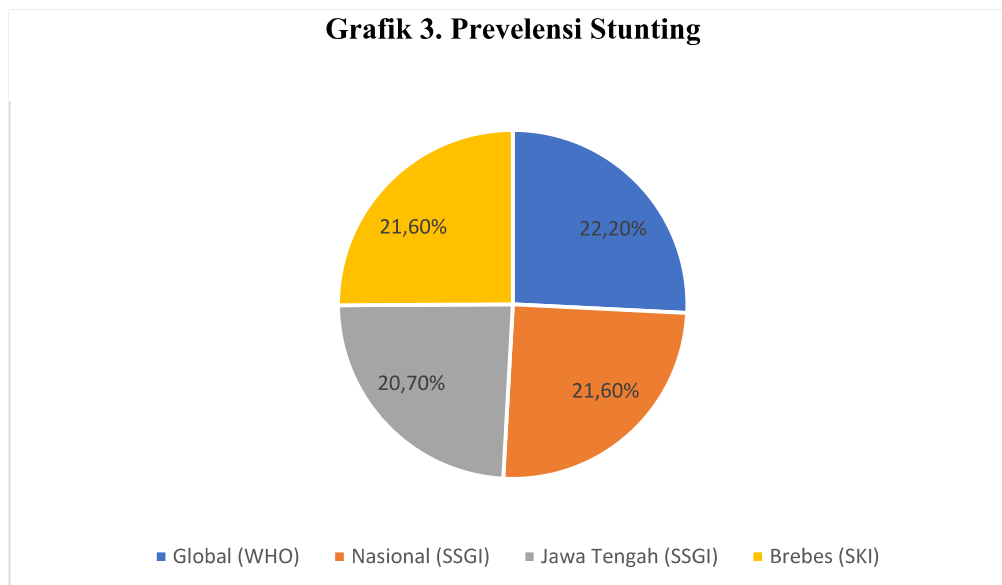
21	Kabupaten Banjarnegara	23,3%	22,20%	19,9%	
22	Kabupaten Rembang	18,7%	25,80%	19,5%	
23	Kabupaten Wonogiri	14	18%	19,5%	
24	Kabupaten Jepara	25	18,20%	18,9%	Rendah (19,4-14,5)
25	Kabupaten Semarang	16,4%	18,70%	18,8%	
26	Kabupaten Pati	20,6%	23,10%	18,5%	
27	Kabupaten Cilacap	17,9%	17,60%	18,5%	
28	Kabupaten Sragen	18,5%	24,30%	18,4%	
29	Kota Salatiga	15,2%	14,20%	16,9%	
30	Kota Surakarta	20,4%	16,60%	16%	
31	Kabupaten Kudus	17,6%	19%	15,7%	
32	Kota Semarang	21,3%	10,40%	15,7%	
33	Kota Magelang	13,3%	13,90%	15,4%	
34	Kabupaten Pemalang	24,7%	19,80%	15,3%	Sangat Rendah (14,4-9,5)
35	Kabupaten Demak	25,5%	16,20%	9,5%	

Sumber: diolah peneliti

Survei Status Gizi Indonesia (SSGI) Kementerian Kesehatan menunjukkan bahwa pada tahun 2021 prevalensi stunting di Jawa Tengah sebanyak 20,9%, di tahun 2022 menurun menjadi 20,8%, dan tahun 2023 kembali turun menjadi 20,7%. Dari 35 Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Tengah 17 diantaranya masih berada di bawah angka rata-rata prevalensi balita stunting Jawa Tengah.

Salah satu Kabupaten yang masih menjadi lokasi intervensi penanganan stunting di Jawa Tengah. Dari data tersebut, Kabupaten Brebes mengalami penurunan angka prevalensi dalam 3 (tiga) tahun terakhir di tahun 2021 hingga 2023. Hal ini menjadi sebuah prestasi bagi Kabupaten Brebes karena di tahun 2020 hingga 2022, angka prevalensi Brebes berada di peringkat 5 besar provinsi Jawa Tengah.

Grafik 3. Prevelensi Stunting



Tahun 2023, meskipun jumlah stunting mengalami penurunan yang cukup signifikan dibandingkan tahun sebelumnya, prevalensi di Kabupaten Brebes masih belum mencapai target rata-rata Jawa Tengah yaitu 14%. Dalam tabel kategori di atas, Kabupaten Brebes termasuk dalam wilayah kategori yang masih tinggi untuk prevalensi stunting di Jawa Tengah.

Pemerintah daerah Kabupaten Brebes melakukan upaya program pencegahan stunting. Program-program tersebut antara lain:

1. melakukan aksi konvergensi, di antaranya dalam bentuk rembug stunting (Peraturan Bupati Brebes Tahun 2022).
2. menyusun regulasi atau kebijakan baru pemerintah daerah;
3. melakukan pendekatan multi sektor yang bukan hanya sektor kesehatan;
4. sosialisasi dan pemberian makanan tambahan untuk ibu hamil, ibu menyusui, dan balita;
5. terbentuknya kader posyandu, tim percepatan penurunan stunting dan tim pendamping keluarga (Peraturan Presiden No. 72 Tahun 2021).

Upaya Program Percepatan Penurunan Stunting yang dilakukan oleh Pemerintah daerah Kabupaten Brebes sudah tersusun sesuai dengan kebijakan yang

ada yaitu Peraturan Bupati Brebes tahun 2022. Namun, dalam pelaksanaan program 8 aksi konvergensi di tingkat Kabupaten/Kota belum melibatkan berbagai pihak.

Instruksi presiden Nomor 1 Tahun 2017, dengan mengajak kelompok kepentingan di lingkungan Kementerian/Lembaga Negara dan Pemerintah Tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk berkolaborasi dengan masyarakat dalam menyusun program kegiatan dalam rangka peningkatan perilaku hidup sehat; percepatan perbaikan gizi, dan edukasi hidup sehat dan perbaikan kualitas lingkungan. Proses kolaborasi di Kabupaten Brebes untuk penanganan stunting dilakukan bersama oleh beberapa aktor yaitu dari Pemerintah, Swasta dan Masyarakat. Berikut instansi atau lembaga yang berkolaborasi dalam penanganan intervensi stunting.

Tabel 2. *Stakeholders Mapping* Dalam Penanganan Stunting di Kabupaten Brebes

No	Stakeholders	Institusi/Lembaga	Peran Keterlibatan
1	Pemerintah	Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan	1. Mengoptimalisasi pemanfaatan pekarangan supaya dapat ditanami sayuran; 2. Mengurangi pestisida dan menggunakan pupuk organik.
		Dinpermades	1. Mengadakan monev dan lomba pelaksanaan terbaik posyandu tingkat Kabupaten; 2. Mencetak buku panduan perhitungan; 3. Bimtek Posyandu
		Dinas Perikanan	1. PMTAS (Pemberian Makanan Tambahan Anak Sekolah);

			2. Sosialisasi GEMARIKAN (Gerakan Memasyarakatkan Makan Ikan); 3. Pasar Murah Ikan Segar.
		Dinkominfotik	1. Meliput aktivitas dari masing-masing lembaga yang terlibat; 2. Mencetak spanduk/baliho tentang pencegahan stunting; 3. Menampilkan berita atau pesan baik media cetak/ <i>online</i> .
		Dindikpora	Mensosialisasikan pengembangan di PAUD-TK untuk orang tua, guru maupun siswa.
		DPU	Membangun jaringan bukan PDAM.
		Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan	Melakukan program gerimis telur (gerakan minum susu dan makan telur).
		Dinperwaskim	Membangun sistem pengelolaan air limbah domestik.
		Dinas Kesehatan	1. Mengelola pelayanan kesehatan ibu hamil; 2. Mengelola pelayanan kesehatan bagi bayi baru lahir 3. Mengelola pelayanan balita; 4. Menyelenggarakan promosi kesehatan dan gernas.
		Baperlitbangda	1. Menyusun regulasi desa intervensi stunting;

			2. Mengadakan pertemuan untuk pemetaan stunting; 3. Desiminasi modul strategi komunikasi pencegahan stunting dan modul khutbah tentang kesehatan serta gizi; 4. Memonitoring pelaksanaan; 5. Melakukan evaluasi dan mengadakan pertemuan penyusunan laporan dan publikasi.
		Puskesmas	Melakukan koordinasi ke seluruh komponen yang terlibat dalam menangani stunting.
2	NGO/LMS	Tim Pendamping Keluarga	Mengawal proses percepatan penurunan stunting dari hulu, terutama dalam pencegahan, mulai dari proses inkubasi hingga melakukan tindakan pencegahan lain dari faktor langsung penyebab stunting.
		Tanoto Foundation	Menjadi mitra dengan stakeholder dengan membangun rumah anak sigap.
		Brebes Bermartabat	Melakukan pendampingan ke posyandu yang ada di kabupaten Brebes.
		Baznas	Memaksimalkan pendapatan dan pengeluaran zakat dengan membuat Rumah Tidak Layak Huni (RTLH).

3	Swasta	DEXA Group	1. Memberikan edukasi terhadap bidan, ibu hamil dan ibu menyusui; 2. Mengembangkan produk herbaasimor dari daun katuk, daun torbangun, dan ikan gabus untuk ibu hamil dan menyusui.
		PT Charoen Pokphand Indonesia	Mendistribusikan telur yang berkualitas baik.
		Hotel Grand Dian Brebes	1. Program Bapak Asuh Stunting; 2. DASHAT (Dapur Sehat Atasi Stunting); 3. IPAHA (Instalasi Air Bersih).

Sumber: Baperlitbangda Kabupaten Brebes 2021

Pemaparan oleh Ketua Tim Penanganan Stunting, yaitu Wakil Bupati Kabupaten Brebes, dengan dasar hukum Peraturan Presiden Nomor 72 tahun 2021 tentang Percepatan Penurunan Stunting, Peraturan Badan, Kependudukan dan Keluarga Berencana Nomor 12 Tahun 2021, yaitu program Rembuk Stunting yang melibatkan berbagai aktor dari pemerintahan, swasta maupun masyarakat. Selain itu, disampaikan pula tentang tugas-tugas Rembuk Stunting atau Tim Pelaksana Percepatan Penurunan Stunting di Kabupaten Brebes.

Proses *Collaborative Governance* di Kabupaten Brebes sudah dilakukan oleh Pemerintah daerah setempat, tetapi pergerakan dari jalur *top-down* masih dominan, dalam membuat kebijakan, sehingga tugas yang diberikan di setiap lembaga yang terbentuk masih belum optimal. Keterlibatan masyarakat merupakan salah satu langkah awal dalam menyusun perencanaan serta pendampingan di lapangan. Hal ini terjadi karena kurang adanya komunikasi yang baik dalam lingkaran *stakeholders*.

Kelompok Swasta memiliki peran penting dan perlu dioptimalkan dalam proses Penanganan Stunting. Tujuannya adalah, Perusahaan dapat mendorong kehidupan masyarakat melalui program penguliran CSR (*corporate social responsibility*). Sektor swasta mempunyai sumber daya yang besar dan sangat memungkinkan untuk mengadakan ruang pertemuan yang menjangkau seluruh multi aktor seperti media massa dan elektronik dan kelompok masyarakat lainnya. (Satria K. Yudha, 2019).

Penelitian terdahulu (Nurva, Liza dan Chatila Maharani, 2023) menyatakan bahwa hambatan yang terjadi dalam proses *collaborative governance* dalam penanganan stunting di Kabupaten Brebes dikarenakan: 1) kurangnya kolaborasi antar program; 2) tugas masing-masing Organisasi Perangkat Daerah (OPD) sudah mempunyai tugas yang cukup banyak selain menangani kasus stunting; 3) masih kurang adanya pemahaman tugas di masing-masing program. 4) masih adanya ego sektoral di setiap OPD akibat sosialisasi yang kurang optimal sehingga menyebabkan kurangnya pemahaman secara menyeluruh tentang program pencegahan stunting; 6) sarana prasarana yang kurang memadai; 7) sumber daya manusia yang kurang kompeten.

Maulidah (2010) Konsep *collaborative governance* yang melibatkan pihak dari luar merupakan hasil dari perubahan *Old Public Administration (OPA)* menjadi *New Public Administration (NPA)* yang merubah *government* menjadi *governance*. Pelibatan multi aktor selain lembaga pemerintah, seperti masyarakat dan *Non Government Organization (NGO)* menjadi penting dalam pengambil keputusan dan penyelesaian masalah. Sehingga, penerapan *collaborative governance* menjadi krusial dalam mengatasi isu stunting, terutama karena memberikan pendekatan komprehensif melalui keterlibatan lintas aktor.

Vigoda (2002), proses *collaborative governance* dapat dilaksanakan melalui beberapa tahapan salah satunya dengan menyelenggarakan kolaborasi (*launching implementation*) multi sektor. Tujuan kolaborasi tersebut agar permasalahan dapat diselesaikan dengan mengetahui apa yang dilakukan, siapa aktor yang terlibat dan

indikator yang menjadi target sehingga usaha program kegiatan menuju ke arah penanganan terhadap penurunan angka stunting bisa tercapai dengan baik.

Ratner (2012), proses kolaborasi mempunyai 3 (tiga) tahapan yaitu identifikasi hambatan dan peluang, strategi debat untuk mempengaruhi, dan merencanakan tindakan kolaboratif. Dari identifikasi masalah terkait stunting dapat dirumuskan pertanyaan penelitian “mengapa kolaborasi antar stakeholder dalam penanganan stunting masih belum optimal di Kabupaten Brebes?”.

1.2 Identifikasi Masalah

Penulis melakukan identifikasi masalah ini dan dapat dikemukakan dengan melihat latar belakang di atas, adalah sebagai berikut:

1. Tingginya angka prevalensi stunting di Kabupaten Brebes yaitu 21,6%;
2. Kurangnya koordinasi antar OPD yang menyebabkan program tidak terintegrasi;
3. Adanya ego sektoral yang membuat kolaborasi antar stakeholder tidak berjalan optimal;
4. Kurangnya keterlibatan masyarakat dan sektor swasta, sehingga terjadi dominasi lembaga pemerintah dalam penanganan stunting.

1.3 Perumusan Masalah

1. Bagaimana Proses *Collaborative Governance* dalam Penanganan Stunting di Kabupaten Brebes?
2. Apa faktor-faktor pendukung dan penghambat proses *collaborative governance* dalam Penanganan Stunting di Kabupaten Brebes?

1.4 Tujuan Penelitian

1. Menganalisis proses *collaborative governance* dalam Penanganan Stunting di Kabupaten Brebes berdasarkan model Ratner (2012);
2. Mengidentifikasi faktor penghambat dan pendukung proses *collaborative governance* dalam Penanganan Stunting di Kabupaten Brebes;

3. Menyusun rekomendasi strategi optimalisasi proses *Collaborative Governance* dalam penanganan stunting.

1.5 Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan di bidang ilmu sosial dan politik, serta sebagai tambahan informasi dan bahan bacaan bagi yang membutuhkan.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Instansi, diharapkan menjadi suatu pengetahuan untuk mengambil kebijakan dalam memaksimalkan program stunting yang telah direncanakan.
- b. Bagi Penulis, diharapkan dapat menambah pengetahuan dan pengalaman dari penelitian ini.
- c. Bagi Masyarakat, diharapkan berperan serta membantu Pemerintah Daerah dalam Upaya Penurunan Stunting.
- d. Bagi Institusi Pendidikan, menjadi suatu referensi untuk penelitian lain yang ingin meneliti lebih lanjut Proses *Collaborative Governance* Penanganan Stunting di Kabupaten Brebes khususnya Fakultas Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro.

1.6 Penelitian Terdahulu

Tinjauan Pustaka atau penelitian terdahulu merupakan salah satu acuan penulis dalam melakukan penelitian. Penelitian terdahulu cenderung melihat perbedaan dan persamaan dengan penelitian sebelumnya sehingga terhindari dari plagiasi, juga adanya kebaruan (*state of the art*) dari penelitian sebelumnya. Model penelitian terdahulu ini sebagai alat pemetaan, pengetahuan dan pembaharuan dari penelitian yang dilakukan.

Candarmaweni, Amy Yayuk Sri Rahayu (2020) untuk mendeskripsikan kolaborasi pemerintahan dalam penanganan stunting di Kabupaten Pandeglang. Dalam penelitian ini, menggunakan teori *collaborative governance* oleh Emerson dan Nabatchi yang mendefinisikan *collaborative governance* sebagai proses dan struktur dari formulasi kebijakan publik, pembuat Keputusan, manajemen publik yang melibatkan masyarakat serta bagian pemerintahan. Metode yang digunakan yaitu kualitatif dengan pendekatan post positivisme. Hasil dari penelitian ini adalah Kabupaten Pandeglang masih berhadapan dengan formalitas. Sehingga peneliti belum bisa mengukur *output* dan *outcome* yang diperoleh dari pelaksanaan program. Dengan demikian, peneliti mengajukan rekomendasi untuk memperkuat dukungan dalam sumber daya dan peningkatan kapasitas untuk seluruh komponen yang terlibat dalam program sehingga program dapat menghasilkan *outcomes* di masyarakat.

Ipan, Hanny Purnamasari, Evi Prianti (2021) untuk mengetahui pelaksanaan proses kolaborasi dalam penanganan stunting di UPTD Puskesmas Ciampel. Proses kolaborasi dengan melibatkan sektor swasta dan masyarakat diharapkan dapat menangani atau mengatasi permasalahan stunting yang kompleks. Permasalahan stunting tidak hanya dapat diselesaikan oleh pemerintah terlebih oleh bidang kesehatan saja, namun untuk penanganan stunting perlu keterlibatan stakeholders di luar pemerintahan. Dalam penelitiannya menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Peneliti melakukan penelusuran secara langsung di lapangan agar memperoleh data yang sesuai. Peneliti melakukan analisis data dengan menggunakan teori *collaborative governance* yang dikemukakan oleh Ansell dan Gash (2007) yang berfokus pada proses kolaborasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses kolaborasi dalam penanganan stunting berjalan dengan cukup baik. Hal itu ditandai dengan adanya penurunan jumlah stunting di wilayah UPTD Puskesmas Ciampel.

Selanjutnya, penelitian dilakukan oleh Sukanti dan Nur Faidati (2021) yang menjelaskan tentang kasus stunting di Kabupaten Sleman, yang setiap tahunnya mengalami penurunan. Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif

kualitatif dengan teknik wawancara, observasi, dan dokumentasi. Hasil penelitian yang diperoleh bahwa pelaksanaan *collaborative governance* yang diukur dengan dinamika kolaborasi yakni keterlibatan berprinsip, motivasi bersama, dan kapasitas aksi bersama secara keseluruhan sudah cukup baik, namun beberapa indikator belum berjalan dengan baik yaitu belum tersedianya forum komunikasi secara khusus di tingkat Pemerintah Kabupaten dan masih kurangnya swasta. Tindakan kolaborasi berbentuk inovasi kegiatan dalam penanganan *stunting* pelaksanaannya terdapat faktor penghambat seperti penolakan dari masyarakat, kondisi lingkungan kurang sehat, dan pekerjaan orang yang mempengaruhi pola asuh. Faktor pendukung seperti sumber daya manusia, sumber daya alam, dan anggaran yang berdampak pada menurunnya angka *stunting* dan masyarakat lebih teredukasi. Kolaborasi ini menghasilkan desain kelembagaan akuntabilitas.

Penelitian selanjutnya yaitu dari Evalia Nuarnita Putri, Herbasuki Nurcahyanto (2021) dalam penelitiannya yang bertujuan untuk memahami dan mendeskripsikan kolaborasi yang dibangun dalam penanganan *stunting* di Desa Kalirandu serta mengetahui faktor pendorong dan penghambat yang mempengaruhi kolaborasi. Penelitian yang menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan tujuh informan sebagai subjek penelitian menunjukkan hasil kolaborasi berjalan dengan cukup efektif dengan melihat fenomena dialog tatap muka, membangun kepercayaan, komitmen terhadap proses, pemahaman bersama dan hasil sementara. Namun, masih terdapat faktor penghambat lain terkait sumber daya manusia yaitu partisipasi masyarakat melalui kader *stunting* yang masih rendah, dominasi bidang kesehatan dalam penanganan *stunting* di Desa Kalirandu, rendahnya komitmen kepala desa dan masalah pengunggahan data. Sedangkan faktor pendorong kolaborasi adalah sumber daya keuangan, ketergantungan para aktor, Sejarah kerja sama, kejelasan aturan dasar, transparansi dalam kolaborasi.

Berbeda dari ketiga artikel di atas, Ahmad Saufi (2021) menulis artikel yang mengungkapkan Dinamika *Collaborative Governance* dalam Penanganan *Stunting* di Tengah Pandemi Covid-19. Dari hasil penelitiannya diperoleh bahwa di Tengah situasi krisis pandemi, peran multi stekholder sangat dibutuhkan dengan membantu

komitmen, kesamaan perspektif, dukungan sumber daya dan kekuatan aktor. Modal utama dalam kolaborasi adalah komunikasi. Pemerintah sebagai aktor kunci kolaborasi harus mengembangkan ide dan gagasan yang mendorong berbagai pihak untuk melakukan aksi strategis. Tidak hanya itu, dukungan sumber daya dan keterbukaan publik diperlukan untuk menciptakan kepercayaan dari semua stakeholder. Lemahnya dukungan dan pemerintah masih bersifat sentralistik dan dominan pada sumber daya, menjadikan kolaborasi tidak berjalan baik. Kolaborasi menginginkan persamaan perspektif, menghormati inovasi dan menghindari adanya ketergantungan sumber daya pada stakeholder lainnya.

Leli Herlianti (2022) dalam artikelnya membahas Kolaborasi Antar Aktor dalam Program Penanganan Stunting di Kabupaten Bulukumba. Metode penelitian yang digunakan dengan penelitian kualitatif. Teknik pengumpulan data dengan observasi dan studi Pustaka. Hasil yang diperoleh dari penelitian tersebut yaitu terdapat 1740 kasus stunting di Kabupaten Bulukumba yang tersebar di 20 Kecamatan dan terdapat 58 orang yang tersebar di berbagai organisasi pemerintah daerah yang tergabung dalam Pencegahan Stunting di Bulukumba. Termasuk di dalamnya Dinas Kesehatan, Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah, Badan Pengendalian Penduduk, Badan Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, dan lain-lain. Kolaborasi antar aktor juga sudah dilakukan seperti dialog tatap muka melalui konsultasi stunting dan dituangkan dalam MOU komitmen aktor dalam program pencegahan stunting.

Dominikus Fernandes, Jacoba Daud Niga, Rikhardus Seran Klau, (2022) mengemukakan tentang analisis *collaborative governance* dalam penanganan stunting di Kabupaten Flores Timur. Penelitian ini berdasarkan teori *collaborative governance* dari Ansell dan Gash yang menawarkan proses model sebagai berikut: (a) Dialog tatap muka; (b) membangun kepercayaan; (c) komitmen dalam proses; (d) berbagi pemahaman; (e) dampak sementara. Metode penelitian menggunakan deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa model tata *collaborative governance* untuk pencegahan dan pengobatan stunting menunjukkan hasil yang

signifikan yaitu penurunan jumlah stunting sebesar 2% (sebelumnya 22% menjadi 20%); Fakta ini pada dasarnya didukung oleh optimalnya kinerja Tugas tim Konvergensi Stunting. Hasil dari penelitian ini adalah proses kolaborasi dimulai dari *face to face dialogue* atau komunikasi intensif antar aktor. Selain itu, faktor *starting conditions*, *institutional design*, dan *facilitative leadership* menjadi faktor pendukung dalam kolaborasi dalam pengembangan Desa Wisata Gubugklakah

Berbeda dari penelitian yang lain, Robert Akbar, Bambang Supriyono, Tjahjanudin Domai (2022) dalam jurnalnya yang menunjukkan bahwa Pendekatan kolaborasi dapat diterapkan di sektor pariwisata desa wisata Glubugklakah, Kabupaten Malang yang tujuannya untuk menambah nilai-nilai ekonomi bagi masyarakat. Teori yang digunakan berdasarkan teori *collaborative governance* oleh Ansell dan Gash. Ansell dan Gash menjabarkan proses kolaborasi sebagai berikut; a) dialog tatap muka; b) membangun kepercayaan; c) komitmen. Metode yang digunakan adalah kualitatif

Selanjutnya penelitian dari Muhammad Nur Affandi, dkk (2022) membahas tentang *collaborative governance* dalam mengintervensi penanganan stunting di Jawa Barat. Teori penelitian menggunakan *collaborative governance* Ansell dan Gash yang mengemukakan 6 kriteria *collaborative governance* yaitu: 1) inisiasi forum yang berasal dari masyarakat; 2) partisipan yang mencakup aktor non pemerintah; 3) partisipan harus dilibatkan dalam proses pengambilan Keputusan; 4) forum dan pertemuan terorganisasi secara formal; 5) tujuannya untuk consensus; 6) kolaborasi merupakan wewenang berasal dari manajemen dan kebijakan publik. Metode penelitian menggunakan kualitatif dengan menggunakan metode pendekatan *penta helix* yang meliputi pemerintah, masyarakat, akademisi, Hasil penelitian yang diperoleh dari penelitian ini adalah kolaborasi gagal memenuhi kriteria keterlibatan penuh dalam proses pengambilan keputusan, karena aktor non pemerintah dianggap berpartisipasi tanpa tanggung jawab yang lebih formal. Pemangku kepentingan perlu menciptakan kebersamaan nilai-nilai dan menyatakan komitmen yang lebih kuat terhadap kualitas dari *collaborative governance*.

Liza Nurva, Chatila Maharani (2023), menjelaskan tentang pelaksanaan kebijakan penanggulangan stunting di Kabupaten Brebes. Teori yang digunakan adalah eksplorasi model implementasi kebijakan George Edward II, Marilee S Grindle, dan Mazmanian & Sabatier dalam perspektif segitiga analisis kebijakan. Penelitian dilakukan dengan menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Hasil yang ditunjukkan dalam penelitian ini adalah untuk pelaksanaan kebijakan secara keseluruhan sudah sesuai dengan peraturan yang ada, dari segi pemerintah daerah dan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) terkait saling bekerja sama, namun banyak hambatan yang dialami membuat kebijakan ini belum mencapai tujuan dan untuk PerBup perlu dilakukan revisi agar sesuai dengan Peraturan Presiden yang terbaru yaitu Perpres No. 72 tahun 2021.

Perbedaan dengan penelitian terdahulu adalah dari 10 penelitian sebelumnya, penulis ingin menyajikan yang berbeda menggunakan teori lain yaitu Ratner (2012) dengan memperkaya perdebatan yang terkait komunikasi program antar pemerintah dan non pemerintah yang meliputi tiga tahapan 1) Identifikasi Hambatan dan Peluang; 2) Strategi; 3) Perencanaan Tindakan.

Tabel 3. Penelitian Terdahulu

No	Peneliti/Tahun	Tujuan Penelitian	Landasan Teori	Metode	Hasil Penelitian
1	Candarmaweni, Amy Yayuk Sri Rahayu, 2020	Mendesripsikan kolaborasi dalam penanganan stunting di Kabupaten Pandeglang	<i>Collaborative governance</i> Emerson Nabatchi..	<i>Post positivisme</i> atau pendekatan kualitatif.	Adanya terjadi formalisasi proses penelitian. Sehingga peneliti belum bisa mengukur <i>output</i> dan <i>outcome</i> yang diperoleh dari pelaksanaan program.
2	Ipan, dkk, 2021	Mengetahui proses kolaborasi dalam penanganan stunting di UPTD Puskesmas Ciambel.	<i>Collaborative Governance</i> Ansell dan Gash	Deskriptif-kualitatif.	Proses kolaborasi berjalan dengan cukup baik. Hal yang ditandai dengan adanya penurunan jumlah stunting di wilayah UPTD Puskesmas Ciampel.
3	Sukanti, Nur Faidati, 2021	Mengetahui peran <i>stakeholder</i> , dan desain kelembagaan dalam upaya penanganan stunting di Kabupaten Sleman.	<i>Collaborative Governance</i> Ansell dan Gash.	Deskriptif kualitatif.	Keterlibatan berprinsip, motivasi bersama, dan kapasitas aksi bersama secara keseluruhan sudah cukup baik, namun beberapa indikator belum berjalan dengan baik, yaitu

					belum tersedia forum komunikasi secara khusus di tingkat Pemerintah Kabupaten dan masih kurangnya peran swasta.
4	Evalia Nuranita Putri, Herbasuki Nureahyanto, s 2021	Memahami kolaborasi yang dibangun dalam penanganan stunting dan mendeskripsikan faktor pendorong serta penghambat di Desa Kalirandu, Pemalang.	<i>Collaborative Governance</i> Ansell dan Gash,	Deskriptif kualitatif	Kolaborasi berjalan cukup efektif. Namun, masih terdapat faktor penghambat partisipasi masyarakat melalui kader stunting yang masih rendah, dominasi bidang kesehatan dalam penanganan stunting di Desa Kalirandu, rendahnya komitmen kepala desa dan masalah pengunggahan data.
5	Ahmad Saufi, 2021	Menganalisis penanganan stunting, di masa pandemi covid-19.	<i>Collaborative Governance</i> Donahue.	Deskriptif kualitatif	Masih terdapat kesenjangan. Kesenjangan diperoleh dari temuan data bahwa masih dominannya peran pemerintah dan lambannya dalam mentransformasikan

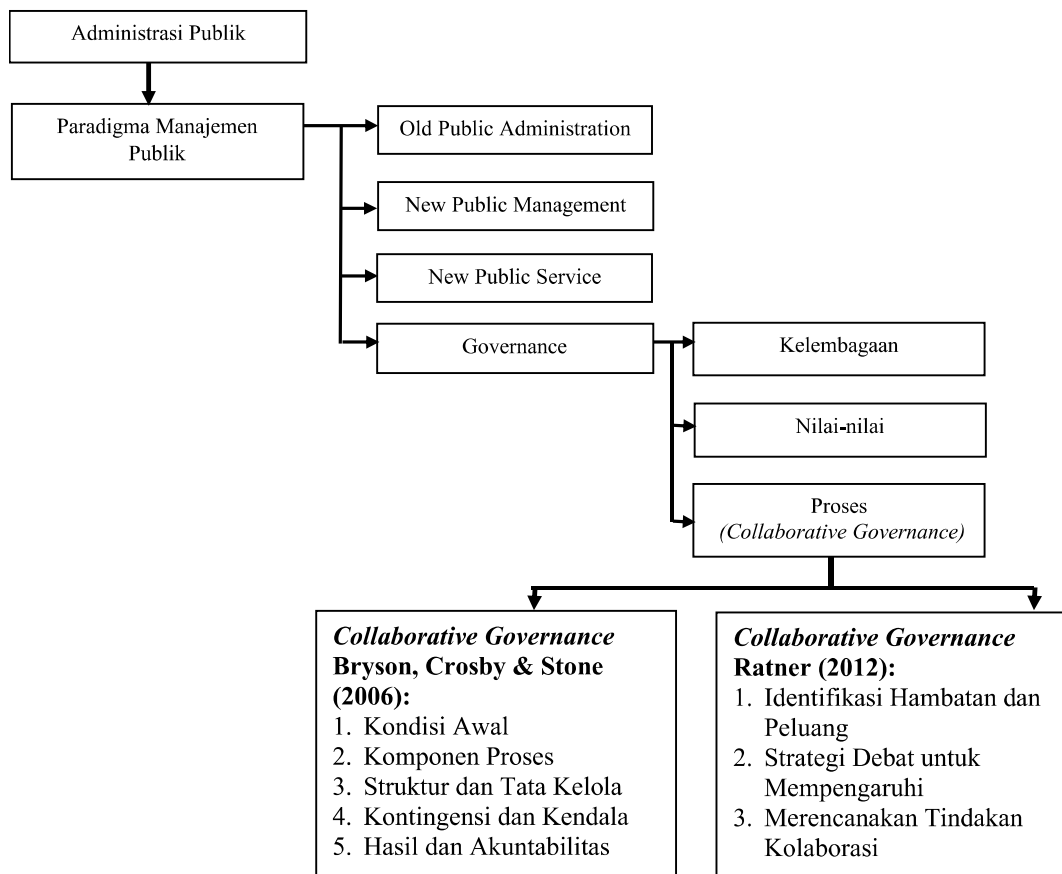
					kebijakan yang ada di rencana aksi daerah.
6	Leli Herlianti (2021)	Menganalisis kolaborasi antar aktor dalam program penanganan stunting di Kabupaten Bulukumba.	<i>Collaborative Governance</i> Ansell dan Gash	Deskriptif kualitatif	Jumlah stunting di Kabupaten Bulukumba adalah 1740 kasus yang tersebar di 20 kecamatan dan terdapat 58 orang yang tersebar di berbagai organisasi di Bulukumba yang terdiri dari berbagai macam lembaga pemerintah.
7	Dominikus Fernandes, dkk, 2022	Menganalisis penanganan stunting di Kabupaten Flores Timur.	<i>Collaborative Governance</i> Ansell dan Gash	Deskriptif kualitatif	Terjadi penurunan jumlah stunting sebesar 2% (sebelumnya 22% menjadi 20%); Fakta ini pada dasarnya didukung oleh optimalnya kinerja Tugas tim Konvergensi Stunting.
8	Robert Akbar, Bambang Supriyono, Tjahjandudin Domai, 2022	Menunjukkan Pendekatan kolaborasi dapat diterapkan di sektor pariwisata desa wisata Glubugklakah, Kabupaten Malang.	<i>Collaborative Governance</i> Ansell dan Gash.	Deskriptif kualitatif	Faktor <i>starting conditions, institutional design, dan facilitative leadership</i> menjadi faktor pendukung dalam kolaborasi dalam

					pengembangan Desa Wisata Gubugklakah
9	Muhammad Nur Affandi, dkk, 2022	Menganalisa dalam penanganan stunting di Jawa Barat.	<i>Collaborative Governance</i> dan Gash	Deskriptif kualitatif dengan pendekatan <i>Penta Helix</i>	Kolaborasi gagal memenuhi kriteria keterlibatan penuh dalam proses pengambilan keputusan, karena aktor non pemerintah dianggap berpartisipasi tanpa tanggung jawab yang lebih formal.
10	Liza Nurva, Chatila Maharani, 2023	Mengetahui pelaksanaan kebijakan penanganan stunting di Kabupaten Brebes.	Eksplorasi model implementasi kebijakan George Edward II, Marilee S Grindle, dan Mazmanian & Sabatier perspektif segitiga analisis kebijakan.	Metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus.	Pelaksanaan kebijakan secara keseluruhan sudah sesuai dengan peraturan yang ada. Namun, masih terdapat hambatan yang dialami membuat kebijakan ini belum mencapai tujuan dan PerBup perlu dilakukan revisi agar sesuai dengan Peraturan Presiden yang terbaru yaitu Perpres No. 72 tahun 2021.

1.7 Tinjauan Pustaka

Stunting merupakan salah satu isu yang masih perlu diperhatikan. Perlu adanya keterlibatan berbagai sektor untuk menanggulangi stunting. Ilmu Administrasi Publik sebagai ilmu yang berperan mengambil arah kebijakan-kebijakan dan manajerial dalam perencanaan penanganan stunting, sehingga stunting dapat dijadikan salah satu isu ilmu Administrasi Publik.

Gambar 1.3 Kerangka Teori Penelitian



Sumber: diolah peneliti (2024)

1.7.1 Administrasi Publik

Administrasi seringkali dikenal dengan istilah surat menyurat secara formalitas yang dilakukan di lembaga pemerintah maupun non pemerintah. Hal ini dikarenakan makna dari kata Administrasi mempunyai cakupan luas sebagai proses, fungsi dan institusi saat akan bekerja sama. Administrasi adalah organisasi dan manajemen dari kerja sama untuk mencapai tujuan (Astuti, Warsono & Rachim, 2020).

Chandler (1998) menjelaskan bahwa administrasi publik adalah proses sumber daya dan personal publik yang mengorganisir dan mengkoordinasikan perencanaan, pelaksanaan dan keputusan dalam kebijakan publik. Menurut Rosenbloom (2006) administrasi publik yaitu *“is the use of managerial, legal and political”*, merupakan pemanfaatan teori-teori dan proses-proses manajemen, politik dan hukum untuk memenuhi peraturan pemerintah di bidang legislatif, eksekutif dan yudikatif dalam rangka fungsi-fungsi pengaturan dan pelayanan terhadap masyarakat secara keseluruhan atau sebagian.

Pasolong (2008) menyebutkan ruang lingkup administrasi publik terdiri dari:

- a. Organisasi publik, yang meliputi model-model organisasi dan perilaku birokrasi
- b. Manajemen publik, yang meliputi sistem dan ilmu manajemen, evaluasi program dan produktivitas, anggaran publik, dan manajemen sumber daya manusia.
- c. Implementasi yang meliputi kebijakan publik dan implementasinya, privatisasi, administrasi antar pemerintahan dan etika birokrasi.

1.7.2 Paradigma Administrasi Publik

Sebuah paradigma bergeser ke paradigma lain terjadi karena tanpa sebab. Hal ini dikarenakan adanya masalah di dalam paradigma sebelumnya. Khun (1993) menjelaskan bahwa karya yang dihasilkan (termasuk teori) bertumpuk pada dukungan paradigma, sehingga ilmu pengetahuannya berada pada kondisi

normal (*normal science*). Tetapi apabila terjadi penyimpangan karya dan tidak dapat dijelaskan dengan paradigma yang ada, maka disebut *anomalies*.

Sejak tahun 1975 Nicholas Henry, melakukan revisi paradigma administrasi publik, di mana sebelumnya ia menyatakan terdapat empat perkembangan paradigma, lalu merevisi kembali menjadi enam paradigma perkembangan administrasi publik (Henry, 2007).

Pergeseran paradigma administrasi publik menurut Nicholas Henry adalah sebagai berikut:

1. *The Politics – Administration Dichotomy, (1900-1926)*

Paradigma ini memisahkan politik dan fungsi pemerintahan sebagai bentuk strategi untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas. Woodrow Wilson Terdapat empat persyaratan administrasi publik yang efektif, yaitu 1) pemisahan politik dan administrasi; 2) analisis komparatif dari organisasi politik dan swasta; 3) peningkatan efisiensi dengan praktik dan sikap yang mirip dengan bisnis; dan 4) meningkatkan efektifitas layanan publik (Astuti, Warsono, & Rachim, 2020).

2. *The Principles of Administration, (1927-1937)*

Paradigma kedua membahas tentang prinsip administrasi yang dipandang dapat berlaku universal pada setiap bentuk organisasi dan setiap lingkungan sosial budaya.

3. *Public Administration as Political Science, (1950-1970)*

Paradigma ketiga digambarkan sebagai paradigma administrasi publik sebagai ilmu politik. Paradigma ini mengimplementasi upaya untuk membangun kembali hubungan konseptual dengan administrasi sebelumnya. Sehingga induk ilmunya disebut ilmu politik, sebagai hasil perubahan dan pembaharuan.

4. *Public Administration as Management, (1956-1970)*

Paradigma keempat ditetapkan sebagai ilmu manajemen. Pada paradigma ketiga dan keempat, terdiri dari dua disiplin keilmuan yaitu politik dan manajemen yang paling berhak diakui sebagai bagian keilmuan dari administrasi publik.

5. *Public Administration as Public Administration, (1970-sekarang)*

Administrasi publik ditegakkan sebagai bidang studi keilmuan yang otonom. Fokus diidentifikasi berada pada hierarki, birokrasi bergeser ke pasar dan organisasi sektor swasta. Terjadi perpindahan dari model administrasi publik tradisional ke *New Public Management (NPM)*.

6. *Governance, (1970-sekarang)*

Governance didefinisikan sebagai pelaksanaan kekuasaan atau otoritas oleh pemimpin politik untuk kesejahteraan warga negara, memiliki proses yang kompleks di mana beberapa sektor masyarakat memegang kekuasaan, memberlakukan dan menyebarluaskan kebijakan publik yang secara langsung berpengaruh kepada masyarakat dan lembaga serta berpengaruh pula pada pembangunan ekonomi dan sosial.

1.7.3 Governance

Dwiyanto (2008) menyebutkan *Governance* berasal dari kata “*govern*” yang artinya mengambil peran yang lebih besar, yang terdiri dari semua proses, aturan dan lembaga yang memungkinkan pengelolaan dan pengendalian masalah-masalah kolektif masyarakat. Dengan demikian secara luas, *governance* termasuk totalitas dari semua lembaga dan unsur masyarakat, baik pemerintah maupun non pemerintah.

Leach dan Percy Smith dalam Hetifah (2009) mengungkapkan perbedaan dua konsep tersebut sebagai berikut:

Bahwa *government* mengandung pengertian politisi dan pemerintah yang mengatur, melakukan sesuatu, memberikan pelayanan dan sementara sisa dari elemen sebuah negara itu bersifat pasif. Sementara *governance* meleburkan makna tersebut, dengan merenggangkan kekakuan antara pemerintah dan yang diperintah (bagian negara yang pasif), sehingga bagian yang pasif tersebut memiliki peranan dan andil dari bagian *government*.

Menurut Dwiyanto (2007) *governance* memiliki tiga dimensi penting:

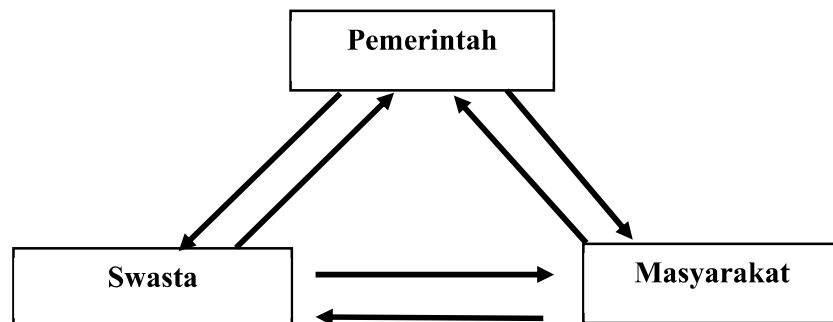
1. Dimensi Kelembagaan, artinya *governance* adalah sebuah sistem administrasi yang melibatkan banyak pelaku (*multistekholders*), baik dari pemerintah maupun dari luar pemerintah

2. Dimensi nilai-nilai yang menjadi dasar dalam penggunaan kekuasaan yang di antaranya mencakup efisiensi dan efektifitas, keadilan sosial, dan demokrasi
3. Dimensi proses, yang berusaha menjelaskan bagaimana berbagai unsur dan lembaga memberikan respon terhadap berbagai masalah publik yang muncul di lingkungannya.

Rosidi dan Fajriani (2013) memetakan bahwa terdapat 3 (tiga) aktor yang berpengaruh dalam proses *governance*. Tiga aktor tersebut yakni pemerintah, swasta dan masyarakat. Ketiga aktor tersebut saling berkolaborasi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah tidak lagi menjadi aktor tunggal yang memonopoli penyelenggaraan pemerintah, melainkan memerlukan aktor lain karena keterbatasan kemampuan pemerintah. Swasta dengan dukungan finansialnya harus mampu membantu pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan. Swasta dalam hal ini tidak diperbolehkan untuk mengurus kepentingannya sendiri yaitu semata-mata mencari keuntungan pribadi.

Selain itu, masyarakat juga harus berperan aktif dan harus diberikan ruang untuk menyampaikan pendapat atau ide-ide yang dimilikinya. Keterlibatan masyarakat ini mampu mendorong perubahan dalam suatu negara sehingga masyarakat akan lebih mandiri dan meningkatkan kualitas masyarakat itu sendiri.

Gambar 1. 4 Aktor *Governance*



Sumber: Rosidi & Fajriani, 2013

Menurut Chema dalam Keban (2008), *governance* adalah seperangkat prinsip, aturan, dan institusi yang mengontrol masyarakat, pemerintah dan sektor swasta berinteraksi untuk mengelola masalah ekonomi, sosial dan politik. Hal yang sama juga diungkapkan oleh Kurniawan (2007), yang menjelaskan bahwa *governance* sebagai proses pembentukan kebijakan yang terdiri dari sektor publik, bisnis dan masyarakat.

Dengan demikian, konsep *governance* begitu dinamis karena selalu menciptakan peluang bagi sektor-sektor yang terlibat selain sektor pemerintahan. Pemerintah bukan sektor yang paling penting untuk menata kelola pemerintahan, perlu adanya kolaborasi dari berbagai pihak yang mempunyai kompetensi dan pengetahuan yang lebih kuat untuk mengatasi tantangan yang terjadi seperti sumber daya dan biaya.

1.7.4 Collaborative Governance

Secara etimologi, *collaborative* berasal dari kata *co* dan *labor* yang mengandung makna sebagai penyatuan tenaga atau peningkatan kemampuan yang dimanfaatkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan atau yang telah disepakati bersama. Selanjutnya, kata kolaborasi seringkali digunakan untuk menjelaskan proses penyelesaian pekerjaan yang bersifat lintas batas, lintas sektor, lintas hubungan (O'Leary dalam Saleh, 2010), ataupun lintas organisasi bahkan lintas negara sekalipun.

Menurut Ansell & Gash (2008), jaringan digunakan untuk menggambarkan bentuk kerja sama pemerintah dengan masyarakat yang lingkupnya lebih plural, informal dan implisit. Kemitraan digunakan untuk menggambarkan kerja sama yang lebih berorientasi pada koordinasi daripada konsensus dalam pengambilan keputusan. Kolaborasi digunakan untuk menggambarkan kerja sama yang formal, eksplisit, dan berorientasi kolektif dalam pengambilan keputusan. Kolaborasi melibatkan pengelolaan hubungan untuk memanipulasi regulasi dan sistem sementara jaringan hanya berbicara pada pelaksanaan pekerjaan sipil (Goliday, 2010)

Collaborative governance merupakan sebuah paradigma baru dalam memahami eksistensi multi *stakeholders* dalam urusan-urusan publik. Ada karakteristik tertentu dalam hubungan aktor sehingga penting untuk melakukan studi kolaborasi (Silvia, 2011). Kolaborasi dimaknai berbeda dari jaringan (*network*) dan kemitraan (*partnership*). *Collaborative governance* muncul untuk merespon terjadinya kegagalan implementasi, biaya mahal dan politisasi regulasi sektor publik (Ansell & Gash, 2008).

Istilah *collaborative governance* adalah lebih menunjukkan *deliberative* dan pendekatan berorientasi konsensus untuk pengambilan keputusan (Agbodzakey, 2011). Emerson dkk (2011) mendefinisikan *collaborative governance* yang lebih luas yaitu sebagai proses dan struktur dari pengambilan keputusan kebijakan publik dan manajemen yang melibatkan masyarakat secara konstruktif antar badan-badan publik, berbagai level pemerintahan, dan atau pada ranah publik, privat dan sipil untuk melaksanakan suatu tujuan publik yang tidak dapat dicapai kecuali oleh forum bersama.

Agrawal dan Lemos (Astuti et al, 2020) mendefinisikan *Collaborative Governance* tidak terbatas hanya dari sektor pemerintah dan non pemerintah tetapi juga terbentuk atas adanya “*multipartner governance*” yang meliputi sektor privat/swasta, masyarakat dan komunitas sipil dan penyusunan rencana yang bersifat *hybrid* seperti halnya kerja sama publik-privat-sosial.

Berdasarkan definisi di atas *collaborative governance* merupakan suatu tindakan kerja sama antar berbagai organisasi atau instansi yang terdiri dari pemerintah, swasta, Lembaga Swadaya Masyarakat, dan masyarakat bertujuan untuk menyelesaikan permasalahan yang sama guna mencapai tujuan yang ditetapkan bersama.

1.7.5 Pendekatan Collaborative Governance

Collaborative governance menurut Choi (2014) terdapat tiga pendekatan di dalamnya, yaitu:

1. *Collaborative Governance* dalam pendekatan Deskriptif dan Eksplanatori merupakan pendekatan dalam teori administrasi publik bertujuan untuk menggambarkan, menjelaskan dan memprediksi fakta sosial.
2. *Collaborative Governance* dalam pendekatan normatif menurut Bailey (1968) dalam Islami (2018) secara normatif teori administrasi publik membahas tentang nilai-nilai publik seperti kepentingan publik (*public interest*), ekuitas, dan akuntabilitas, serta kriteria yang dapat digunakan untuk mengukur kepentingan relatif dari berbagai nilai publik dan bagaimana memilih satu untuk mengejar.
3. *Collaborative Governance* dalam pendekatan instrumental yaitu metode, alat dan strategi yang diperlukan untuk mewujudkan tujuan publik (Baily dalam Islamy, 2018).

Memahami *collaborative governance* adalah memahami kolaborasi antar lintas sektor dapat dilihat pada penekanan lima hal (Bryson et al, 2006), antara lain:

- 1) Kondisi Awal (*Initial Conditions*)

Kondisi awal berfokus pada lingkungan kolaborasi yang akan dilakukan, kemungkinan kegagalan yang akan dihadapi, serta syarat spesifik yang harus dipenuhi agar segera terbentuk kolaborasi tersebut.

- a. Faktor Lingkungan

Scott dan Mayer (1991) menyatakan bahwa kolaborasi yang berfokus pada kebijakan publik atau penyelesaian masalah publik, lingkungan kelembagaan sangat penting karena mencakup sistem hubungan yang luas di seluruh wilayah yurisdiksi publik yang secara langsung dapat mempengaruhi tujuan, struktur dan hasil kolaboratif (Astuti et al, 2020).

- b. Kegagalan

Pengaruh kolaborasi lintas sektor karena adanya upaya untuk menyelesaikan masalah publik yang gagal diselesaikan. Permasalahan publik yang gagal diselesaikan oleh satu organisasi kemudian akan melahirkan keinginan untuk melibatkan organisasi lain untuk

membantu memecahkan masalah publik tersebut. Kekuatan dari sektor swasta dan publik untuk mengatasi kegagalan dianggap mampu memberikan kontribusi dalam penciptaan nilai publik (Bryson et al, 2006).

c. Mekanisme Penghubung dan Pembentukan Kolaborasi

Selain faktor lingkungan dan kemungkinan kegagalan, kondisi mekanisme penghubung mempengaruhi pembentukan kolaborasi.

Pertama, menurut Gray (1989) dan Waddock (1986) organisasi perantara atau organisasi resmi dapat memfasilitasi pembentukan kolaborasi. Sedangkan menurut Crosby dan Brison (2005) organisasi perantara biasanya memberikan perhatian pada masalah publik dan memberikan legitimasi kepada kelompok pemangku kepentingan tertentu (Astuti et al, 2020).

Kedua, mekanisme penghubung yang penting adalah kesepakatan awal tentang definisi masalah.

Ketiga, Jones (1997) dan Van den Ven (1994) menyatakan peran penghubung atau jaringan yang ada menjadi penting, karena seringkali melalui jaringan ini para mitra kepercayaan terhadap mitra lainnya dan memberikan legitimasi pada pemangku kepentingan utama. Semakin banyak mitra yang berinteraksi secara positif di masa lalu, semakin memungkinkan koordinasi dan pertukaran terjadi (Astuti et al, 2020).

2) Komponen Proses (*Process Component*)

Kolaborasi terbagi menjadi beberapa aspek, yaitu: kesepakatan perjanjian awal, membangun kepemimpinan, membangun legitimasi, membangun kepercayaan, mengelola konflik, dan perencanaan. Proses kunci dalam kolaborasi adalah menegosiasikan perjanjian formal dan informal tentang tujuan kolaborasi setelah beberapa kesepakatan awal tentang definisi masalah telah tercapai. Dengan menyetujui tujuan kolaborasi, mitra dapat

mempertimbangkan elemen-elemen struktur, seperti peran, tanggung jawab, dan otoritas pengambilan keputusan.

a. Membuat Kesepakatan Awal

Menurut Donahue (2004) Perjanjian informal tentang komposisi, misi, dan proses kolaborasi dapat berjalan dengan baik.

S. Page (2004) menyatakan bahwa studi kolaborasi menyoroti pentingnya proses yang sangat partisipatif dan melibatkan para pemangku kepentingan dan pelaksana utama (Astuti et al, 2020)

b. Membangun Kepemimpinan

Kolaborasi menyediakan berbagai peran untuk para pemimpin formal dan informal (Agranof dan McGuire; Crosby dan Bryson, 2005 dalam Astuti, Warsono, Rachim, 2020).

(Crosby dan Bryson dalam Astuti et al, 2020) menyatakan bahwa terdapat dua peran utama kepemimpinan yaitu sebagai pemimpin pelindung dan pemimpin pilihan (*sponsor and champions*).

Pelindung (*sponsor*) adalah individu yang memiliki prestise, otoritas, dan akses ke sumber daya yang dapat mereka gunakan atas nama kolaborasi, bahkan jika mereka tidak terlibat langsung dalam pekerjaan kolaboratif sehari-hari. Pilihan (*champion*) adalah orang-orang yang fokus pada menjaga kolaborasi agar berjalan dan menggunakan ketrampilannya untuk membantu kolaborasi mencapai tujuannya.

c. Membangun Legitimasi

Suchman (dalam Astuti et al, 2020) menjelaskan tentang teori institusional menjelaskan bahwa organisasi berupaya memperoleh sumber daya yang diperlukan untuk bertahan dan harus membangun legitimasi dengan memanfaatkan struktur, proses dan strategi yang sesuai dengan lingkungannya.

Human dan Program membagi membagi tiga dimensi legitimasi yang diperlukan untuk jaringan: 1) Legitimasi jaringan sebagai bentuk yang

dapat menarik dukungan dan sumber daya internal dan eksternal; 2) Legitimasi jaringan sebagai entitas yang dapat dikenali baik oleh orang dalam maupun orang luar; dan 3) legitimasi jaringan sebagai interaksi yang membangun kepercayaan di antara anggota untuk berkomunikasi secara bebas dalam jaringan (Astuti et al, 2020).

d. Membangun Kepercayaan

Menurut Chen dan Graddy (2005) hubungan saling percaya sering digambarkan sebagai inti dari kolaborasi. Ada paradoks antara kolaborasi dan kepercayaan (seperti pelumas dan lem) yaitu memfasilitasi kolaborasi dan menyatukan kolaborasi tersebut. Kepercayaan terdiri dari pelaku interpersonal, kepercayaan dalam kompetensi organisasi dan kinerja yang diharapkan, serta ikatan yang sama dan niat baik (Astuti et al, 2020).

e. Mengelola Konflik

Konflik dalam kolaborasi muncul dari tujuan dan harapan berbeda yang dibawa oleh masing-masing mitra ke kolaborasi yang dibentuk, dari pandangan yang berbeda tentang strategi dan taktik, dan dari upaya untuk melindungi atau memperbesar kontrol mitra atas kerja atau hasil kolaborasi. Misi kolaborasi juga dapat mempengaruhi tingkat konflik. Sebagai contoh, jika kolaborasi dibentuk terutama untuk merencanakan perubahan sistem dan bukan untuk menyetujui bagaimana memberikan layanan, tingkat konflik mungkin lebih tinggi (Bollan dan Wilson dalam Astuti et al, 2020).

f. Perencanaan

Mattsisch et al (dalam Astuti et al, 2020) menjelaskan terdapat dua pendekatan berbeda dalam literatur untuk melihat perencanaan dalam kolaborasi.

Pertama, pendekatan yang menekankan pada perencanaan formal yang dinilai juga sebagai bentuk keberhasilan awal sebuah kolaborasi. Kunci

sukses pada perencanaan ini dijelaskan tentang misi dan tujuan; peran dan tanggung jawab; fase atau langkah; termasuk implementasinya.

Kedua, pendekatan yang berpendapat bahwa pemahaman yang jelas tentang misi, tujuan, peran, dan langkah-langkah atau tindakan lebih mungkin muncul dari waktu ke waktu karena adanya percakapan yang melibatkan individu, kelompok, dan organisasi, serta mencakup jaringan yang lebih luas dari pihak-pihak yang terlibat atau yang terpengaruh. Pendekatan ini disebut “*emergent*” (Mintzberg et al., 1998) atau “*planning from thrust*” (McCaskey, 1974).

3) Struktur dan Tata Kelola (*Structure and Governance*)

Bolman dan Deal (dalam Astuti et al, 2020) menjelaskan terkait struktur merupakan konsep yang berkembang dalam teori organisasi dan mencakup unsur-unsur tujuan, spesialisasi tugas dan pembagian kerja, aturan dan standar prosedural operasi, dan hubungan otoritas. Struktur juga dapat membantu organisasi untuk membedakan dan mengintegrasikan seluruh komponen.

a. Konteks Struktur (*Structure Context*)

Struktur akan dipengaruhi oleh konteks, termasuk stabilitas dan kemampuan sumber daya (Human dan Provan; Provan dan Milwald; Sharfman et al; Ven den Walker dalam Astuti et al, 2020). Sebagai contoh, perubahan dalam kebijakan pemerintah sering merusak sistem atau mengubah sumber daya dan mengatur ulang struktur ikatan di antara anggota (Sharfman et al; Stone dalam Astuti et al, 2020).

Struktur bersifat dinamis karena ambiguitas dan kompleksitas yang melekat dalam kolaborasi (Huxham dan Vangen, 2005). Ambiguitas muncul dalam keanggotaan, termasuk persepsi tentang siapa yang termasuk dalam kolaborasi, apa yang sebenarnya diwakili oleh anggota ini (diri mereka sendiri, organisasi mereka, atau kelompok identitas tertentu).

b. Konfigurasi Struktural (*Structural Configurations*)

Menurut Provan dan Milward; Proban dan Sebastian (dalam Astuti et al, 2020) terdapat dua studi yang berkaitan dengan sejauh mana konfigurasi struktural berhubungan dengan efektivitas keseluruhan jaringan dalam bidang kebijakan kesehatan mental orang dewasa.

Studi pertama menemukan bahwa jaringan yang terpusat di sekitar organisasi pemimpin lebih efektif daripada jaringan padat, sangat terikat, menimbulkan pertanyaan tentang efektifitas jaringan “*fully integrated*” (Provan dan Mildward, 1995).

Studi kedua menyoroti pentingnya klik dalam jaringan di mana integrasi layanan yang padat terjadi di tingkat klien di antara beberapa anggota jaringan (Provan dan Sebastian, 1998).

c. Tata Kelola (*Governance*)

Governance sebagai salah satu rangkaian kegiatan koordinasi dan pemantauan harus ada, agar kolaborasi dapat bertahan. Struktur *governance* kemungkinan akan mempengaruhi efektivitas “*network*” (Provan dan Kenis dalam Astuti et al, 2020).

Jenis struktur tersebut antara lain 1) struktur pemerintahan di mana pengambilan keputusan terjadi melalui pertemuan rutin anggota atau melalui interaksi informal; 2) pemimpin organisasi memfasilitasi kegiatan koordinasi dan pengambilan keputusan; dan 3) organisasi *network* merupakan organisasi terpisah yang dibentuk untuk mengawasi *network*.

4) Kontingensi dan Kendala (*Contingencies and Constraints*)

Tiga faktor mempengaruhi proses, struktur, dan tata kelola kolaborasi, serta keberlanjutannya secara keseluruhan yaitu:

a. Jenis Kolaborasi

Terdapat perbedaan di antara jenis kolaborasi, antara lain kolaborasi yang dibentuk pada level perencanaan (mengidentifikasi dan mendefinisikan masalah dan solusi), kolaborasi pada kegiatan

administrasi (melibatkan transaksi sumber daya, seperti pembagian staf), atau kolaborasi saat pemberian layanan (seperti perjanjian sebagai rujukan anggota) (Bolland dan Wilson, 1994).

b. Ketidakseimbangan kekuatan di antara anggota

Ketidakseimbangan kekuatan di antara mereka yang berkolaborasi sebagai sumber ketidakpercayaan, hal ini merupakan ancaman bagi efektivitas sebuah kolaborasi (Huxham dan Vangen, 2005). Ketidakseimbangan kekuasaan menjadi sangat signifikan ketika anggota mengalami kesulitan untuk menyetujui tujuan bersama. Selain itu, seiring berjalannya waktu, kolaborasi kemungkinan akan mengalami guncangan baik dari dalam maupun dari luar yang mempengaruhi hubungan di antara anggota, sumber daya, dan bahkan tujuan kolaborasi.

c. Logika kelembagaan yang bersaing dalam kolaborasi

Membangun legitimasi, kepemimpinan, dan kepercayaan, bersama dengan mengelola konflik, menjadi lebih kompleks dalam kolaborasi multi sektor karena kemungkinan anggota mewakili dan memberlakukan logika kelembagaan yang mereka bawa. Logika kelembagaan/institusional adalah pola historis tingkat makro, baik simbolis maupun material, yang menetapkan aturan formal dan informal dalam memberikan interpretasi terhadap tindakan (Friedland dan Alford; Thornton dan Ocasio dalam Astuti et al, 2020).

5) Hasil dan Akuntabilitas (*Outcomes and Accountability*)

a. Hasil

Hasil kolaborasi lintas sektor dapat dikategorikan menjadi tiga:

• **Nilai Publik**

Lintas sektor tercipta karena adanya kekuatan karakteristik masing-masing sektor yang meminimalkan, mengatasi atau atau

mengkompensasi kelemahan karakteristik masing-masing sektor (Astuti et al, 2020).

- **Efek pertama, kedua, ketiga**

Dari efek pertama dapat terlihat hasil langsung dari proses kolaborasi, antara lain terciptanya modal sosial, intelektual dan politik; perjanjian dan strategi yang inovatif.

Efek kedua terjadi saat kolaborasi berjalan dengan baik atau mungkin karena di luar batas upaya formal, yaitu lahirnya kemitraan baru, koordinasi dan aksi bersama, pembelajaran bersama yang melampaui kolaborasi itu sendiri, implementasi perjanjian, perubahan dalam praktik, dan perubahan dalam persepsi.

- **Ketahanan dan penilaian kembali**

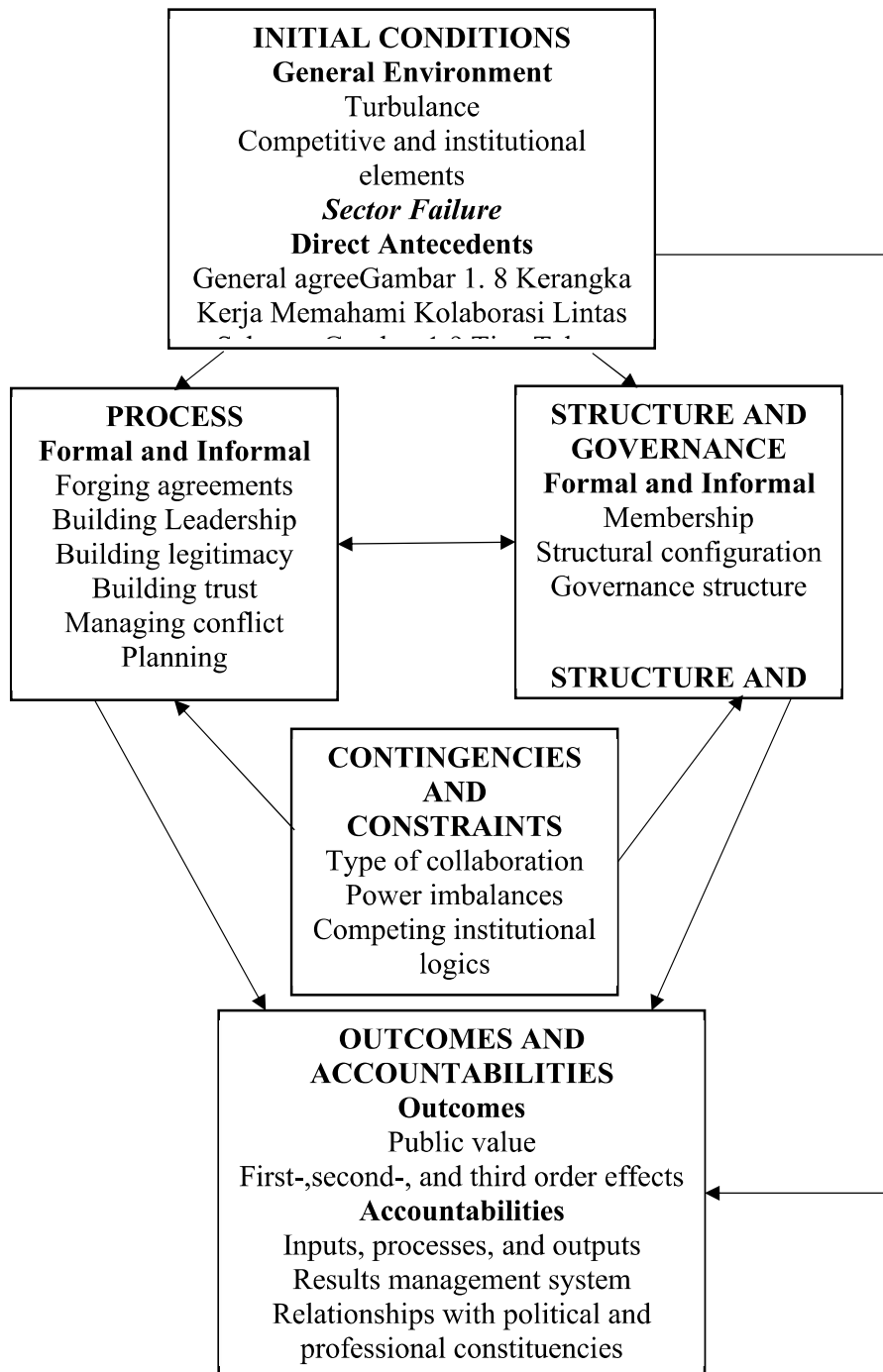
Kegagalan mencapai hasil yang diinginkan dapat mengikis dukungan terhadap kolaborasi, tetapi dapat juga menyebabkan pendukung melupakan kebutuhan untuk mempertahankan kolaborasi tersebut. Apabila keberhasilan kolaborasi besar tidak dimungkinkan maka harus mengatur yang kecil menjadi strategi dalam mempertahankan kolaborasi dan harus dipublikasikan.

b. Akuntabilitas

Akuntabilitas dalam berkolaborasi merupakan permasalahan yang kompleks karena tidak jelas kolaborasi tersebut bertanggungjawab kepada siapa dan untuk apa.

Akuntabilitas dapat berkaitan dengan input, proses, atau hasil. Tiga kriteria umum yang digunakan untuk menilai keberhasilan kolaborasi lintas sektor antara lain: 1) Kondisi Awal; 2) Memenuhi keinginan para anggota; 3) Melahirkan hasil/kebijakan alternatif yang lebih baik dapat menciptakan nilai publik (Donahue dalam Astuti et al, 2020).

Gambar 1. 14 Kerangka Kerja Memahami Kolaborasi Lintas Sektor



Sumber: Bryson, Crosby, Stone (2006)

1.7.6 Model Collaborative Governance

Ilmu administrasi yang di dalamnya terdapat *collaborative governance* merupakan salah satu kegiatan yang dilakukan oleh beberapa aktor di dalamnya seperti Pemerintah, Masyarakat, Swasta maupun LSM untuk mengambil suatu Keputusan. Untuk menggambarkan hal tersebut, dalam penelitian ini, peneliti akan menggunakan model kolaborasi. Adapun model kolaborasi yang akan digunakan adalah Ratner (2012).

Ratner (2012) menyatakan tiga (3) fase atau tahapan yang merupakan proses kolaborasi, yang meliputi:

1) Identifikasi dan Hambatan Peluang (*Identifying Obstacles and Opportunities*)

Fase pertama adalah fase mendengarkan. Di tahap ini pemangku kepentingan yang melakukan kolaborasi melakukan identifikasi mengenai berbagai jenis hambatan yang akan dihadapi selama proses kolaboratif. Proses identifikasi hambatan ini melibatkan analisis mendalam terhadap berbagai aspek, seperti peraturan, sumber daya, kepentingan berbagai pihak dan berbagai faktor eksternal dan internal yang dapat mempengaruhi jalannya tata kelola pemerintahan. Dalam mengidentifikasi hambatan-hambatan pemangku kepentingan juga dapat merumuskan strategi yang tepat untuk mengatasinya. Perumusan strategi melibatkan proses komunikasi intens antara pemerintah dan aktor terlibat sehingga dapat saling memahami kekhawatiran dari pandangan masing-masing, serta mencari solusi bersama. Tahap ini diperlukan proses saling mendengarkan dari berbagai pemangku kepentingan untuk menyampaikan pandangan terkait masalah dan peluang yang muncul dari yang disampaikan. Setiap kepentingan mempunyai hak yang sama untuk menyampaikan pendapat.

2) Strategi Debat untuk Mempengaruhi (*Debating Strategies for Influence*)

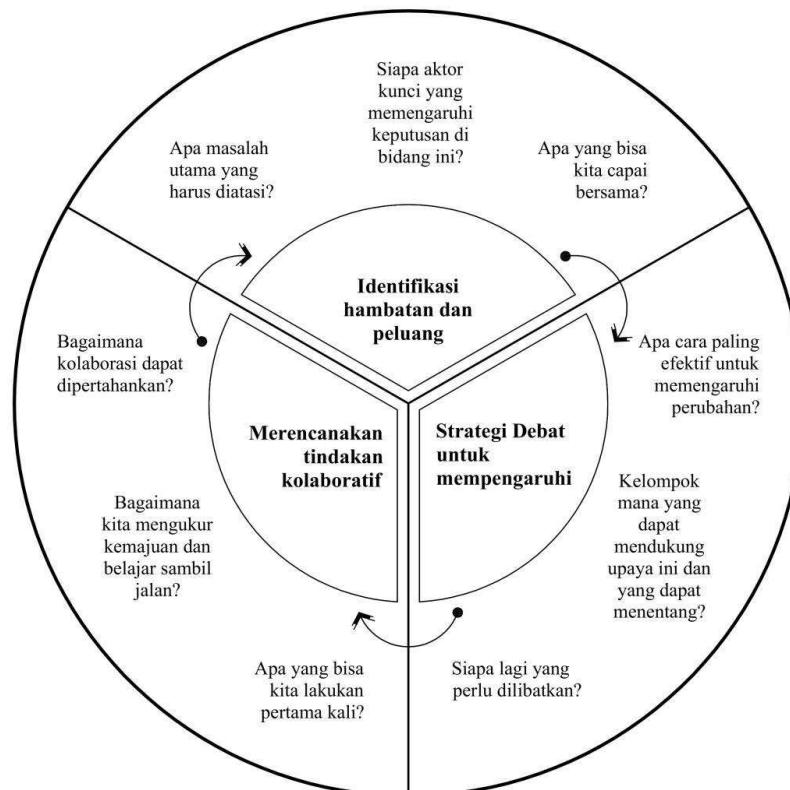
Fase dialog, merupakan fase yang melibatkan pemangku kepentingan untuk berkomunikasi, menyampaikan pendapat dan berdiskusi terkait permasalahan yang relevan. Dalam tahap ini pemangku kepentingan akan

mengidentifikasi persamaan dan perbedaan dalam pandangan masing-masing. Hal ini bertujuan untuk mencari solusi kolaboratif untuk kepentingan bersama, dan tetap menghargai kepentingan individu. Selain itu, dalam tahap ini membahas terkait hambatan yang diidentifikasi pada tahap sebelumnya. Tahap dialog merupakan salah satu pondasi penting dalam proses *collaborative governance* karena untuk menyatukan pemahaman yang lebih dalam dan menentukan arah yang lebih jelas dalam rangka mencapai hasil yang positif dan berkelanjutan.

3) Merencanakan Tindakan Kolaborasi (*Planning Collaborative Actions*)

Setelah melewati tahap mendengarkan dan melakukan untuk mengantisipasi permasalahan. Di tahap ini pemangku kepentingan yang terlibat melakukan perencanaan tentang implementasi dari strategi yang sudah didiskusikan. Kemudian, mengidentifikasi pengukuran setiap proses yang dilakukan dan menentukan langkah menjaga proses kolaborasi.

Gambar 1.18 Tiga Tahap Penelitian *Collaborative Governance* dan Perencanaan Tindakan



Teori yang dikemukakan oleh Ratner menjadi menarik untuk dikaji dalam penelitian kolaborasi. Ada beberapa alasan peneliti mengkaji dengan menggunakan teori dari Ratner yaitu:

1. Ada fase mendengarkan hambatan dan peluang dari seluruh aktor yang terlibat. Hal ini dapat menjadi salah satu agenda yang saling memahami satu sama lain, mendengarkan dengan seksama, dan memungkinkan seluruh aktor berbicara tidak hanya mendengarkan salah satu aktor yang terlibat. Pemerintah dan *stakeholders* yang terlibat dapat mengidentifikasi hambatan sehingga dapat merumuskan strategi dalam menangani stunting di Kabupaten Brebes. Rumusan strategi tersebut akan menjadi peluang yang muncul dari setiap permasalahan yang dibahas.
2. Dalam penanganan stunting, ada proses diskusi dan saling menyampaikan pendapat. Sehingga memungkinkan memperoleh wawasan lain yang belum diketahui oleh aktor yang terlibat.
3. Proses diskusi dengan membuat perencanaan jangka panjang dan pendek, supaya proses kolaborasi tetap terus berjalan.

1.7.7 Stunting

Stunting atau pendek (*shortness*) adalah suatu keadaan tinggi badan seseorang yang tidak sesuai dengan umurnya, yang penentuannya dilakukan dengan menghitung skor Z indeks Tinggi Badan menurut Umur (TB/U). Seseorang dikatakan stunting bila skor Z indeks TB/U-nya < -2 SD.

Kondisi stunting menggambarkan kondisi/status gizi atau status kesehatan di masa lalu yang kurang baik dan menunjukkan adanya gangguan pertumbuhan linier pada seseorang. Stunting merupakan dampak dari asupan gizi yang kurang, baik dari segi kualitas maupun kuantitas; tingginya kesakitan; atau merupakan kombinasi dari keduanya, yang pada umumnya banyak terdapat di negara dengan kondisi ekonomi kurang.

Mengurangi stunting adalah bagian dari tujuan pembangunan berkelanjutan dari organisasi kesehatan dunia *World Health Organization (WHO)*. Mengurangi

stunting masa kanak-kanak termasuk sasaran utama dalam enam sasaran Target Nutrisi Global untuk tahun 2015 dan indikator kedua dalam *Sustainable Development Goals* (SDGs) untuk menurunkan angka kelaparan, dengan target penurunan 20% di tahun 2030. Dampak stunting ini bisa dalam bentuk jangka panjang dan jangka pendek, di antaranya meningkatnya kesakitan dan kematian anak, terganggunya perkembangan anak dalam kualitas pembelajaran, di masa lebih dewasa dapat meningkatkan penyakit menular dan meningkatkan risiko infeksi, penurunan kemampuan intelektual, pertumbuhan terhambat dan berkurang produktivitas dan kemampuan ekonomi.

Indonesia termasuk dalam salah satu negara dengan prevelensi stunting yang cukup tinggi jika dibandingkan dengan negara-negara berpendapatan menengah lainnya. Prevelensi yang cukup tinggi jika tidak di atasi dapat berdampak pada kinerja pembangunan di Indonesia. Proporsi stunting di Indonesia berdasarkan hasil Riskesdas tahun 2018 sebesar 30,8% hal tersebut masih cukup jauh dari yang ditargetkan oleh WHO yaitu 20%.

Di beberapa negara upaya yang dilakukan untuk menurunkan angka stunting dimulai sejak kehamilan. Kesehatan dan nutrisi yang buruk selama kehamilan memiliki dampak yang buruk bagi kesehatan keturunan yang dihasilkan. Selain itu, bayi yang tidak mendapatkan nutrisi yang optimal, kurangnya stimulasi yang memadai dan infeksi yang berulang dalam 1000 hari pertama kehidupan anak akan sangat berdampak pada pertumbuhan dan perkembangan.

Masalah stunting, yang merupakan masalah pertumbuhan fisik secara linier, umumnya dikaitkan dengan gizi masa lalu yang tidak baik (buruk). Asupan zat gizi makro, seperti energi, protein dan zat gizi mikro, seperti Zn yang kurang, terutama pada masa pertumbuhan, akan mengganggu proses pertumbuhan seorang anak yang berdampak pada stunting (pendek). Infeksi berulang (kronis), seperti infeksi saluran pernafasan akut (ISPA) dan diare, juga merupakan penyebab utama terjadinya gangguan tumbuh kembang pada anak. Status gizi buruk dan infeksi merupakan lingkaran setan yang diduga merupakan faktor determinan utama terjadinya masalah gangguan tumbuh kembang anak, salah satunya adalah stunting. Permasalahan gizi

buruk maupun infeksi sangat berkaitan dengan kondisi sosial-ekonomi dan lingkungan keluarga. Status ekonomi yang buruk menyebabkan ketidakmampuan keluarga untuk menyediakan asupan gizi yang cukup dan lingkungan rumah yang memenuhi syarat kesehatan. Kondisi lingkungan rumah yang buruk, seperti kondisi fisik rumah yang tidak memadai dan kepadatan hunian yang tinggi, merupakan kondisi awal (*predisposing actor*) yang membuat anak menjadi lebih rentan terhadap berbagai penyakit infeksi, sehingga memperberat atau bahkan penyebab utama terjadinya status gizi buruk (malnutrisi).

Dalam stunting, penyelesaian masalah konsep *collaborative governance* dapat dilakukan dengan mengidentifikasi beberapa hal yang menjadi fokus signifikan dalam perbaikan berupa faktor pendukung dan penghambat untuk menjadi tolak ukur keefektivitasan kolaborasi. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Septiani (2021), terdapat 3 faktor yang dapat diidentifikasi sebagai indikator untuk faktor pendukung dan penghambat *collaborative governance* sesuai pendapat para ahli:

1. Faktor Struktur Sosial

Campbell (dalam Septiani, 2021) menjelaskan bahwa pengaruh kolaborasi di antara jaringan sosial, norma timbal balik, serta kepercayaan yang muncul dari mereka. Jabrohim (dalam Rafiq, 2020) menjelaskan bahwa struktur sosial memiliki komponen masyarakat yang merupakan sistem sosial yang terkait satu sama lainnya untuk bekerja secara bersama-sama, saling berinteraksi, berelasi, dan saling ketergantungan.

2. Faktor Kultural

Kaner (dalam Septiani, 2021) bahwa pelaksana, pemimpin, dan fasilitator harus mencontohkan komitmen untuk belajar dan mengadopsi keterampilan kolaboratif dengan berkomunikasi secara otentik dan sabar menggerakkan kelompok. *McCarthy* (dalam Wright, 2006) pada *a culture of Collaboration*, menarasikan bahwa efektivitas dalam dialog masyarakat yang efektif akan menambah tingkat kepercayaan masyarakat yang harus terjadi dalam budaya kolaborasi.

3. Faktor Kepentingan Pemerintah

Sudarmo (dalam Septiani, 2021) menjelaskan bahwa perubahan kesepakatan yang telah disetujui di awal kesepakatan kerja sama akibat adanya kepentingan baru yang berbeda-beda dapat menghambat proses kolaborasi, sehingga harus terdapat konsistensi dari kesepakatan. Kepentingan pembuatan kebijakan dari pemerintah harus selaras dengan kepentingan politik antar para pemangku kepentingan yang dapat diperoleh dengan desentralisasi akses terhadap kekuasaan kepada para pemangku kepentingan dalam kolaborasi.

1.8 Kerangka Pikir

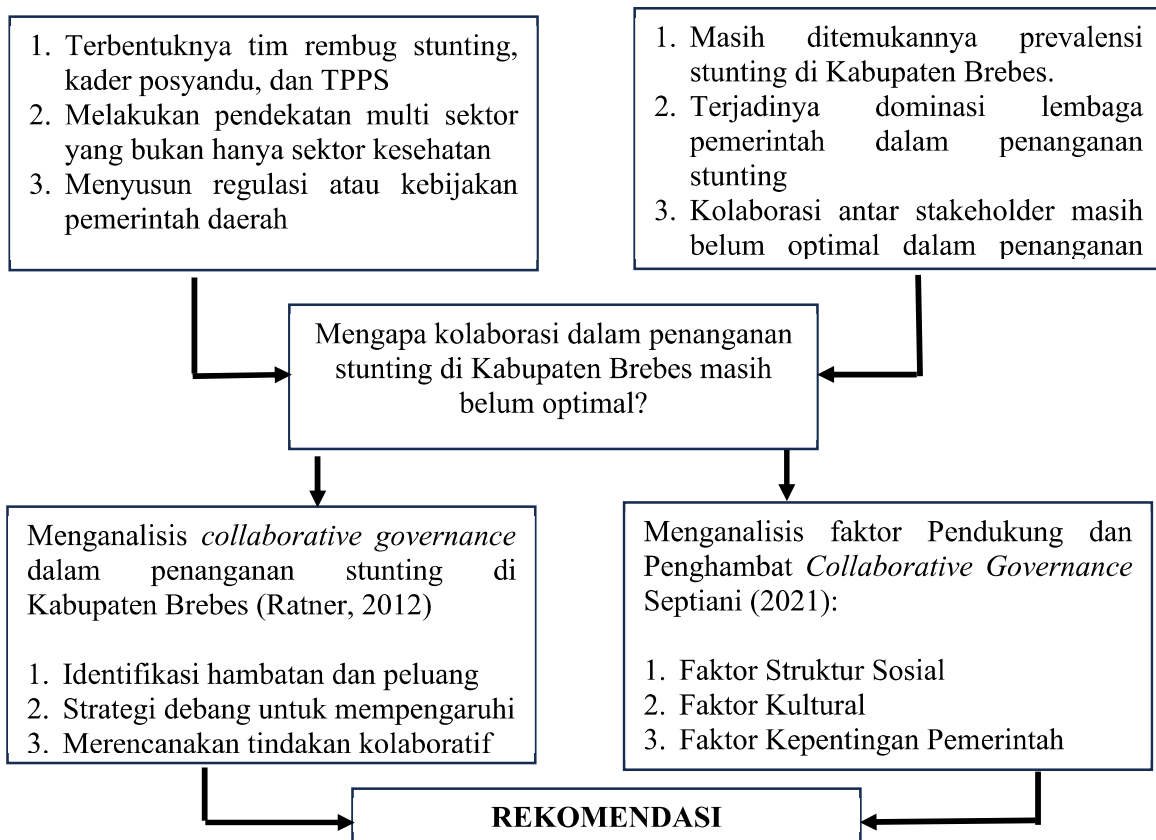
Kerangka pemikiran merupakan rancangan atau garis besar yang telah digagas oleh peneliti dalam merancang proses penelitian. Kerangka pemikiran merupakan penjelasan sementara terhadap gejala yang menjadi objek permasalahan. Kerangka ini disusun dengan berdasarkan pada tinjauan Pustaka hasil penelitian yang relevan atau terikat. Kriteria utama agar suatu kerangka pemikiran bisa meyakinkan adalah alur-alur pemikiran yang logis dalam membangun suatu berpikir yang membuahkan kesimpulan berupa hipotesis. Masalah-masalah yang telah diidentifikasi dihubungkan dengan teori sehingga ditemukan pula pemecahan atas permasalahan yang telah diidentifikasi tersebut. Hal ini ditunjukan agar dapat menjawab atau menerangkan masalah yang telah diidentifikasi itu.

Uma Sekaran, dalam Sugiyono (2016) mengemukakan bahwa, kerangka berpikir merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting. Sedangkan menurut Suriasumantri dalam Sugiyono (2016) mengatakan bahwa, kerangka pemikiran ini merupakan penjelasan terhadap gejala-gejala yang menjadi objek permasalahan.

Maka dapat disimpulkan bahwa kerangka pemikiran merupakan rancangan atau pola pikir yang menjelaskan hubungan antara variabel atau permasalahan yang

disusun dari berbagai teori yang telah dideskripsikan untuk dianalisis dan dipecahkan sehingga dapat dirumuskan sebuah hipotesis. Sebagaimana dapat dirumuskan sebagai berikut:

Gambar 1. 22 Kerangka Pikir



Sumber: Diolah Peneliti, 2024

1.9 Metode Penelitian

1.9.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif adalah suatu proses penelitian untuk memahami fenomena-fenomena manusia atau sosial dengan menciptakan gambaran yang menyeluruh dan kompleks yang dapat disajikan dengan kata-kata, melaporkan pandangan terinci yang

diperoleh dari sumber informan, serta dilakukan dalam latar *setting* yang alamiah (Walidin, Saifullah, & Tabrani, 2015).

Menurut Basrowi & Suwandi (2008) melalui penelitian kualitatif peneliti dapat mengenali subjek, merasakan apa yang dialami subjek dalam kehidupan sehari-hari. Penelitian kualitatif di dalamnya melibatkan peneliti sehingga akan paham mengenai konteks dengan situasi dan *setting* fenomena alami sesuai yang sedang diteliti. Dari setiap fenomena merupakan sesuatu yang unik, berbeda dengan yang lainnya karena berbeda konteksnya.

Tujuan dari penelitian kualitatif adalah untuk memahami kondisi suatu konteks dengan mengarahkan pada pendeskripsian secara rinci dan mendalam mengenai potret kondisi dalam suatu konteks yang alami (*natural setting*), tentang apa yang sebenarnya terjadi menurut apa adanya yang di lapangan studi.

Metode dalam penelitian ini menggunakan metode deskriptif. Metode deskriptif dipilih karena penelitian yang dilakukan adalah berkaitan dengan peristiwa-peristiwa yang sedang berlangsung dan berkenaan dengan kondisi masa sekarang. Metode deskriptif adalah suatu metode dalam meneliti suatu kelompok manusia, objek, kondisi, sistem pemikiran, atau peristiwa pada masa sekarang.

Teknik pengumpulan data merupakan cara yang digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan data-data penelitian dari sumber data. Teknik pengumpulan data merupakan suatu kewajiban, karena teknik pengumpulan data ini akan digunakan sebagai dasar untuk instrumen penelitian. Instrumen penelitian merupakan seperangkat peralatan yang akan digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan data-data penelitian (Kristanto, 2018). Teknik pengumpulan data yang akan digunakan yaitu observasi berperan serta (*participant observation*), wawancara mendalam (*in depth interview*), dokumentasi dan studi literatur.

Dalam hal ini peneliti menggunakan metode serta teknik demikian dikarenakan peneliti akan menggambarkan proses terjadinya dan mengamati kondisi lapangan terkait *collaborative governance* antar aktor dalam penanganan stunting di Kabupaten Brebes.

1.9.2 Ruang Lingkup/Fokus

Fokus penelitian terdapat pada Proses *Collaborative Governance* dalam Penanganan Stunting di Kabupaten Brebes. Perlunya peran lintas sektor sangat dibutuhkan sebagai salah satu upaya penanganan stunting. Dalam penelitian akan fokus meneliti proses terjadinya kolaborasi antar aktor dan dinamika yang terjadi di dalam lapangan, serta faktor pendukung dan penghambat dalam *collaborative governance* dalam penanganan stunting di Kabupaten Brebes.

1.9.3 Fenomena Penelitian

Dalam konteks penelitian kualitatif, kehadiran suatu fenomena dapat dimaknai sebagai sesuatu yang ada dan muncul dalam kesadaran peneliti dengan menggunakan cara serta penjelasan tertentu bagaimana proses sesuatu menjadi terlihat jelas dan nyata. Fenomena yang layak untuk diteliti adalah yang terdapat kesenjangan antara teori dengan fakta yang terjadi. Fenomena yang akan diteliti oleh peneliti adalah:

Tabel 4. Fenomena Penelitian

No	Fokus	Fenomena	Sub Fenomena
1.	Proses <i>Collaborative Governance</i> dalam penanganan stunting.	1. Identifikasi Hambatan dan Peluang	1. Permasalahan utama yang harus diatasi; 2. Aktor kunci yang berpengaruh dalam pengambil keputusan; 3. Hal yang dapat dicapai bersama.
		2. Strategi Debat Untuk Saling Mempengaruhi	1. Cara efektif untuk perubahan; 2. Kelompok yang mendukung upaya dan menentang; 3. Aktor lain yang terlibat.
		3. Tindakan Kolaborasi	1. Hal yang dapat dilakukan pertama kali; 2. Mengukur kemajuan; 3. Upaya kolaborasi yang bertahan.
2.	Faktor Pendukung dan Penghambat proses	1. Faktor Struktur Sosial	Hubungan Antar Stakeholder
		2. Faktor Kultural	Budaya Kerja

	<i>collaborative governance</i> dalam penanganan stunting di Kabupaten Brebes.	3. Faktor Kepentingan Pemerintah	1. Komitmen 2. Tanggung jawab
--	--	----------------------------------	----------------------------------

Sumber: diolah peneliti, 2024

1.9.4 Jenis dan Sumber Data

1. Sumber Data Primer

Sumber data primer adalah data dasar, data asli, yang diperoleh peneliti dari tangan pertama, dari sumber asalnya yang pertama yang belum diolah oleh orang lain. Data tersebut diperoleh dengan melalui wawancara secara terarah dan sistematis. Adapun data primer dalam penelitian ini, adalah data hasil wawancara dan observasi langsung, yang berupa jawaban dari pertanyaan-pertanyaan yang ditujukan terhadap informan terkait proses *collaborative governance*.

2. Sumber Data Sekunder

Sumber data sekunder adalah data yang diperoleh oleh peneliti dari penelitian, kepustakaan dan dokumen yang merupakan hasil penelitian dan pengolahan data orang lain. Data sekunder merupakan keterangan atau fakta yang diperoleh secara tidak langsung, tetapi diperoleh melalui studi pustaka, literatur, peraturan perundang-undangan, karya ilmiah dan sumber tertulis lainnya yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

1.9.5 Informan

Informan penelitian adalah sumber informasi utama dalam penelitian. Pemilihan informan dilakukan dengan mempertimbangkan kriteria tertentu dan metode non-probabilitas, yaitu peneliti akan menentukan sendiri informan yang akan digunakan. Dalam hal ini peneliti melibatkan beberapa aktor yang terlibat dalam tim penanganan stunting di Kabupaten Brebes, yaitu:

Tabel 5. Informan Penelitian

NO	SEKTOR	STAKEHOLDERS
1	Pemerintah	1. Dinas Kesehatan Kabupaten Brebes 2. Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (DP3KB) 3. Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (Dinpermades) 4. Baperlitbangda 5. Puskesmas Kecamatan Brebes
2	Swasta	1. Hotel Grand Dian
3	NGO	1. Tanoto Foundation 2. Brebes Bermartabat
4	Masyarakat	1. Kader Desa Kluwut 2. Kader Desa Slati 3. Petani Bawang 4. Orang Tua Balita Stunting 5. Ahli Gizi Puskesmas Desa Kluwut

1.9.6 Instrumen Penelitian

Moleong (2009) mengatakan bahwa dalam pengumpulan data, peneliti alamiah lebih banyak bergantung pada dirinya sendiri sebagai alat. Hal tersebut mungkin disebabkan sukarnya mengkhususkan secara tepat apa yang akan diteliti. Menurut Nasution (2000), wawancara merupakan alat yang ampuh untuk mengungkapkan kenyataan dan apa yang dipikirkan atau dirasakan.

Dalam penelitian ini akan digunakan wawancara terstruktur yaitu dengan menetapkan sendiri masalah dan pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan. *Tape*

recorder atau gawai akan menjadi alat untuk merekam cerita yang dituturkan oleh narasumber dan merekam pembicaraan saat mengadakan wawancara.

Kamera digunakan untuk mendokumentasikan peristiwa-peristiwa atau hal-hal yang dianggap mendukung serta mendapatkan kejelasan tentang data tertentu dalam penelitian. Sedangkan alat tulis digunakan untuk mencatat hal-hal yang dianggap mendukung penelitian.

1.9.7 Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini akan menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

1. Wawancara terstruktur, yaitu dengan menetapkan sendiri masalah dan pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan.
2. Observasi Lapangan, yaitu menghimpun berbagai data dari penelitian dan pengamatan. Dalam hal ini peneliti akan melakukan pengamatan terbuka yang diketahui oleh subjek sehingga dengan sukarela memberikan informasi kepada peneliti.
3. Dokumentasi, yaitu peneliti mengumpulkan data melalui buku, arsip, agenda, jurnal penelitian yang serupa, maupun media daring yang relevan dengan permasalahan penelitian.

1.9.8 Teknik Analisa Data

Metode analisis data yang digunakan adalah analisis induktif. Setelah pengumpulan data melalui kegiatan pra observasi, wawancara, data rekaman audio, visual ataupun audio-visual, selanjutnya adalah menganalisis data.

Teknik analisis data yang digunakan yaitu dengan model analisis interaktif yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman (2014), yang terdiri dari 4 (empat) komponen analisis, yaitu:

1. Pengumpulan Data

Data yang dikumpulkan terdiri dari 2 (dua) bagian yaitu: 1) catatan kasuk tentang apa yang didengar dan dibaca sendiri oleh peneliti, apa adanya tanpa ada pendapat dan tafsiran dari peneliti; 2) catatan reflektif yang merupakan catatan berisi kesan, komentar, pendapat dan tafsiran peneliti tentang fenomena yang ditemukan.

2. Reduksi Data

Data yang tercatat dari lapangan dikumpulkan, lalu dipersingkat dan dipilih sesuai dengan pokok permasalahan. Selanjutnya, peneliti akan mengolah kembali dan mereduksi dalam bentuk kata-kata atau kalimat, kemudian memverifikasi data-data yang peneliti peroleh dari lapangan.

3. Penyajian Data

Data yang telah direduksi disajikan dalam bentuk tulisan dan disusun sistematis, supaya mudah dipahami dan mudah menarik kesimpulan.

4. Pengecekan Keabsahan Data

Untuk menguji keabsahan data menggunakan teknik triangulasi data. Menurut Moleong (2014), teknik triangulasi dibedakan menjadi beberapa cara, yaitu:

- a. Triangulasi Sumber, triangulasi yang membandingkan dan mengecek kembali derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda dalam penelitian;
- b. Triangulasi Metode, triangulasi yang dilakukan dengan menggunakan pengecekan derajat kepercayaan penemuan hasil penelitian dan pengecekan derajat kepercayaan beberapa sumber data dengan metode yang sama berkaitan dengan perubahan suatu proses atau perilaku manusia, karena perilaku manusia dapat berubah setiap waktu. Sehingga peneliti melakukan observasi tidak hanya satu kali;
- c. Triangulasi Teori, memanfaatkan dua teori atau lebih untuk dibandingkan dan diperlukan sebagai rancangan riset, pengumpulan data, dan analisis data yang lengkap supaya hasilnya lebih komprehensif.

1.9.9 Operasionalisasi Konsep

Operasional mempunyai definisi penentuan konstruk atau sifat yang akan dipelajari sehingga menjadi variabel yang dapat diukur. Operasionalisasi konsep dapat digunakan untuk meneliti dan mengoperasikan konstruk, sehingga memungkinkan peneliti lain melakukan replikasi pengukuran dengan cara yang sama atau mengembangkan cara pengukuran konstruk yang lebih baik (Sugiono, 2012).

Mushlihin (2013) berpendapat operasional adalah rumusan terkait ruang lingkup dan ciri-ciri suatu konsep yang menjadi pokok pembahasan dan penelitian karya ilmiah.

Dapat disimpulkan bahwa operasional merupakan definisi yang didasarkan atas sifat-sifat variabel yang diamati, mencakup hal-hal penting dalam penelitian yang memerlukan penjelasan. Operasional bersifat spesifik, rinci, tegas dan pasti yang menggambarkan karakteristik variabel-variabel penelitian dan hal-hal yang dianggap penting.

Tabel 6. Operasionalisasi Konsep

No	Konsep	Dimensi Konsep	Aspek yang digali
1	<i>Collaborative Governance</i> (Ratner, 2012)	Hambatan & Peluang	1.1 Kendala-kendala yang terjadi di lapangan saat proses kolaborasi terjadi dengan <i>stakeholder</i> dalam menangani kasus stunting; 1.2 Aktor pemerintah, masyarakat maupun swasta yang ikut berperan dalam proses kolaborasi dalam penanganan stunting;

			1.3 Potensi-potensi yang dapat dilakukan untuk mencapai tujuan bersama.
		Strategi Untuk Mempengaruhi Kolaborasi	1.1 Program-program kolaborasi yang dapat dilakukan untuk mengurangi angka stunting di Kabupaten Brebes; 1.2 Peran dari stakeholder yang dapat mendukung proses kolaborasi program dan yang menentang program; 1.3 Keterlibatan aktor selain pemerintah, swasta maupun NGO/Masyarakat seperti akademisi dan media.
		Tindakan Kolaborasi	1.1 Merencanakan tindakan kolaborasi untuk mengurangi angka stunting; 1.2 Monitoring dan Evaluasi yang dilakukan untuk mengukur kemajuan proses kolaborasi dalam penanganan stunting; 1.3 Tindak lanjut yang dapat dilakukan untuk mempertahankan proses kolaborasi.

2	Faktor Pendukung & Penghambat Proses <i>Collaborative Governance</i>	Faktor Struktur Sosial (Campbell, dalam Septiani 2021)	Kepercayaan dan kesenjangan dalam lingkungan stakeholder yang dapat mempengaruhi proses kolaborasi.
		Faktor Kultural (Kaner, dalam Septiani 2021)	Budaya kerja yang dilakukan oleh Sumber Daya Manusia yang terlibat dalam proses kolaborasi, seperti pelaksana, pengambil keputusan dan fasilitator.
		Faktor Kepentingan Pemerintah (Sudarmo, dalam Septiani 2021)	Kesepakatan yang dibangun bersama seperti apa, sehingga dapat memunculkan kepentingan baru yang berbeda-beda.

sumber: diolah oleh peneliti , 2025