

Dinamika Collaborative Governance dalam Penanggulangan Stunting Ditengah Pandemi Covid-19

Ahmad Saufi*

Lembaga Pengembangan Masyarakat Equator

*Email korespondensi: saufi_kayong2@yahoo.co.id

Abstract

Stunting is the main problem and challenge for the country is facing the 2045 demographic bonus. Prevention of stunting has not been completed yet. A priority of the state is being tested again with the Coronavirus Disease (covid-19) pandemic. The country's priorities are being tested again with the rapid spread of the Coronavirus Disease (covid-19) that has hit Indonesia. Emergencies in the health sector, significantly improving nutrition and recovering from the impact of the economy, are getting worse. During this crisis, the role of multi-stakeholders is urgently needed by building commitment, shared perspectives, resource support, and actor strength. The principal capital in collaboration is communication. As a key actor in cooperation, the government must develop ideas and ideas that encourage the parties to take strategic action. Not only that, resource support and public transparency are needed to create trust from all stakeholders. Weak support and the government are still centralized and dominant in controlling resources, making collaboration not work well. Collaboration requires a common perspective, respects innovation, and avoids resource dependence on other stakeholders.

Keyword: Collaborative Governance, Covid-19, Poverty, Stunting

Abstrak

Stunting menjadi persoalan utama dan tantangan negara dalam menghadapi bonus demografi 2045. Belum tuntasnya penanggulangan stunting, prioritas negara kembali diuji dengan adanya pandemi Coronavirus Disease (covid-19). Darurat di bidang kesehatan terutama peningkatan gizi dan pemulihan dampak perekonomian menjadi semakin terpuruk. Di Tengah situasi krisis ini, peran multi stakeholder sangat dibutuhkan dengan membangun 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 para 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 penguasaan sumber daya, menjadikan kolaborasi tidak berjalan dengan baik. Kolaborasi menginginkan kesamaan perspektif, menghormati inovasi dan menghindari adanya ketergantungan sumberdaya pada stakeholder lainnya.

Kata Kunci: Collaborative Governance, Covid-19, Kemiskinan, Stunting.

Latar Belakang

Kondisi dunia masih belum pulih terhadap ancaman stunting atau bayi kerdil, hal ini dilihat dari data tahun 2017 yang berjumlah 22,2 % atau sekitar 150,8 juta balita

yang berdampak.¹ Indonesia sendiri merupakan negara dengan tren peningkatan jumlah kasus prevalensi yang menurut *World Health Organization* (WHO), menjadi salah satu negara tertinggi di Asia Tenggara dengan rata-rata prevalensi balita stunting mencapai 36,4 persen atau lebih dari 8,8 juta jiwa di tahun 2017.² Berdasarkan hasil survey Status Gizi Balita pada 2019, prevalensi stunting Indonesia tercatat sebesar 27,67 persen. Potret tren kenaikan yang terjadi tersebut, masih diatas dari standar yang ditetapkan WHO yakni 20 persen. Pemerintah dituntut melakukan intervensi kebijakan tentang stunting yang proaktif dengan sinergi berbagai pihak dalam meningkatkan edukasi gizi kepada masyarakat terutama sekali di tengah pandemi covid-19.

Adanya virus corona membuat seluruh stakeholder fokus pada pencegahan bahaya dan dampaknya. Akibatnya urusan kesehatan yang lebih esensial dan bersifat jangka panjang seperti halnya permasalahan stunting cenderung terabaikan. Masalah stunting merupakan masalah jangka panjang yang sangat menentukan masa depan bangsa Indonesia dan tidak boleh diabaikan.³ Ancaman penularan virus corona yang sangat tinggi terutama di pulau Jawa berdampak pada dimensi penanggulangan stunting. Provinsi Jawa Timur menurut data riset kesehatan dasar 2018, disebutkan terdapat 26,91 persen kasus stunting. Angka tersebut masih terbilang cukup tinggi di pulau jawa.⁴ Menurut Latifa (2018), penanggulangan stunting sangat diperlukan kolaborasi lintas sektor secara menyeluruh. Kebijakan yang dibuat di tingkat pusat, harus konvergensi hingga hingga tingkat desa. Aksi tersebut tidak hanya melibatkan sektor kesehatan tetapi juga sektor terkait lainnya. Sistem penanggulangan berbasis pemberdayaan masyarakat, meningkatkan pengetahuan gizi seimbang, sanitasi dan kebersihan lingkungan.⁵

¹ Dianalisis dari *World Bank Joint Child Malnutrition Estimates, World Health Organization-United Nations Children's Emergency Fund*. Buletin Jendela Data dan Informasi Kesehatan 2018. Hlm. 1.

² Dianalisis dari *Child Stunting Data Visualizations Dashboard, World Health Organization*. Buletin Jendela Data dan Informasi Kesehatan, 2018. Hlm. 2.

³ Muhadjir Effendy. *Di Tengah Pandemi, Penanganan Stunting Tak Boleh Terabaikan*. Kemkopmk.go.id, 18 November 2020.

⁴ Data dianalisis dari *Hasil Utama Riset Kesehatan Dasar (Riskesdas) 2018*. Kementerian Kesehatan 2018.

⁵ Latifa Suhada Nisa. *Kebijakan Penanggulangan stunting di Indonesia*. Jurnal Kebijakan Pembangunan, Vol. 13 No. 2, 2018. Hlm 173.

Stunting adalah proses gagal tumbuh secara normal baik tinggi dan berat badan bayi saat lahir dan pengaruhnya pada keterbatasan kecerdasan yang dialami anak-anak di dalam usia emas yakni 2 tahun. Penyebab utama dari stunting adalah bukan hanya dominan karena sebab gizi buruk pada masa kehamilan. Namun, terdapat juga faktor sosial ekonomi, ketersediaan pelayanan kesehatan dan sarana dan prasarana air bersih dan fasilitas kesehatan lainnya. Berbagai kajian ilmiah menyebut risiko stunting bukan hanya menimpa keluarga yang memiliki keterbatasan ekonomi bisa saja dirasakan oleh rumah tangga dengan penghasilan ekonomi yang sudah mafan. Studi yang dilakukan Agung (2020) terhadap determinasi angka stunting di Jawa Timur menunjukkan bahwa balita yang tinggal di daerah perkotaan lebih memiliki risiko rentan terkena stunting dibandingkan dengan di pedesaan. Selain itu, pemahaman ibu balita terhadap gizi dan nutrisi sangat menentukan. Tidak sama pengetahuan yang didapat ibu balita yang memiliki jenjang pendidikan Sekolah Dasar dibanding dengan perguruan tinggi.⁶

Hasil penelitian di Kabupaten Jember menyebut, penyebab stunting di wilayah pedesaan dan perkotaan bukan hanya ketimpangan tingkat pendidikan sebagai faktor tunggal, tetapi multifaktor seperti pendapatan keluarga, pemberian ASI eksklusif, waktu pemberian makanan tambahan pengganti ASI, dan tingkat kecukupan zink dan zat besi. (Farah Okky, 2015).⁷ Hal ini diperkuat dengan penelitian di Kota Surabaya yang dilakukan oleh Khorium Ni'mah (2015), memperlihatkan adanya hubungan antara panjang badan lahir balita, riwayat ASI eksklusif, kemampuan ekonomi keluarga, tingkat pendidikan ibu dan pengetahuan gizi ibu.⁸

Diperlukan peran organisasi masyarakat yang peduli terhadap peningkatan gizi balita dan ibu di tengah ancaman bahaya penyebaran virus corona. Pemerintah daerah berperan penting dalam mewujudkan agenda *Sustainable Development Goals* (SDGs) salah satunya adalah pengentasan kemiskinan dan kesenjangan ekonomi. Menurut data

⁶ Agung Dwi Laksono. Hario Megatsari. *Determinan Balita Stunting di Jawa Timur: Analisis Data Pemantauan Status Gizi 2017*. Amerta Nutrition IAGIKMI & Universitas Airlangga. 2020. Hlm. 109.

⁷ Farah Okky Aridiyah. Ninna Rohmawati. Mury Ririanty. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kejadian Stunting pada Anak Balita di Wilayah Pedesaan dan Perkotaan*. e-Jurnal Pustaka Kesehatan, 2015. Vol. 3, No.1, Hlm. 163

⁸ Khoirun Ni'mah. Siti Rahayu Nadhiroh. *Faktor Yang Berhubungan Dengan Kejadian Stunting Pada Balita*. Media Gizi Indonesia, 2015. Vol. 10, No. 1, Hlm. 13.

Badan Pusat Statistik (BPS) Jawa Timur pada maret 2020, menyebut penduduk miskin mencapai 4.419,10 ribu jiwa atau 11,09 persen dari jumlah penduduk. Angka tersebut meningkat 363 ribu jika dibandingkan dengan kondisi September 2019. Jika dilihat dari persentase kemiskinan perkotaan 7,89 persen dan pedesaan 14,77 persen.⁹

Persoalan ketimpangan sosial dan kemiskinan harus menjadi perhatian serius bukan hanya pemerintah tetapi pihak swasta, *Non government organization* (NGO), Universitas secara terpadu. (Nindhitya, 2018). Peningkatan partisipasi pelaku pembangunan baik pemerintah dan swasta sangat dibutuhkan baik dalam manajemen tata kelola, pembuatan kebijakan, program keberlanjutan dan inovasi program. (Bappenas, 2019). Kajian Bappenas juga menyebut dampak dari kegagalan pemerintah dalam mencegah stunting akan membuat keterpurukan ekonomi sebesar 2-3 persen dari Produk Domestik Bruto (PDB). Bank Dunia memperkirakan pada 2016, jika PDB Indonesia sebesar 13.000 triliun, maka diperkirakan potensi kerugian mencapai angka 260-390 triliun rupiah per tahun. (Setiawan, 2018).

Masalah stunting di Jawa Timur menjadi sorotan nasional apalagi di tengah gelombang kedua covid-19 yang belum terkendali. Lonjakan kasus yang begitu tinggi yakni sebesar 42 persen menempatkan Jawa Timur sebagai zona merah dengan kasus mingguan tertinggi ketiga (1.756), setelah DKI Jakarta (13.022), dan Jawa Barat (6.449).¹⁰ Krisis kesehatan ini menjadi tantangan dalam dinamika peran kolaborasi multi pihak, antara pemerintah, media, universitas, perusahaan dan organisasi masyarakat. Peran bersama tadi sangat dibutuhkan dalam upaya meningkatkan kesehatan di era pandemi covid-19 yakni dengan meningkatkan literasi gizi, dan upaya intervensi yang bersifat spesifik dan sensitif.

Pemerintah melalui undang-undang nomor 36 tahun 2009 tentang kesehatan menetapkan kebijakan, yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas gizi individu dan komunitas masyarakat lainnya, melalui peningkatan pola konsumsi, akses pemenuhan dan kualitas layanan gizi yang lebih besar. Pemerintah bertanggung jawab untuk

⁹ Dadang Hardiwan. *Penyebab Angka Kemiskinan di Jatim Meningkat Tajam*. Tagar.id 15 Juli 2020

¹⁰ Wiku Adisasmito. *Kasus covid-19 di Pulau Jawa Meningkat 2 Kali Lipat Dibanding Minggu Lalu*. 2021. Kompas.com, tanggal 24 Juni 2021.

memenuhi kebutuhan gizi keluarga miskin, pendidikan dan akses informasi.¹¹ Kebijakan tersebut diperjelas dengan hadirnya Instruksi Presiden nomor 1 tahun 2017 tentang Gerakan Masyarakat hidup sehat. Presiden mengajak berbagai elemen di tingkat Kementerian/Lembaga Negara, pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk berkolaborasi dengan masyarakat dalam membuat program kegiatan peningkatan perilaku hidup sehat, percepatan perbaikan gizi, dan edukasi hidup sehat dan perbaikan kualitas lingkungan.¹²

Lantas, bagaimana potret dinamika *collaborative governance* yang dilakukan berbagai pihak terhadap penanggulangan stunting di tengah covid-19 di Jawa Timur? Temuan dari berbagai sumber artikel menggambarkan tentang adanya keberpihakan dari stakeholder seperti Universitas, dan Perusahaan serta kelompok masyarakat di Jawa Timur. Penelitian ini juga bertujuan untuk menganalisis dan mendeskripsikan dinamika *collaborative governance* dan program kebijakan Provinsi Jawa Timur dalam menanggulangi kasus stunting. Pemerintah sebagai aktor dianggap mempunyai kapasitas yang kuat dalam mengelola dinamika dan keberhasilan menjalankan peran kolaborasi sesuai dengan prinsip-prinsipnya. Lemahnya kolaborasi disebabkan karena ruang dialog yang kurang intensif dilakukan antar pemangku kepentingan. Masing-masing stakeholder punya perspektif yang terbatas di masing-masing unit kerja padahal dalam pencegahan stunting persoalannya sangat kompleks dan memerlukan sumberdaya yang besar.

Tinjauan Pustaka

Menurut Islamy (2018), *collaborative governance* diartikan sebagai sebuah keseimbangan antara sumberdaya maupun kewenangan antara para pihak yang memiliki kepentingan dan melakukan intervensi kepada kelompok yang memiliki keterbatasan sehingga adanya sifat ketergantungan dalam mengatasi suatu persoalan

¹¹ Pasal 142, Undang-Undang nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan

¹² Instruksi Presiden RI Nomor 1 Tahun 2017 tentang gerakan masyarakat hidup sehat atau yang disingkat dengan Germas.

lewat keputusan yang kolektif dan kesepakatan bersama.¹³ Innes, J. E., & Booher (2000), menyebut dalam kolaborasi tahapan dialog harus dilakukan secara terarah yang lebih efektif dan substantif. Setiap pihak memiliki legitimasi dan membangun hubungan yang harmonis dan saling percaya antar stakeholder. Dikutip dari Bryson & Crosby (2015),¹⁴ bahwa proses dan struktur kerjasama dalam kolaborasi lintas sektor haruslah efektif. Struktur yang terbuka dan tidak ego sentral, akan menghasilkan tata kelola kolaborasi dan membantu mengimplementasikan kesepakatan dari para pemangku kepentingan. Menurut Djumara (2008) (dalam Suradji, 2017), Pemerintah harus bersifat kolaboratif dan harus menjalankan prinsip-prinsip dalam kinerja kolaboratif yakni budaya, kepemimpinan, visi Strategis, proses Tim, dan struktur.¹⁵

Menurut Emerson, Nabatchi, & Balogh, (2012), *collaborative governance* adalah proses politik dalam pengambilan kebijakan pemerintah dengan mencakup berbagai unsur stakeholder untuk mencapai kepentingan bersama. Pemerintah dengan segala upayanya tidak bisa mengatasi semua persoalan, perlu keterlibatan banyak pihak untuk membantu merencanakan dan memberikan otoritas penuh. (McGuire, 2006). Indikator keberhasilan kolaborasi ditentukan adanya prinsip dasar yang menurut Edralin dan Whitaker (dalam Keban, 2007) mencakup transparansi, akuntabilitas, partisipatif, efisiensi, efektifitas, konsensus yang saling menguntungkan dan memajukan. Kehadiran aktor dalam kolaborasi sangat penting, karena aktor harus memiliki inisiatif melakukan sebuah tindakan. Donahue (dalam Sudarmo, 2011) menyebut ada tiga aspek penting dalam kolaborasi, yakni aktor, komitmen dan keterbukaan.

Metodologi

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan jenis penelitian kepustakaan (*library research*). Penelitian kepustakaan menurut Sutrisno (1990) ialah

¹³ La Ode Syaiful Islamy Hisanuddin. “*Collaborative Governance Konsep dan Aplikasi*”. DEEPUBLISH. 2018. Hlm. 1-166.

¹⁴ Bryson. Crosby. Melissa Middleton Stone. “*Designing and Implementing Cross-Sector Collaborations: Needed and Challenging*”. *Public Administration Review*. 2015. Vol. Xx Hlm. 1-17

¹⁵ Adji Suradji Muhammad. *Collaborative Governance Model in Managing International Borders in Riau Islands Province Using Partial Least Squares Method*. JKAP (*Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik*). 2017.

penelitian dengan cara mengumpulkan data informasi dengan menggunakan fasilitas yang ada di perpustakaan seperti buku, majalah, jurnal, dan sumber referensi lainnya. Lokasi Penelitian berada di Provinsi Jawa Timur yang secara objektif merupakan daerah dengan tingkat stunting masih tinggi dan merupakan daerah yang dengan kasus mingguan covid-19 tertinggi kedua di pulau Jawa. Adapun waktu penelitian dimulai pada tahun 2020-2021 dengan mengumpulkan sumber data dari berbagai artikel dan jurnal. Sumber data dalam penelitian ini merujuk pada buku tentang kajian administrasi, publikasi jurnal, undang-undang dan kebijakan lain berkenaan dengan stunting. Data pendukung berasal dari artikel berbagai program yang dilakukan pemerintah daerah Jawa Timur dan para mitra pembangunan. Teknik pengumpulan data dibagi atas tiga tahapan. Pertama, *Editing* yakni pemeriksaan kembali data yang diperoleh terutama dari segi kelengkapan, kejelasan dan keselarasan makna. Kedua, *Organizing* yakni mengorganisir data yang diperoleh dengan kerangka yang sudah diperlukan. Ketiga, *Finding* adalah melakukan analisis lanjutan terhadap hasil pengorganisasian data dengan menggunakan teori dan metode untuk menarik kesimpulan berdasarkan rumusan masalah. Sedangkan teknik analisis data menurut model Miles, Huberman dan Saldana (2014), yakni kondensasi data, penyajian data, dan verifikasi.

Hasil Penelitian

Penanggulangan stunting mengenal istilah intervensi Spesifik dan sensitif. Intervensi spesifik adalah bentuk program yang bersifat jangka pendek dan lebih fokus pada layanan kesehatan. Dinas Kesehatan sebagai *leading sector* yang dalam program intervensi ini dan berkolaborasi dengan Puskesmas, Posyandu, PKK dan Pemerintah Desa. Intervensi gizi spesifik dilakukan dua metode yakni pada saat kehamilan dan pasca kehamilan. Sedangkan intervensi sensitif adalah upaya melakukan pemberdayaan masyarakat di wilayah yang menjadi fokus stunting dan lebih bersifat jangka panjang. Dinas Sosial yang bertugas dalam mengawal pemberdayaan bersinergi dengan BKKBN dan pemerintah Desa. Pemberdayaan masyarakat ini juga dibagi menjadi dua jenis kegiatan yakni pembangunan fasilitas kesehatan dan pendamping

masyarakat yang dianggap rentan dan terdampak. Berikut disampaikan beberapa program dalam ruang lingkup intervensi pada tabel dibawah ini.

Tabel 1.
Intervensi Dalam Penanggulangan Stunting Di Jawa Timur

No	Program	Jenis
1	Spesifik	Pemberian makanan tambahan
		Pendampingan gizi
		Pembentukan kelompok ASI eksklusif
		Pemantauan gizi dan berat badan
2	Sensitif	Pembentukan Kampung Keluarga Berencana
		Pembangunan Sanitasi Air Bersih
		Pembinaan Kelompok Posyandu
		Edukasi Kesehatan Masyarakat

Sumber: Data diolah dari berbagai sumber, 2020

Dalam penelitian ini, penulis menyampaikan hasil temuan atas potret dinamika *collaborative governance* tentang studi yang dilakukan di Provinsi Jawa Timur. Berdasarkan temuan data dideskripsikan masih sangat lemah dan perlu upaya maksimal dalam konvergensi program antara stakeholder terkait. Konvergensi adalah aksi bersama yang dilakukan secara terpadu dan saling keterhubungan antar program baik yang bersifat fisik pembangunan infrastruktur kesehatan maupun berkenaan dengan program pemberdayaan kesehatan dan edukasi kepada masyarakat. Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, mengatur dengan jelas bahwa dalam rangka penanggulangan masalah kesehatan perlu pelibatan masyarakat.

Pemerintah Provinsi Jawa Timur telah menjalankan kebijakan yang linear terhadap penanggulangan stunting dengan membuat sebanyak 3.213 Pondok Kesehatan Masyarakat (Ponkesdes), yang berfungsi sebagai sarana pelayanan kesehatan ditingkat desa/kelurahan. Perangkat kesehatan seperti bidan desa lebih berperan aktif pada peningkatan promosi kesehatan dan pencegahan dalam menjamin derajat kesehatan

masyarakat.¹⁶ Laporan yang dirilis unicef.org (2019), menyebut Pemerintah Jawa Timur belajar dari pengalaman buruk dalam penanganan kesehatan di tahun 2013. Kejadian malnutrisi ini terjadi pada 3 diantara 10 bayi lahir dengan berat badan rendah di wilayah perkotaan. Gerakan ASI eksklusif selama enam bulan pun digencarkan dengan menysasar sekitar 44 persen balita di Jawa Timur.

Terbitnya Peraturan Presiden nomor 42 Tahun 2013 tentang Gerakan Nasional Percepatan Perbaikan Gizi menegaskan peran pemerintah dan masyarakat untuk bekerjasama dalam misi penanggulangan stunting. Kehadiran Posyandu (pos pelayanan terpadu) sebagai lembaga sosial yang memiliki jaringan di tiap desa sangat berperan penting dalam melakukan edukasi gizi. Pertemuan rutin bulanan dengan Puskesmas adalah bentuk intervensi spesifik. Organisasi PKK (pemberdayaan kesejahteraan keluarga) juga demikian, memiliki basis pergerakan yang begitu nyata di masyarakat dengan melakukan kolaborasi dengan BKKBN (Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional). Kampung KB (keluarga berencana) adalah program andalan dalam memberdayakan masyarakat dengan tujuan untuk memetakan (*mapping*) dan mengintervensi rencana aksi juga sebagai pusat ketahanan masyarakat. Organisasi internasional juga memiliki perhatian kepada Indonesia dalam gerakan penanggulangan stunting. Program tersebut bernama MITRA (*Micronutrient Supplementation for Reducing Mortality and Morbidity*) yang sejak 2015 sudah menjalankan aksi pemberian suplemen Tablet Tambah Darah (TTD) yang mengandung zat besi dan asam folat pada ibu hamil di Provinsi Jawa Timur.¹⁷ Gerakan ini mempunyai komitmen pencegahan stunting yang didukung penuh oleh Nutrition International dengan melibatkan negara ketiga yakni Australia dan Kanada. Kolaborasi bertingkat antara NGO dan Kementerian Kesehatan merupakan bagian dari intervensi spesifik yakni pemberian pelayanan kesehatan kepada ibu hamil. Disatu sisi juga ada peran organisasi masyarakat yakni Yayasan Abhipraya Insan Cendekia (YAICI) dan

¹⁶ Khofifah Indar Parawansa. *Gubernur Jatim Harap Sinergitas Kemitraan Mampu Turunkan AKI, AKB dan Stunting*. Kominfo Jatim, 16 Mar 2021.

¹⁷ Kirana Pritasari. *Strategi Kemenkes Tekan Angka Stunting Di Jawa Timur dan NTT*. Medcom.id, 14 Januari 2020.

Aisyiyah yang memiliki visi dan komitmen kemanusiaan yang kuat. Gerakan sosial ini secara rutin dilakukan dengan edukasi gizi dan pencegahan stunting di Jawa Timur.¹⁸ Peran lainnya adalah dari PT Mayora Indah Tbk, sebagai perusahaan yang bergerak dibidang makanan dan minuman yang memiliki jaringan perusahaan dan tersebar di semua Provinsi di Indonesia. Perusahaan tersebut mempunyai komitmen membantu pemerintah dalam percepatan penanggulangan stunting di Jawa Timur. Intervensi yang dilakukan seperti penguatan Posyandu, PAUD, ibu hamil, ibu menyusui, anak usia 0-23 bulan, dan peningkatan kesadaran terhadap gizi.¹⁹

Pemerintah Daerah mengajak Perguruan Tinggi terlibat dalam memperkuat sumberdaya dan penguatan kapasitas pemerintah dan masyarakat serta mendorong penguatan peran Tri Dharma Perguruan Tinggi dalam percepatan penanggulangan stunting. Universitas Airlangga Surabaya telah berperan aktif dalam membantu pemerintah terutama di beberapa Kabupaten di Provinsi Jawa Timur. Terdapat 9 Daerah yang telah menjadi prioritas yakni Kabupaten Bondowoso, Probolinggo, Nganjuk, Lamongan, Kediri, Bangkalan, Sampang, Sumenep, dan Pamekasan. Potret keterlibatan perguruan tinggi lainnya adalah Universitas Jember (UNEJ) yang telah melakukan pengabdian masyarakat yakni KKN (Kuliah Kerja Nyata) tematik stunting. Program ini bertujuan membangun kolaborasi pencegahan stunting di tingkat Desa/Kelurahan. Mendorong desa membuat database kesehatan serta penanggulangan stunting yang berbasis data terpadu.²⁰

Tabel 2.

Keterlibatan Aktor Dalam Penanggulangan Stunting Di Jawa Timur

No	Aktor	Lembaga/Instansi
1	Pemerintah	Dinas Kesehatan
2		Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional
3		Dinas Sosial

¹⁸ Emil Elestianto Dardak. *Jatim Targetkan Angka Stunting di Bawah 25% pada 2024*. mediaindonesia.com, 28 Juli 2020.

¹⁹ *Para Mitra Dalam Penanggulangan Stunting*. Tim Percepatan Pencegahan Anak Kerdil (stunting).

²⁰ Yuli Witono. *Dukung Upaya Penurunan Stunting Universitas Jember Gelar Pembekalan KKN Tematik Berbasis Data*. Tim Percepatan Pencegahan Anak Kerdil (stunting). 13 juli 2021.

4		Pemerintahan Desa
5	Perguruan Tinggi	Universitas Airlangga
6		Universitas Jember
7	Swasta	PT Mayora Indah Tbk
8	Organisasi Masyarakat	Muslimat Nahdatul Ummat
9		Yayasan Abhipraya Insan Cendekia (YAICI)
10		Aisyiyah Muhammadiyah
11		PKK
12		Posyandu

Sumber: Data diolah dari berbagai sumber, 2020

Keterlibatan masing-masing stakeholder yang dipaparkan diatas tidak lepas dari proses dialog antar aktor dan pentingnya membangun komitmen bersama. Tiap stakeholder mempunyai sumberdaya yang berbeda dan pemahaman yang beragam. Pemerintah daerah sebagai aktor dalam proses kolaborasi harus menjalankan prinsip keterbukaan kepada masyarakat dan dan menumbuhkan saling percaya. Rembuk stunting yang diinisiasi pemerintah dapat membuka ruang menyampaikan gagasan dan ide. Komunikasi publik dibangun dalam agenda penyusunan rencana hingga aksi program sehingga dapat menumbuhkan komitmen dan kepercayaan antar stakeholder yang berkolaborasi. Namun keterbatasan jangkauan pengetahuan dan masih minimnya keterlibatan dari berbagai stakeholder yang dihimpun peneliti pada tabel diatas mempertegas bahwa persoalan stunting kurang mendapat perhatian dari stakeholder diluar pemerintah.

Diskusi

Peneliti mengkonfirmasi temuan data dengan menggunakan model *collaborative governance* dari Emerson (2013) yang memuat tiga dimensi yakni prinsip-prinsip keterlibatan (*principled engagement*), adanya motivasi yang sama (*shared motivation*), dan adanya kemampuan dalam menjalankan tindakan secara bersama (*capacity for joint action*). Peneliti membatasi kajian tentang dinamika kolaborasi pada kapasitas dalam melakukan aksi bersama yang terdapat 4 cabang dimensi yakni prosedur dan

kesepakatan institusi, kepemimpinan, pengetahuan dan sumber daya. Dalam membangun kebersamaan dalam kolaborasi, komunikasi memegang peranan yang penting seperti yang disampaikan oleh Jurgen Habermas bahwa proses dialog sangatlah penting untuk membangun saling pengertian antar aktor, mendukung pergerakan dan timbulnya gagasan program yang inovatif. Proses kolaborasi dimulai dari dialog sehingga para pihak mempunyai legitimasi dan mekanisme pertanggungjawaban yang terbuka (Innes, 2000).

Prosedur dan kesepakatan institusi yang dimaksud adalah adanya sebuah komitmen dalam teks dan struktur seperti terbentuknya kelompok kerja penanggulangan stunting. Forum rembuk stunting yang diselenggarakan adalah proses berbagi pengetahuan dan membangun komitmen bersama. Komitmen bersama tersebut dituangkan dalam teks tertulis yang dibahas bersama dan didukung dengan mendapat legalitas perwakilan stakeholder. Namun masih dianggap lemah karena komitmen yang dibangun tidak mengikat dengan aturan hukum. Komitmen struktural sendiri terlihat peran dominan pemerintah sehingga stakeholder diluar pemerintah tidak mendapat akses yang luas sehingga terjadi perbedaan pandangan dan sulit membangun kepercayaan. Kepemimpinan, sangat besar perannya dalam mencari dukungan sumber daya, menginisiasi pertemuan formal dan non-formal sekaligus sebagai fasilitator dan mediator serta mendorong advokasi kepada publik. Kepemimpinan dimasing-masing stakeholder memiliki pandangan dan perspektif penanggulangan yang berbeda pula, karena itu penting untuk meningkatkan intensitas komunikasi agar hubungan antar stakeholder bisa satu tujuan.

Pengetahuan, harus dimiliki setiap stakeholder dalam pembagian tugas berdasarkan intervensi gizi spesifik dan gizi sensitif. Kurangnya pengetahuan dan terbatasnya ruang dialog atau diskursus tentang edukasi gizi kepada pihak terkait hal ini menyebabkan terhambatnya kerja dari institusi. Pemerintah begitu dominan dalam mengimplementasikan program intervensi gizi spesifik dan sensitif dan kurang melibatkan organisasi masyarakat. Terlebih media sebagai pembawa arus informasi gizi dan publikasi program pemerintah. Sumber daya adalah berupa pembiayaan, waktu, dukungan teknis dan administratif, pendampingan, dan dukungan tenaga ahli.

Sumber daya masih dominan terletak pada pemerintah sebagai titik sentral dan mengawal inisiatif dan menggalang agenda partisipasi publik. Keterbatasan sumber daya dari organisasi masyarakat berdampak pada lemahnya jangkauan kepada wilayah sasaran program dan menyebabkan ketergantungan kepada pemerintah. Akibatnya dinamika kolaborasi tidak berjalan secara beriringan sesuai dengan yang diharapkan. Masing-masing mengintervensi lingkungan lembaganya dengan keterbatasan dan minim mendapatkan dukungan baik pengetahuan dan sumberdaya.

Kesimpulan

Dinamika *collaborative governance* dalam penanggulangan stunting di Provinsi Jawa Timur masih terdapat kesenjangan. Kesenjangan itu diperoleh dari temuan data bahwa masih dominannya peran pemerintah dan lambannya dalam mentransformasikan kebijakan yang ada di rencana aksi daerah. Kesenjangan itu dilihat dari indikator keberhasilan kolaborasi yakni kesepakatan institusi ditandai masih sebatas komitmen bersama tanpa dielaborasi secara mendalam keberpihakan di masing-masing stakeholder dan capaian kinerjanya. Lemahnya aturan hukum tentang kewajiban para pihak terutama sekali perusahaan swasta dalam refocusing tanggungjawabnya pada penanganan stunting. Kepemimpinan dalam kolaborasi masih bersifat sentralistik dalam pengambilan kebijakan dan lemah dalam mengakomodir sumberdaya dukungan dari luar seperti swasta, media, organisasi masyarakat dan perguruan tinggi. Diperlukan keterbukaan informasi dan pemerintah sebagai aktor utama harus menciptakan semangat aksi bersama dan meningkatkan kepercayaan publik. Pemerintah daerah sebaiknya menempatkan agenda pemetaan potensi sumberdaya berbasis data, kebutuhan intervensi dan partisipasi publik dalam penanggulangan stunting sebagai prioritas utama di tengah pandemi covid-19.

Referensi

Bappenas.go.id, “*SDGs Academy Indonesia Dorong Peningkatan Kapasitas Dan Kolaborasi Dalam Pelaksanaan SDGs Di Indonesia*”. 8 Oktober 2019.
<https://www.bappenas.go.id/id/berita-dan-siaran-pers/sdgs-academy-indonesia->

dorong-peningkatan-kapasitas-dan-kolaborasi-dalam-pelaksanaan-sdgs-di-indonesia/

Bisnis.tempo.co, “Bappenas: Stunting Bisa Picu Kerugian Ekonomi 2 Persen dari PDB”, 28 Mei 2018. <https://c/read/1093343/bappenas-stunting-bisa-picu-kerugian-ekonomi-2-persen-dari-pdb>

Buletin Jendela, Kementerian Kesehatan Pusat Data dan Informasi, Semester 1, 2018.

Dwi Laksono Agung, Hario Megatsari, “*Determinan Balita Stunting di Jawa Timur: Analisis Data Pemantauan Status Gizi 2017*”, *Amerta Nutrition IAGIKMI & Universitas Airlangga*, Hlm. 109-115, 2020. <https://doi.org/10.2473/amnt.v4i2.2020.109-115>

Emerson, Kirk, Tina Nabatchi, Stephen Balogh, “*An Integrative Framework for Collaborative Governance*”, *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol 22, Issue 1, Hlm. 1–29, 2012. <https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>

Infid.org, “*Tiga Tahun Sdgs: Pentingnya Kolaborasi Multi-Pihak Untuk Sdgs*”, 20 September 2018. <https://www.infid.org/Tiga-Tahun-Sdgs-Pentingnya-Kolaborasi-Multi-Pihak-Untuk-Sdgs>

Instruksi Presiden RI Nomor 1 Tahun 2017 tentang Gerakan Masyarakat Hidup Sehat

J. E., Innes, & Booher, D. E., “*Indicators for Sustainable Communities: A Strategy Building on Complexity Theory and Distributed Intelligence*. Taylor & Francis Online, *Planning Theory and Practice*. Vol 1, No 2, Hlm 173-186, 2000. <https://doi.org/10.1080/14649350020008378>

Keban, Yermias T, “*Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik: Konsep, Teori dan Isu*”, Yogyakarta: Gava Media, 2006.

Kemenkopmk.go.id, “*Di Tengah Pandemi, Penanganan Stunting Tak Boleh Terabaikan*”. 18 November 2020. <https://www.kemenkopmk.go.id/di-tengah-pandemi-penanganan-stunting-tak-boleh-terabaikan>

Kominfo.jatimprov.go.id, “*Gubernur Jatim Harap Sinergitas Kemitraan Mampu Turunkan AKI, AKB dan Stunting*”, 16 Maret 2021. <http://kominfo.jatimprov.go.id/read/umum/gubernur-jatim-harap-sinergitas-kemitraan-mampu-turunkan-aki-akb-dan-stunting>.

- Kompas.com, “*Kasus covid-19 di Pulau Jawa Meningkat 2 Kali Lipat Dibanding Minggu Lalu*”, tanggal 24 Juni 2021. <https://nasional.kompas.com/read/2021/06/24/18534951/kasus-covid-19-di-pulau-jawa-meningkat-2-kali-lipat-dibanding-minggu-lalu?page=all>
- Litbang.kemkes.go.id. “*Hasil Riset Kesehatan Dasar (Riskesdas)*”. Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan, Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, 2018. <https://www.litbang.kemkes.go.id/hasil-utama-riskesdas-2018/>
- Medcom.id, “*Strategi Kemenkes Tekan Angka Stunting di Jawa Timur dan NTT*”, 14 Januari 2020. <https://www.medcom.id/rona/kesehatan/zNP43MON-strategi-kemenkes-tekan-angka-stunting-di-jawa-timur-dan-ntt>
- Michael, McGuire, “*Collaborative Public Management: Assessing What We Know and How We Know It*”, *Public Administration Review*, Vol 66, Issue 1, 2006. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00664.x>
- Ni'mah, Khoirun. Siti Rahayu Nadhiroh. *Faktor Yang Berhubungan Dengan Kejadian Stunting Pada Balita*. Media Gizi Indonesia, Vol. 10, No. 1, Hlm. 13-19, 2015.
- Nisa, Latifa Suhada. “*Kebijakan Penanggulangan Stunting Di Indonesia*”, *Jurnal Kebijakan Pembangunan*. Vol. 13, No. 2, Hlm.173-179, 2018.
- Okky Aridiyah, Farah. Ninna Rohmawati. Mury Ririanty. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kejadian Stunting pada Anak Balita di Wilayah Pedesaan dan Perkotaan*. E-Jurnal Pustaka Kesehatan, Vol. 3, No.1, Hlm. 163-170. 2015.
- Sudarmo. “*Isu-Isu Administrasi Publik dalam Perspektif Governance*”, Surakarta: *Smart Media*, 2011.
- Sutrisno Hadi, “*Metodologi Research*”, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 1990.
- Stunting.go.id, “*Para Mitra Dalam Penanggulangan Stunting*”, Tim Percepatan Pencegahan Anak Kerdil (stunting). <https://stunting.go.id/kemitraan/para-mitra/>
- Stunting.go.id, “*Dukung Upaya Penurunan Stunting Universitas Jember Gelar Pembekalan KKN Tematik Berbasis Data*”. Tim Percepatan Pencegahan Anak Kerdil (stunting). 13 Juli 2021. <https://stunting.go.id/dukung-upaya-penurunan-stunting-universitas-negeri-jember-gelar-pembekalan-kkn-tematik-berbasis-desa/>

Undang-Undang nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 100, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3495.

Unicef.org, *SDG untuk Anak-Anak di Indonesia Profil Singkat Provinsi: Jawa Timur*”, 2019. <https://www.unicef.org/indonesia/sites/unicef.org.indonesia/files/2019-06/Bahasa%20East%20Java%20lowres2.pdf>