

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kajian Teori

2.1.1 Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi adalah serangkaian tindakan yang bertujuan untuk menerapkan kebijakan kepada masyarakat dengan tujuan agar kebijakan tersebut dapat menghasilkan hasil sesuai dengan harapan. Dalam konteks kebijakan publik, implementasi adalah salah satu fase penting, terutama ketika kita berbicara tentang kebijakan publik dalam bentuk Undang-Undang, yang sering kali memerlukan pedoman atau regulasi pelaksanaan.

Implementasi merujuk pada pelaksanaan, eksekusi, atau penerapan suatu tindakan. Ketika tindakan tersebut terkait dengan urusan pemerintah, maka itu termasuk dalam ranah kebijakan publik. Kebijakan publik bisa berupa tindakan yang dilakukan sesuai dengan regulasi dan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah pusat, maupun aturan yang dikeluarkan oleh Gubernur, Bupati, atau Walikota dalam tingkat daerah.

Istilah Implementasi kebijakan publik adalah tahap kritis dalam siklus kebijakan di mana keputusan pemerintah yang telah diambil harus diubah menjadi tindakan konkret yang terukur. Dalam konteks ini, implementasi melibatkan pelaksanaan program-program, regulasi, atau inisiatif kebijakan yang telah dirancang untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

Proses ini melibatkan berbagai elemen, termasuk alokasi sumber daya, koordinasi antarlembaga, pengawasan, dan respons terhadap perubahan kondisi yang mungkin timbul selama pelaksanaan. Keberhasilan implementasi kebijakan sangat penting, karena bagaimana suatu kebijakan dijalankan secara nyata dapat memengaruhi dampaknya terhadap masyarakat dan mencerminkan efektivitas pemerintahan dalam mewujudkan tujuan-tujuan kebijakan tersebut.

Menurut Van Meter dan Van Horn, implementasi kebijakan publik merujuk pada proses yang melibatkan sejumlah tahap dan faktor yang kompleks dalam menerapkan suatu kebijakan pemerintah. Ini meliputi komunikasi efektif tentang kebijakan kepada pemangku kepentingan, tingkat kepatuhan terhadap aturan dan pedoman kebijakan, penyesuaian organisasi dan individu terhadap perubahan yang dibawa oleh kebijakan, serta proses evaluasi yang berkelanjutan untuk memonitor dan mengevaluasi pelaksanaan kebijakan. Dalam teori implementasi ini, Van Meter dan Van Horn menekankan pentingnya memahami peran adaptasi dan konteks lokal dalam memahami bagaimana kebijakan dapat berhasil dijalankan dalam situasi yang berbeda. Dengan demikian, implementasi kebijakan bukanlah proses yang seragam, tetapi lebih merupakan interaksi yang kompleks antara kebijakan dan lingkungan tempatnya diterapkan.

Sejumlah faktor seperti perilaku sasaran, pertimbangan pembuat kebijakan, serta komitmen dan konsistensi pelaksana kebijakan, terkait langsung dengan keberhasilan implementasi kebijakan. Secara teori, menerapkan suatu kebijakan melibatkan pengumpulan uang, sumber daya manusia, dan sumber daya alam,

kemudian memutuskan apa yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan kebijakan tersebut.

George C. Edwards III, seperti yang diuraikan oleh Riant Nugroho pada tahun 2009 (hlm. 636), menyatakan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Keempat variabel tersebut yaitu mencakup:

a. Variabel Komunikasi

Komunikasi dalam konteks ini merupakan proses di mana pemerintah menyampaikan informasi kepada masyarakat mengenai kebijakan yang akan diterapkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Secara umum, komunikasi adalah suatu aktivitas atau proses yang dilakukan oleh individu, lembaga, atau instansi dalam menyampaikan informasi kepada pihak lain atau masyarakat.

Terdapat tiga indikator yang dapat digunakan untuk mengukur keberhasilan variabel komunikasi, yaitu:

1. Transmisi, Komunikasi yang efektif berperan penting dalam memastikan implementasi berjalan dengan baik. Namun, dalam proses penyampaian informasi, kesalahpahaman atau miskomunikasi kerap terjadi, terutama ketika pesan harus melewati berbagai tingkatan birokrasi. Akibatnya, harapan yang ingin disampaikan bisa mengalami distorsi sebelum mencapai tujuan akhirnya.
2. Kejelasan, Pesan yang disampaikan kepada pelaksana kebijakan harus jelas dan tidak menimbulkan kebingungan, serta tidak boleh mengandung ambiguitas atau makna ganda.

3. Kosistensi, Arahan dalam berkomunikasi harus tetap konsisten dan mudah dipahami agar dapat diterapkan secara efektif. Perubahan arahan yang terlalu sering dapat menimbulkan kebingungan bagi para pelaksana di lapangan.

b. Sumber Daya

Sumber daya merupakan elemen yang memiliki peran sangat krusial dalam pelaksanaan kebijakan. Oleh karena itu, diperlukan tenaga kerja yang terampil dan sesuai dengan standar yang tepat, karena keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung pada keterlibatan orang-orang yang memiliki keahlian dan relevansi dengan tugas-tugas yang diemban. Sumber daya menjadi aspek kritis dalam melaksanakan kebijakan yang efektif. Dalam konteks penelitian ini, sumber daya merujuk pada ketersediaan dukungan yang diperlukan untuk menjalankan implementasi kebijakan tersebut.

Menurut Edward III seperti yang disampaikan oleh Agustino (2012:151), terdapat beberapa elemen yang menjadi indikator dari sumber daya yaitu:

1. Staf, Sumber daya utama yang krusial dalam melaksanakan kebijakan adalah staf. Gagalnya implementasi kebijakan seringkali disebabkan oleh kekurangan, ketidak memadai-an, atau kurangnya kompetensi dari staf yang terlibat. Hanya menambah jumlah staf dan pelaksana tidaklah cukup, melainkan juga perlu memastikan bahwa staf yang ada memiliki keahlian dan keterampilan yang sesuai dengan tugas yang harus dijalankan sesuai dengan kebijakan yang diterapkan.

2. Informasi, Dalam penerapan kebijakan, terdapat dua jenis informasi yang perlu diperhatikan. Pertama, informasi mengenai prosedur pelaksanaan kebijakan, yang mengharuskan pelaksana memahami tahapan yang harus dilakukan saat menerima instruksi. Kedua, informasi terkait kepatuhan pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang berlaku. Pelaksana harus memastikan bahwa setiap individu yang terlibat dalam implementasi kebijakan mematuhi ketentuan hukum yang telah ditetapkan.
3. Wewenang, Menyampaikan perintah secara formal diperlukan agar pelaksanaan dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan legitimasi atau wewenang yang diberikan kepada para pelaksana sebagai otoritas yang sah untuk menjalankan kebijakan yang telah ditetapkan secara politik.
4. Fasilitas, Fasilitas fisik juga menjadi elemen krusial dalam melaksanakan kebijakan. Meskipun implementor memiliki jumlah staf yang memadai dan memiliki kewenangan untuk menjalankan tugas mereka, namun tanpa adanya fasilitas pendukung, pelaksanaan kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

c. Disposisi

Disposisi adalah keinginan atau persetujuan di kalangan aktor terhadap implementasi kebijakan dengan cara yang efektif. Para pelaksana tidak hanya

memahami tanggung jawab yang harus dijalankan, tetapi juga memiliki keterampilan dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut.

Edward III menekankan beberapa faktor penting yang harus diperhatikan dalam variabel atau faktor disposisi, yaitu:

1. Pengangkatan Birokrat

Sikap atau kecenderungan para pelaksana dapat menjadi hambatan nyata dalam implementasi kebijakan apabila terdapat staf yang tidak menjalankan kebijakan sesuai dengan harapan pejabat tinggi.

2. Dalam konteks tertentu, Menyesuaikan insentif dengan mengatur keuntungan atau biaya tertentu dapat menjadi cara efektif untuk mendorong pelaksana kebijakan agar patuh terhadap kebijakan yang diterapkan. Langkah ini bisa digunakan sebagai strategi guna memenuhi kepentingan individu maupun organisasi.

- d. Struktur birokrasi

Struktur birokrasi memainkan peran penting dalam menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan publik. Meskipun tersedia sumber daya yang diperlukan, para pelaksana kebijakan memahami tugas mereka, serta memiliki motivasi untuk menjalankannya, kegagalan dalam implementasi kebijakan tetap dapat terjadi jika terdapat kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang kompleks membutuhkan kolaborasi dari berbagai pihak. Jika struktur birokrasi tidak mendukung kebijakan yang diterapkan, hal ini dapat menjadi hambatan dalam pelaksanaannya. Sebagai pelaksana kebijakan, birokrasi harus mampu mendukung keputusan politik dengan memastikan koordinasi yang efektif.

2.1.2 Collaborative Governance

2.1.2.1 Pengertian *Collaborative Governance*

Collaborative Governance dapat diartikan sebagai mekanisme koordinasi di antara berbagai lembaga publik yang bekerja sama dalam merumuskan kebijakan publik, dengan melibatkan beragam pemangku kepentingan atau stakeholder. Konsep ini mengacu pada proses pengambilan keputusan secara kolektif untuk mencapai konsensus bersama dalam perumusan, penetapan, serta pelaksanaan kebijakan politik. Sementara itu, governance merujuk pada tata pemerintahan, yaitu pengelolaan berbagai unsur negara melalui kewenangan di berbagai bidang, termasuk ekonomi, politik, dan aspek lainnya. Tata kelola sendiri mencakup seluruh mekanisme yang diperlukan bagi pemerintah dan masyarakat dalam menyalurkan aspirasi serta kepentingan mereka, menerapkan aspek hukum, dan menjembatani perbedaan serta orientasi kepentingan yang ada..(Permatasari, 2023)

Agranoff & McGuire, yang diutip oleh Chang (2009, h.76-77), mendefinisikan *Collaborative Governance* sebagai bentuk kolaborasi atau kerja sama secara horizontal antara para pemangku kepentingan dari berbagai sektor. Dalam proses kolaborasi, seringkali tuntutan dari klien melebihi kapasitas dan peran organisasi, sehingga diperlukan kerja sama antar organisasi yang terlibat. Kolaborasi memiliki tujuan untuk menjadikan tata kelola lebih terstruktur dan efektif, terutama dalam meningkatkan pengelolaan lintas sektor pemerintah, organisasi publik atau swasta, dan pembagian wewenangnya.

Ansell dan Gash (2007) menyatakan bahwa kolaborasi melibatkan elemen-elemen yang saling membentuk suatu siklus dan saling memengaruhi. Berikut adalah penjelasan mengenai elemen-elemen tersebut:

1. Dialog tatap-muka (*face to face dialogue*)

Dialog tatap-muka sebagai metode komunikasi memiliki signifikansi yang besar dalam kerjasama, terutama karena melibatkan proses terbentuknya kesepakatan. Berkomunikasi secara langsung (tatap muka) dianggap sebagai usaha untuk mengurangi stereotip (yaitu pandangan negatif aktor terhadap aktor lain) dan meningkatkan saling menghormati di antara para aktor. Melalui interaksi langsung ini, peserta dalam kolaborasi dapat menjadi lebih objektif dalam cara mereka berkomunikasi.

2. Membangun kepercayaan (*trust building*)

Menumbuhkan kepercayaan menjadi prasyarat esensial untuk membentuk kerjasama yang kuat. Proses membangun kepercayaan tidak dapat terjadi dengan cepat, karena dalam kerjasama diperlukan komunikasi yang intens dan adaptasi terhadap situasi saat ini, termasuk penanganan konflik masa lalu (antagonisme prasejarah).

3. Komitmen pada kolaborasi (*Commitmn to the Process*)

Komitmen memegang peran penting dalam dinamika kolaborasi. Keterkaitan erat antara komitmen dan motivasi asli para pelaku dalam kolaborasi menjadi elemen pokok. Faktor-faktor yang memengaruhi komitmen melibatkan beberapa aspek, termasuk:

- a) pengakuan bersama (*mutual recognition*), yang terkait dengan adanya penghargaan bersama.
 - b) apresiasi bersama (*joint appreciation*) dari para pelaku; kepercayaan antar pelaku.
 - c) rasa memiliki pada proses (*ownership the process*), yang terkait dengan dampak setiap pelaku dalam pengambilan keputusan meskipun terdapat dilema akibat kompleksitas kolaborasi.
 - d) ketergantungan saling (*interdependence*) antar pelaku.
4. Pemahaman bersama (*shared understanding*)

Pentingnya tercapainya tujuan bersama dapat dilihat dari pentingnya pemahaman bersama. Pemahaman bersama dapat dijelaskan sebagai misi umum, tujuan umum, obyektivitas umum, dan visi bersama. Pemahaman ini mencakup keselarasan pemikiran dan kesamaan tujuan, yang bertujuan untuk mengurangi kemungkinan munculnya kesalahpahaman di antara para pelaku.

5. Dampak sementara (*intermediate outcomes*)

Dampak sementara timbul ketika kolaborasi berlangsung, sehingga muncul umpan balik. Umpan balik yang diinginkan adalah respons positif, yang dapat diidentifikasi sebagai "kemenangan kecil" atau dalam istilah Roberts dan Bradley (1991), dikenal sebagai sifat temporal. Keberhasilan kecil tersebut berkontribusi pada peningkatan harapan individu yang terlibat dalam kolaborasi, sehingga dapat memperkuat tingkat kepercayaan dan komitmen mereka.

2.1.2.2 Model Prinsip *Collaborative Governance*

Model prinsip *Collaborative Governance* adalah pendekatan dalam pengambilan keputusan dan manajemen yang menekankan kerjasama antara berbagai pihak yang memiliki kepentingan terkait suatu isu atau masalah tertentu. Dalam model ini, pemerintah, sektor swasta, masyarakat sipil, dan kelompok kepentingan lainnya bekerja sama untuk mencapai tujuan bersama, memecahkan masalah, dan mengelola sumber daya secara efektif. Salah satu prinsip utama dari *Collaborative Governance* adalah inklusivitas, yang berarti melibatkan semua pihak yang terpengaruh oleh keputusan atau kebijakan yang dibuat. Kolaborasi ini didasarkan pada prinsip kesetaraan, di mana setiap pihak memiliki suara yang sama dalam proses pengambilan keputusan. Hal ini memungkinkan untuk mencapai solusi yang lebih holistik dan berkelanjutan karena mempertimbangkan berbagai perspektif dan kepentingan yang berbeda.

Selain itu, komunikasi terbuka dan transparan merupakan unsur penting dalam *Collaborative Governance*. Pihak-pihak yang terlibat berbagi informasi, data, dan pengetahuan secara terbuka untuk memastikan bahwa semua pihak memiliki pemahaman yang sama tentang isu yang sedang dibahas dan memfasilitasi dialog yang konstruktif. Selama pelaksanaan *Collaborative Governance*, membangun kepercayaan antara pihak-pihak yang terlibat juga menjadi kunci. Ini menciptakan lingkungan di mana kerjasama dapat berkembang dan solusi dapat dicapai dengan lebih efektif. Selain itu, adanya kesepakatan formal atau informal

mengenai aturan main dan tanggung jawab masing-masing pihak juga membantu memastikan keteraturan dalam proses kolaborasi.

Dengan menerapkan model prinsip *Collaborative Governance*, diharapkan dapat meningkatkan efektivitas dalam pengambilan keputusan dan pengelolaan masalah-masalah kompleks yang memengaruhi berbagai pihak, sehingga menciptakan hasil yang lebih baik bagi masyarakat secara keseluruhan.

Ratner (2012) mengemukakan bahwa dalam *Collaborative Governance* terdapat tiga tahapan fokus yang merupakan proses kolaborasi, yang terdiri dari:

1. Identifikasi Hambatan dan Peluang

Pada tahap awal ini, yang dikenal sebagai fase mendengarkan, para pihak yang terlibat dalam kolaborasi mengidentifikasi berbagai tantangan yang mungkin muncul selama proses kerja sama. Setiap pemangku kepentingan menyampaikan permasalahan yang mereka hadapi, sementara pihak lainnya secara aktif mendengarkan dan memahami isu-isu yang disampaikan. Setelah itu, mereka mengeksplorasi berbagai peluang untuk menyelesaikan permasalahan yang telah diidentifikasi, termasuk merumuskan solusi untuk mengatasi kendala yang mungkin timbul.

Dalam proses ini, setiap stakeholder memiliki kedudukan yang setara dalam menentukan kebijakan terkait isu yang diangkat, serta mempertimbangkan potensi kontribusi dan pencapaian dari masing-masing pihak. Inti dari tahap ini adalah mendengarkan secara aktif persoalan yang

ada, memahami peluang yang tersedia, dan mencari cara bagi setiap pihak untuk memanfaatkannya secara optimal.

2. Strategi Debat untuk Mempengaruhi

Pada tahap ini, para pemangku kepentingan yang terlibat dalam kolaborasi saling berdialog untuk membahas hambatan yang telah diidentifikasi sebelumnya. Dalam diskusi ini, mereka mengeksplorasi langkah-langkah paling efektif untuk mengatasi permasalahan serta mempertimbangkan pihak-pihak yang dapat berkontribusi dalam penyelesaian masalah secara kolektif, sesuai dengan kerangka kolaborasi yang telah ditetapkan.

3. Merencanakan Tindakan Kolaborasi

Setelah mendengarkan dan mendiskusikan permasalahan serta merumuskan strategi yang efektif untuk mengatasinya, pada tahap ini para pemangku kepentingan mulai merancang pelaksanaan strategi yang telah disepakati. Langkah ini menjadi awal dari proses kolaborasi di antara mereka. Selanjutnya, mereka akan menetapkan indikator pencapaian untuk setiap langkah yang diambil serta merancang upaya guna memastikan keberlanjutan kolaborasi dalam jangka panjang.



Sumber: *Collaborative Governance dalam prespektif Administrasi Publik*

2.1.2.3 Kriteria Keberhasilan dan Kegagalan *Collaborative Governance*

Dalam *Collaborative Governance*, terdapat standar yang dapat digunakan sebagai penanda keberhasilan atau kegagalan suatu inisiatif. Penting untuk memahami dengan jelas kriteria ini untuk menilai apakah praktik kolaboratif berhasil atau tidak dalam implementasinya. Saat menerapkan kolaborasi, ada beberapa faktor yang menghambat yang juga memengaruhi kemajuan kolaborasi tersebut.

Menurut pemerintah Kanada, hambatan terhadap kolaborasi dan partisipasi disebabkan oleh beberapa aspek, yang meliputi aspek budaya, aspek institusional, dan aspek politik. Faktor-faktor ini diuraikan sebagai berikut:

1. Aspek Budaya

Kolaborasi mungkin tidak berhasil karena budaya yang cenderung bergantung pada prosedur dan kurangnya keberanian untuk mencoba hal baru serta mengambil risiko. Untuk menciptakan kolaborasi yang efektif, para pelayan masyarakat dan pemimpin mereka harus memiliki keterampilan dan kesediaan untuk terlibat dalam kemitraan yang praktis dan berfokus pada hasil.

Ketergantungan yang berlebihan pada prosedur dapat menghambat kemajuan kolaborasi dan tidak mendukung peningkatan kualitasnya. Ketidakberanian untuk mengambil risiko juga menjadi penghalang bagi efektivitas kolaborasi. Kolaborasi seringkali terhambat karena pihak pemerintah masih mempertahankan konsep top-down dalam hubungannya dengan pihak lain, yang menyebabkan dominasi pemerintah dan tidak adanya pelaksanaan kesepakatan berdasarkan semangat kerja sama dan kesetaraan, yang sebenarnya diperlukan untuk menjalankan kolaborasi dengan baik. Kerjasama juga seringkali tidak berhasil karena partisipasi dari pihak-pihak yang terkait sering dianggap remeh dan tidak dianggap penting. Mereka cenderung didominasi oleh kelompok kuat atau pemerintah yang menerapkan pendekatan dari atas ke bawah.

2. Aspek Institusi

Kolaborasi atau kerja sama dapat terjadi karena adanya kecenderungan institusi yang terlibat, terutama pemerintah, untuk menerapkan struktur hierarkis terhadap institusi lain yang turut serta dalam kerja sama tersebut. Institusi yang masih kuat terikat pada struktur vertikal cenderung memiliki

akuntabilitas dan arah kebijakan yang juga bersifat vertikal, yang kurang mendukung kolaborasi. Padahal, kolaborasi memerlukan pola kerja atau pengorganisasian yang lebih horizontal antara entitas pemerintah dan non-pemerintah. Meskipun suatu pemerintahan menerapkan sistem demokrasi representatif, hal tersebut tidak selalu selaras dengan konsep kolaborasi karena demokrasi membutuhkan proses yang sangat formal dan tingkat birokrasi yang lebih tinggi dibandingkan kemitraan horizontal.

Kolaborasi yang bersifat spontan sering kali tidak memerlukan aturan formal yang ketat atau mengikuti prosedur tradisional yang umum dalam organisasi mekanistik publik. Namun, hal ini tidak berarti dapat menggantikan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan secara terpusat maupun kebutuhan dalam sistem demokratis. Akuntabilitas dalam institusi publik yang cenderung kaku sering kali hanya terbatas pada organisasi itu sendiri, atasan, atau regulasi yang berlaku, sehingga lebih berfokus pada aspek pertanggungjawaban.

3. Aspek Politik

Kolaborasi berisiko gagal apabila para pemimpin kurang inovatif dalam menangani tujuan politik yang kompleks dan bertentangan. Pemimpin yang memiliki inovasi mampu mengintegrasikan beragam nilai serta tujuan, menjadi pusat dalam pemerintahan kolaboratif, dan mendorong tercapainya agenda yang telah ditetapkan secara efektif. Kurangnya inovasi di antara pemimpin dari berbagai kelompok yang terlibat dalam kolaborasi dapat

menghambat proses tersebut dan berpotensi menimbulkan konflik. Faktor lain yang bisa menyebabkan kegagalan kolaborasi adalah perubahan dalam kesepakatan awal dan perbedaan kepentingan di antara para pemangku kepentingan yang terlibat, termasuk pemimpin dari masing-masing kelompok. Misalnya, jika ada perubahan dalam kesepakatan yang telah disepakati sebelumnya atau munculnya kepentingan baru yang berbeda di kalangan pemangku kepentingan, kolaborasi bisa menjadi sulit atau bahkan gagal.

2.1.3 Permasalahan Gizi Di Indonesia

Permasalahan gizi di Indonesia adalah salah satu isu kesehatan masyarakat yang mendalam dan memerlukan perhatian serius. Meskipun negara ini telah mencapai sejumlah kemajuan dalam beberapa aspek kesejahteraan masyarakat, ketidaksetaraan dalam akses terhadap gizi yang baik masih menjadi masalah utama. Beberapa faktor yang memengaruhi permasalahan gizi di Indonesia termasuk ketidakcukupan asupan makanan yang berkualitas, akses terhadap pangan yang seimbang, serta masalah kebersihan sanitasi. Terutama, kelompok rentan seperti anak-anak, ibu hamil, dan lansia seringkali berisiko tinggi mengalami kekurangan gizi. (Kartika et al., 2021)

Permasalahan gizi di Indonesia juga berkaitan dengan masalah kesehatan yang lebih luas, termasuk stunting, kegemukan, dan masalah kesehatan terkait gizi seperti anemia. Faktor sosial, ekonomi, dan budaya juga memengaruhi pola makan

dan gizi masyarakat. Terdapat tantangan dalam mengubah perilaku makan dan memberikan edukasi gizi yang lebih baik kepada masyarakat. Selain itu, ketidaksetaraan dalam akses ke layanan kesehatan yang berkualitas juga dapat memperburuk masalah gizi.

Permasalahan gizi pada dasarnya merupakan isu kesehatan masyarakat, namun upaya penanggulangannya tidak dapat terbatas pada pendekatan medis dan pelayanan kesehatan semata. Penyebab munculnya permasalahan gizi bersifat kompleks, oleh karena itu, pendekatan untuk mengatasi masalah ini harus melibatkan sejumlah sektor yang berhubungan. Sektornya mencakup bidang kesehatan dan juga sektor di luar kesehatan. Keberhasilan program gizi, sebanyak 30%, tergantung pada sektor kesehatan atau intervensi khusus gizi, dan sekitar 7% ditentukan oleh sektor di luar kesehatan atau intervensi yang bersifat sensitif.

Gizi buruk memiliki konsekuensi yang dapat terjadi baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang. Dampak jangka pendeknya melibatkan gangguan bicara, sementara dampak jangka panjangnya mencakup gangguan pertumbuhan yang dapat menyebabkan henti pertumbuhan anak sebelum waktunya. Selain itu, kondisi ini juga dapat berkontribusi pada gangguan kognitif, risiko penyakit degeneratif di masa mendatang, dan bahkan, dalam jangka panjang, dapat menyebabkan anak mengalami kekurusan, stunting, dan kematian.

Permasalahan gizi di Indonesia juga berkaitan dengan masalah kesehatan yang lebih luas, termasuk stunting, kegemukan, dan masalah kesehatan terkait gizi seperti anemia. Faktor sosial, ekonomi, dan budaya juga memengaruhi pola makan

dan gizi masyarakat. Terdapat tantangan dalam mengubah perilaku makan dan memberikan edukasi gizi yang lebih baik kepada masyarakat (Sachs, 2002). Selain itu, ketidaksetaraan dalam akses ke layanan kesehatan yang berkualitas juga dapat memperburuk masalah gizi.

Pemerintah dan berbagai lembaga terkait telah berupaya untuk mengatasi permasalahan gizi di Indonesia melalui program-program seperti peningkatan akses terhadap gizi yang baik, edukasi gizi, serta pemberian suplemen gizi. Namun, upaya ini masih memerlukan koordinasi yang lebih baik, alokasi sumber daya yang cukup, serta keterlibatan aktif dari masyarakat untuk mencapai tujuan eliminasi permasalahan gizi. Dalam konteks ini, perlu adanya kerjasama antara sektor publik dan swasta, serta berbagai lembaga masyarakat sipil, untuk mengatasi tantangan gizi di Indonesia agar terwujud masyarakat yang lebih sehat dan sejahtera.

Selain faktor-faktor internal, permasalahan gizi di Indonesia juga dipengaruhi oleh berbagai faktor eksternal, termasuk perubahan iklim, bencana alam, dan ketidakstabilan ekonomi yang dapat mempengaruhi ketersediaan dan akses terhadap pangan. Upaya untuk mengatasi masalah gizi di Indonesia juga harus mempertimbangkan aspek-aspek ini (Maliati, 2023). Salah satu fokus penting dalam mengatasi permasalahan gizi adalah edukasi dan kesadaran masyarakat tentang pentingnya gizi yang seimbang dan berkualitas. Program edukasi gizi dapat membantu mengubah perilaku makan, meningkatkan pemahaman akan kepentingan gizi selama masa kehamilan dan pertumbuhan anak, serta mendorong praktik-praktik yang lebih sehat dalam kehidupan sehari-hari.

Pentingnya kolaborasi antara pemerintah, organisasi non-pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat sipil tidak boleh diabaikan dalam mengatasi permasalahan gizi di Indonesia (Ansell & Gash, 2008). Kerjasama ini diperlukan untuk mengembangkan strategi yang komprehensif, mendistribusikan sumber daya, serta memastikan akses yang lebih baik ke pangan yang berkualitas dan layanan kesehatan. Secara keseluruhan, permasalahan gizi di Indonesia merupakan isu yang kompleks dan memerlukan pendekatan yang holistik. Hal ini melibatkan tindakan dalam berbagai sektor, termasuk pangan, kesehatan, pendidikan, dan lingkungan, serta kerja sama yang kuat antara berbagai pemangku kepentingan. Dengan upaya yang berkelanjutan dan kolaboratif, diharapkan permasalahan gizi di Indonesia dapat diatasi, meningkatkan kualitas hidup masyarakat, dan memastikan pertumbuhan yang sehat bagi generasi mendatang.

2.2 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu adalah studi yang telah dilakukan sebelumnya untuk menginvestigasi dan memahami suatu topik atau fenomena tertentu, yang hasilnya dapat menjadi landasan atau referensi untuk penelitian yang sedang dilakukan. Tujuan dari kegiatan ini adalah untuk mengevaluasi kesamaan dan perbedaan antara temuan dari penelitian sebelumnya dengan tujuan agar peneliti dapat mengidentifikasi kelebihan dan kekurangan yang mungkin ada dalam hasil penelitian yang sedang dilakukan.

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

No	Penulis/Tahun	Judul Penelitian	Metode	Hasil Penelitian
1	Wiedy Yang Essa ,Erti Nurfindarti dan Nugrahana Fitria Ruhyana (2021)	Strategies for Handling Stunting in Bandung City	Kuantitatif	<p>1. Melibatkan berbagai pemangku kepentingan, baik dari lingkungan Pemerintah Kota Bandung maupun luar Pemerintah Kota Bandung, dalam upaya penanganan dan pencegahan stunting.</p> <p>2. Kolaborasi yang dianjurkan dalam penelitian ini mencakup peningkatan partisipasi, koordinasi, dan kerja sama antara berbagai pihak, termasuk lembaga pemerintah, organisasi non-pemerintah, dan komunitas lokal untuk mempercepat program intervensi stunting.</p>

				<p>3. Strategi yang diusulkan meliputi edukasi, sosialisasi, dan kampanye berkelanjutan untuk meningkatkan pemahaman dan kesadaran masyarakat tentang stunting, serta pengembangan sistem pengelolaan data stunting terpadu</p> <p>4. Ada variasi tingkat risiko stunting di berbagai desa di Kota Bandung. Desa-desa ini umumnya memiliki tingkat kemiskinan yang tinggi, sanitasi lingkungan yang buruk, dan jumlah anak balita pendek yang tinggi.</p>
2	Evalia Nuranita Putri dan Herbasuki	Collaborative governance dalam penanggulangan	Kualitatif	1. Penelitian melibatkan berbagai aktor seperti perangkat desa, puskesmas, kader stunting, Badan

	<p>Nurchayanto (2021)</p>	<p>stunting di desa Kalirandu, Kecamatan Petarukan Kabupaten Pemalang</p>	<p>Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), dan Dinas Kesehatan Kabupaten Pemalang</p> <p>2. Kolaborasi yang terjalin di Desa Kalirandu mencakup dialog tatap muka, pembangunan kepercayaan, komitmen terhadap proses, pemahaman bersama, dan pencapaian hasil sementara yang efektif.</p> <p>3. Strategi yang digunakan mencakup penyelenggaraan kegiatan kelas stunting setiap bulan, keterlibatan berbagai instansi, dan pengaturan pertemuan untuk menyatukan persepsi dan arah kerjasama</p> <p>4. Temuan utama menunjukkan bahwa</p>
--	-------------------------------	---	---

				kolaborasi yang berjalan cukup efektif, namun terdapat beberapa hambatan seperti rendahnya partisipasi masyarakat dan dominasi bidang kesehatan. Faktor pendorongnya adalah sumber daya keuangan yang memadai dan transparansi dalam kolaborasi.
3	Nindya Tiara Fatikha dan Ane Permatasari (2023)	Collaborative governance dalam penanganan Stunting	Kualitatif Deskriptif	<p>1. Penelitian ini mengidentifikasi berbagai aktor yang terlibat dalam penanganan stunting di Indonesia, termasuk Kemenkes, Kemenag, Kemensos, BKKBN, dan BPOM.</p> <p>2. Bentuk kolaborasi yang dilakukan mencakup kerjasama lintas sektor</p>

				<p>dengan pembagian tugas, koordinasi program, serta pengawasan dan evaluasi bersama.</p> <p>3. Strategi yang digunakan oleh Kementerian Kesehatan meliputi perbaikan gizi eksklusif, pemberian vitamin, kelas untuk ibu hamil, penyuluhan tentang ASI eksklusif, gerakan gizi seimbang, dan Jaminan Kesehatan Nasional (JKN). Strategi ini dirancang untuk menurunkan prevalensi stunting melalui pendekatan integratif dan kolaboratif.</p> <p>4. Temuan penelitian menunjukkan bahwa meskipun kolaborasi antarlembaga telah berjalan dengan baik dan</p>
--	--	--	--	---

				<p>menghasilkan penurunan angka stunting, masih terdapat beberapa kendala seperti kurangnya forum komunikasi di tingkat kecamatan, keterbatasan alokasi anggaran, minimnya partisipasi sektor swasta dan perguruan tinggi, serta keterlibatan masyarakat yang masih terbatas.</p>
4	<p>Yuni Kurniasih SriSuwitri, SeptianaWulan Hapsari (2023)</p>	<p>Collaborative Governance Dalam Percepatan Pencegahan Stunting di Kabupaten Temanggung</p>	Kualitatif	<p>1. Penelitian ini melibatkan pemerintah daerah, organisasi kemasyarakatan, sektor swasta, dan pihak berkepentingan lainnya di Kabupaten Temanggung.</p> <p>2. Kolaborasi dilakukan berdasarkan teori Ansell and Gash (2007) dan Emerson, Nabatchi, dan Balogh (2011), mencakup kondisi awal, desain</p>

				<p>kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif, dan proses kolaborasi.</p> <p>3. Penggunaan berbagai strategi seperti peningkatan gizi, penyuluhan, pemberian ASI eksklusif, dan program Jaminan Kesehatan Nasional, serta kerjasama dalam pendistribusian bahan pangan dan pengawasan keamanan pangan</p> <p>4. Temuan penelitian menunjukkan bahwa collaborative governance di Kabupaten Temanggung berjalan efektif, ditandai dengan penurunan angka stunting sebesar 2,9% pada penimbangan serentak bulan Februari 2022, serta adanya komitmen kuat di</p>
--	--	--	--	--

				antara anggota konvergensi untuk mencapai target penurunan stunting.
5	Fairuz Shafa Salsabila, R. Slamet Santoso (2023)	Collaborative Governance dalam Penanganan Stunting di Kelurahan Tanjung Mas Kota Semarang	kualitatif	<p>1. Penelitian ini melibatkan aktor multi-stakeholder dalam proses collaborative governance, termasuk pemerintah, organisasi bisnis atau perusahaan, akademisi, media, dan masyarakat.</p> <p>2. Bentuk Kolaborasi Collaborative governance yang melibatkan kerjasama multi-stakeholder dari berbagai sektor untuk menangani masalah stunting.</p> <p>3. Upaya pemberdayaan masyarakat untuk perubahan perilaku positif serta penyediaan infrastruktur dan</p>

				<p>penambahan pengawasan Posyandu.</p> <p>4. Hasil penelitian menunjukkan bahwa collaborative governance yang diterapkan di Kelurahan Tanjung Mas telah berjalan dengan cukup baik. Terdapat koordinasi yang efektif antara aktor-aktor yang terlibat, meskipun masih ada kendala dalam hal inovasi dan pembangunan infrastruktur serta perbaikan sanitasi.</p>
6	Chamid Sutikno, Alban Naufal	Proses Collaborative Governance penanggulangan stunting di Desa Winduaji, Kecamatan	Kualitatif	1. Penelitian ini melibatkan pemerintah daerah, kelompok masyarakat, dan pihak swasta dalam upaya kolaboratif untuk mengurangi angka stunting

		<p>Paguyangan Kabupaten Brebes</p>	<p>2. Kolaborasi dilakukan melalui forum komunikasi seperti Posyandu dan Tim Percepatan Penurunan Stunting yang melibatkan berbagai pihak dari tingkat desa hingga kabupaten.</p> <p>3. Strategi yang digunakan mencakup edukasi dan penggerakan pola makan, pola asuh, serta perhatian terhadap higienis, sanitasi, dan air bersih melalui kerjasama yang terstruktur antara pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta.</p> <p>4. Temuan penelitian menunjukkan bahwa proses collaborative governance yang diterapkan berhasil dalam mengkoordinasikan dan mengimplementasikan</p>
--	--	--	---

				<p>program penanggulangan stunting secara sistematis dengan komitmen dari berbagai pihak yang terlibat dan mengembangkan model jaringan sosialisasi serta edukasi kesehatan di Desa Winduaji</p>
7	<p>Allya Tsamarah, Bambang Kusbandrijo, Anggaeny Puspaningtyas (2023)</p>	<p>Collaborative Governance Pada Penerapan Perwali No. 79 Tahun 2022 Tentang Percepatan Penurunan Stunting di Kota Surabaya</p>	<p>Kualitatif</p>	<p>1. Penelitian ini melibatkan berbagai aktor dalam kolaborasi untuk penurunan stunting, termasuk Pemerintah Kota Surabaya, sektor swasta, akademisi, LSM, media massa, dan berbagai dinas terkait.</p> <p>2. Kolaborasi yang dijalankan melibatkan komunikasi dan kerjasama yang baik antara aktor-aktor tersebut, yang telah menunjukkan hasil positif dengan penurunan</p>

				<p>prevalensi stunting dari tahun ke tahun.</p> <p>3. Strategi utama dalam kolaborasi ini adalah penerapan Peraturan Walikota Surabaya No. 79 Tahun 2022, yang menekankan pentingnya penurunan stunting melalui sinergi antar stakeholder dan pendekatan berbasis kebutuhan nutrisi anak yang sesuai standar WHO.</p> <p>4. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kolaborasi antara berbagai aktor telah berjalan dengan baik, berdampak positif terhadap penurunan prevalensi stunting, namun tantangan utama masih ada, yaitu tingginya mobilitas penduduk di Kota Surabaya</p>
--	--	--	--	--

				yang mempengaruhi efektivitas penanggulangan stunting.
--	--	--	--	--

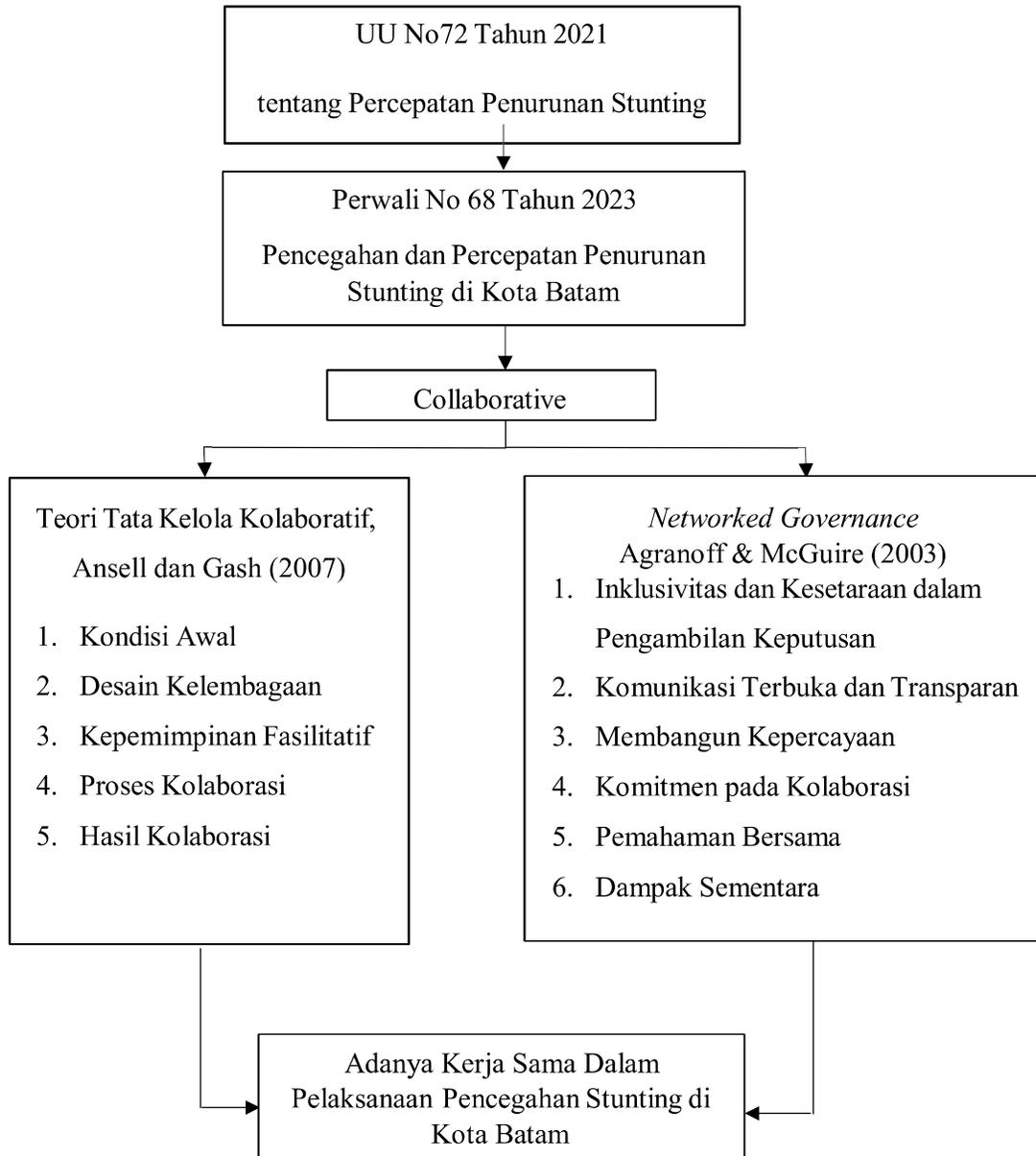
Beberapa penelitian menunjukkan bahwa partisipasi aktor non-pemerintah seperti LSM, sektor swasta, dan masyarakat dalam upaya kolaboratif untuk pencegahan stunting masih terbatas. Misalnya, di Desa Kalirandu, rendahnya partisipasi masyarakat menjadi hambatan signifikan, meskipun ada komitmen dan sumber daya yang memadai dari pemerintah dan lembaga lainnya. Di tingkat nasional, kurangnya keterlibatan sektor swasta dan perguruan tinggi juga disebutkan sebagai kendala dalam kolaborasi. Di Surabaya, tantangan utamanya adalah tingginya mobilitas penduduk yang mempengaruhi efektivitas penanggulangan stunting, yang menunjukkan kurangnya keterlibatan kolektif dari semua aktor terkait. Faktor-faktor ini menunjukkan bahwa tanpa partisipasi yang luas dan kepemilikan dari semua pihak yang terlibat, program pencegahan stunting cenderung kurang efektif dan tidak berkelanjutan.

Permasalahan kedua yang muncul adalah koordinasi antara berbagai organisasi dan lembaga pemerintah yang terlibat dalam pencegahan stunting belum optimal. Penelitian di Desa Kalirandu menunjukkan bahwa meskipun kolaborasi cukup efektif, dominasi bidang kesehatan dan kurangnya dialog tatap muka menghambat keberhasilan penuh program tersebut. Di tingkat nasional, kurangnya forum komunikasi di tingkat kecamatan menghambat koordinasi yang diperlukan untuk pelaksanaan program yang terstruktur dan efektif. Di Temanggung dan

Semarang, meskipun ada penurunan angka stunting dan koordinasi yang baik antara aktor-aktor yang terlibat, inovasi dan pembangunan infrastruktur serta perbaikan sanitasi masih menjadi tantangan. Di Brebes, kurangnya perhatian terhadap sanitasi dan air bersih menandakan koordinasi yang belum maksimal antara pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta.

Secara keseluruhan, kedua permasalahan ini sangat terkait dengan temuan dari penelitian sebelumnya. Partisipasi yang terbatas dari aktor non-pemerintah dan koordinasi yang belum optimal antara berbagai organisasi dan lembaga pemerintah adalah akar masalah yang sama. Kurangnya kepemilikan dan keterlibatan kolektif dari semua pihak menyebabkan implementasi program tidak maksimal, sedangkan koordinasi yang kurang baik mengakibatkan tumpang tindih, kebingungan, dan ketidakefisienan dalam pelaksanaan program kolaboratif. Oleh karena itu, untuk meningkatkan efektivitas pencegahan stunting, perlu ada upaya yang lebih kuat untuk melibatkan semua aktor secara aktif dan memastikan koordinasi yang baik antara semua pihak yang terlibat.

2.3 Kerangka Berpikir



Gambar 2.1 Kerangka Berpikir