

# SINERGI LINTAS SEKTOR DALAM PERCEPATAN PENURUNAN STUNTING DI KABUPATEN NGANJUK, JAWA TIMUR

*Cross-Sectoral Synergy in Accelerating The Reduction of Stunting in Nganjuk Regency, East Java*

Ali Imron<sup>1\*</sup>, Cleonara Yanuar Dini<sup>1</sup>, Satwika Arya Pratama<sup>1</sup>, Udin Kurniawan Aziz<sup>2</sup>, Siti Mudiyah<sup>2</sup>, Diyah Herowati<sup>2</sup>, Fonny Indri Hartanti<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Universitas Negeri Surabaya, Surabaya

<sup>2</sup>Perwakilan BKKBN Provinsi Jawa Timur, Surabaya

\*E-mail: aliimron@unesa.ac.id

## ABSTRAK

Stunting merupakan salah satu masalah pembangunan kesehatan di Indonesia. Survei Status Gizi Indonesia (2021) mencatat, prevalensi stunting di Kabupaten Nganjuk mencapai 25,3%. Penanganan stunting harus melibatkan komitmen bersama dan peran lintas sektor, yaitu kerjasama antara pemerintah, lembaga sosial, akademisi, dan media massa. Penelitian ini bertujuan mendeskripsikan peran sosial lintas sektoral dalam percepatan penurunan stunting di Kabupaten Nganjuk. Penelitian ini menggunakan konsep collaborative governance Ansell & Gash sebagai pisau bedah analisis. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan mengambil aktor lintas sektor. Pengumpulan data dilakukan dengan teknik wawancara melalui model focus group discussion kepada aparat desa, bidan dan penyuluh KB. Penelitian ini mengungkapkan bahwa peran sosial antar aktor dalam konteks tata kelola kolaboratif cukup efektif dalam mempercepat penurunan stunting di Kabupaten Nganjuk. Pemerintah desa berperan dalam merumuskan kebijakan penganggaran melalui alokasi dana desa untuk mendukung program tersebut. Bidan dan penyuluh KB bekerja sama merumuskan program yang efektif untuk disampaikan pada musyawarah perencanaan pembangunan desa. Pendampingan terhadap keluarga stunting dan berisiko stunting terus dilakukan melalui peran serta aktif bidan dan Tim Pendamping Keluarga. Kendala yang dialami pelaku sinergi lintas sektor dalam percepatan penurunan stunting adalah konstruksi pengetahuan dan perilaku orangtua tentang pola asuh anak yang masih lemah. Oleh karena itu, dalam memperkuat implementasi tata kelola kolaboratif dalam percepatan pengurangan stunting, diperlukan persamaan persepsi dan motivasi bersama yang kuat diantara para aktor sosial yang terlibat. Selanjutnya capacity for joint action, dimana setiap aktor terlibat dalam kegiatan kerjasama untuk meningkatkan kapasitas diri dan inklusivitas peran untuk mencapai tujuan bersama.

**Kata kunci:** collaborative governance, lintas sektor, stunting

## ABSTRACT

*Stunting is one of the health development problems in Indonesia. The Indonesian Nutrition Status Survey (2021) noted that the prevalence of stunting in Nganjuk reached 25.3%. Handling stunting must involve a shared commitment and cross-sectoral roles, namely collaboration between the government, social institutions, academia, and the mass media. This study aims to describe the role of cross-sectoral social in accelerating stunting reduction in Nganjuk. This research uses the collaborative governance concept of Ansell & Gash as an analytical scalpel. This study uses a qualitative approach by taking actors across sectors. The data was collected using interview techniques through a focus group discussion model for village officials, midwives and family planning extension workers. This study reveals that the social role between actors in the context of collaborative governance is quite effective in accelerating stunting reduction in Nganjuk. The village government plays a role in formulating budgeting policies through the allocation of village funds to support the program. Midwives and family planning extension workers work together to formulate effective programs to be delivered at village development planning meetings. Assistance to stunting families and at risk of stunting continues to be carried out through the active participation of midwives and the Family Assistance Team. The obstacle experienced by actors in cross-sectoral synergies in accelerating the reduction of stunting is the construction of knowledge and behavior of parents about parenting patterns that are still weak. Therefore, in strengthening the implementation of collaborative governance in accelerating stunting reduction, it is necessary to*

*have a common perception and strong shared motivation among the social actors involved. Furthermore, capacity for joint action, where each actor is involved in cooperative activities to increase the capacity of themselves and others to achieve common goals.*

**Keywords:** *collaborative governance, cross sector, stunting*

## PENDAHULUAN

Fenomena stunting menjadi salah satu isu penting dan mendesak yang menjadi perhatian serius pemerintah. Pada tahun 2019, jumlah stunting di Indonesia mengalami penurunan dari tahun 2013, yaitu dari 37,8% menjadi 27,67% (Pranita, 2021). Angka tersebut masih jauh dari standar WHO, yaitu 20% (Purbaya, 2022). Tingginya angka stunting nasional mendorong daerah untuk terus berupaya mengurangi jumlah kasus stunting. Di sisi lain, desentralisasi sebenarnya memberikan peluang kemudahan pemerintah daerah memberikan pelayanan stunting sampai ke keluarga sasaran karena desentralisasi dilandasi oleh aksi pelayanan yang lebih dekat dengan masyarakat sehingga permasalahan dapat teratasi dengan baik. Permasalahan stunting pun sebenarnya tidak lepas dari strategi tata kelola pemerintahan di level daerah, tidak terkecuali Kabupaten Nganjuk.

Merujuk pada Survei Status Gizi Indonesia (2021), prevalensi stunting di Kabupaten Nganjuk mencapai 25,3%. Penanganan stunting harus melibatkan komitmen bersama dan peran lintas sektor, yaitu kerjasama antara pemerintah, lembaga sosial, akademisi, dan media massa.

Penelitian Beal, dkk. (2018) menemukan fakta bahwa secara umum penyebab *stunting* di Indonesia dipengaruhi tinggi badan ibu, tingkat pendidikan ibu, kelahiran prematur, pemberian ASI eksklusif selama 6 bulan dan status sosial ekonomi rumah tangga. Air minum bersih dan jamban merupakan hal yang sangat penting bagi rumah tangga. Masyarakat mempunyai peran penting dalam pencegahan *stunting* terutama penanganan dan perawatan kesehatan. Pemberian gizi mikro dan makro menjadi indikator yang harus diperhatikan bagi keluarga dengan bayi yang membutuhkan asupan makanan pendamping ASI. Penelitian Dewey dan Begum (2011) juga menunjukkan hasil senada. Sedangkan riset

Grantham-McGregor (2007), stunting disebabkan perkembangan kognitif karena kombinasi faktor risiko, seperti kemiskinan, kesehatan dan gizi yang buruk, serta lemahnya pola asuh. Oleh karena itu, intervensi ditargetkan pada periode pra-konsepsi, kehamilan, menyusui dan dua tahun pertama kehidupan (Bhutta, dkk. 2008; Dewey and Huffman 2009; Victora, dkk. 2010; Dewey and Adu-Afarwua 2008).

Penelitian Lewit and Kerrebrock (2017) mengungkapkan bahwa *stunting* merupakan kondisi kecukupan nutrisi yang tidak memadai. Sedangkan penelitian Hoddinot, dkk. (2013), menguraikan alasan ekonomi untuk investasi dengan tujuan mengurangi *stunting*. Penelitian Samsudin, Isaura dan Sumarmi (2021) menemukan fenomena menarik bahwa tidak ada perbedaan tingkat pendidikan dan pekerjaan ibu antara balita stunting dan balita normal. Ibu memiliki peran langsung dalam mengasuh anak balita yang memiliki hubungan dengan kejadian *stunting* balita. Sedangkan penelitian Amalia, Ramadani dan Muniroh (2022) yang memiliki balita *stunting* sebaiknya mampu meningkatkan asupan protein hewani dengan cara memodifikasi bahan makanan protein hewani menjadi bentuk dan rasa yang lebih disukai anak sehingga anak lebih tertarik dan tidak bosan dengan lauk yang diberikan.

Selanjutnya, penelitian Fitri, Huljannah, Rochmah (2022), pencegahan *stunting* yang efektif dapat dilakukan melalui edukasi gizi kepada kader, ibu balita, ibu hamil dan calon ibu. Edukasi gizi diawali pembentukan kelompok belajar dinilai efektif mencegah *stunting* karena menjadi wadah belajar dan berdiskusi bagi ibu-ibu yang mempunyai balita secara mandiri namun tetap didampingi oleh fasilitator kesehatan. Berdasarkan hasil penelitian di atas, diperlukan tindak lanjut, maka diperlukan penelitian untuk mendeskripsikan peran sosial lintas sektoral dalam percepatan penurunan stunting di Kabupaten Nganjuk.

## METODE

Kajian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif dipilih dengan tujuan untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek, seperti perilaku, persepsi, motivasi, dan tindakan. Penelitian ini mengambil lokasi di Kabupaten Nganjuk, Jawa Timur. Penelitian ini mengambil subjek, antara lain perangkat desa, bidan desa, dan penyuluh KB yang diambil secara *purposive*.

Pengumpulan data menggunakan teknik wawancara dengan menggunakan format *Focus Group Discussion* (FGD). Data dianalisis dengan menggunakan teknik interaktif Miles and Huberman.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada bagian ini akan menganalisis sinergi lintas sektor dengan menggunakan konsep *collaborative governance* sebagai pisau bedah analisis dalam implementasi program penurunan stunting di Kabupaten Nganjuk. *Collaborative governance* atau tata kelola kolaboratif merupakan konsep yang mendeskripsikan kerjasama lintas sektoral (Ansell & Gash, 2008; Emerson & Gerlak, 2014). Emerson (2012) mendefinisikan tata kelola kolaboratif sebagai proses dan struktur pengambilan keputusan dan manajemen kebijakan publik yang melibatkan orang-orang yang secara konstruktif melintasi ranah publik, pemerintahan, swasta dan sipil untuk melaksanakan tujuan publik yang tidak bisa dicapai dengan cara lain. Sedangkan Ansell & Gash (2008) mendefinisikan *collaborative governance* sebagai pengaturan pemerintahan yang melibatkan pemangku kepentingan nonnegara dalam proses pengambilan keputusan secara kolektif yang bertujuan untuk menerapkan kebijakan publik

Konstruksi *collaborative governance* dalam perspektif Emerson (2012) mengungkapkan bahwa tidak hanya pemerintah sebagai aktor yang dominan dalam implementasi pembangunan, dan memberi ruang sosial yang luas untuk partisipasi masyarakat sebagai bentuk tata kelola multipartner. Program percepatan penurunan stunting di Kabupaten Nganjuk, sejatinya bukan hanya bertumpu pada peran pemerintah daerah semata, namun memberikan ruang gerak kepada

sektor lain, termasuk masyarakat sebagai upaya mengkonstruksi kesadaran kolektif. Dalam konteks kajian ini, kader Tim Pendamping Keluarga (TPK) dan ibu yang memiliki bayi dan balita terlibat secara inklusif dalam percepatan stunting di Kabupaten Nganjuk.

“Alhamdulillah sekali perangkat Desa Gampeng mendapatkan dukungan dari bidan dan kader dalam program penurunan stunting. Selain itu, kami juga mendapat bantuan kolam lele dan hidroponik, yang kemudian kami kemas dalam program Kolam Peduli Stunting (Kolamting). Alhamdulillah sampai sekarang program tersebut masih berjalan dengan baik” (Wawancara dengan Untung, Kepala Desa Gampeng).

Nelson et al., (2017) menempatkan konsep *collaborative governance* sebagai bagian dari respon terhadap perubahan yang sebagai reaksi terhadap rangsangan dan tekanan eksternal serta proses pengambilan keputusan dan serangkaian tindakan yang dilakukan untuk mempertahankan kapasitas. Dalam konteks implementasi program penurunan stunting di Kabupaten Nganjuk, setiap aktor sosial, seperti perangkat desa, bidan, penyuluh KB maupun kader TPK, memiliki tupoksi masing-masing. Aktivitas yang dilakukan oleh masing-masing aktor sosial hakikatnya merupakan respon terhadap perubahan sosial yang terjadi karena kemunculan kasus stunting di desa. Semua aktor sosial tentu sepakat bahwa mereka memiliki tujuan yang sama, yakni menurunkan angka stunting. Oleh karena itu, partisipasi inklusif dari aktor sosial mampu membentuk kesadaran kolektif atas dasar kemanusiaan.

“Alhamdulillah kerja PKB di lapangan dalam percepatan penurunan stunting di desa dibantu oleh Tim Pendamping Keluarga (TPK) yang merupakan kader-kader andalan desa. Mereka bekerja untuk melakukan identifikasi keluarga yang terkategori memiliki balita stunting dan memberikan intervensi bersama bidan desa. TPK juga melakukan perbaikan data terus menerus untuk menjamin bahwa data stunting yang dimiliki desa benar-benar valid” (Wawancara dengan Hery Darmawan, PKB Kecamatan Rejoso).

Ansell (2012) lebih rinci mendeskripsikan *collaborative governance* atau tata kelola kolaboratif dalam beberapa indikator, antara lain (1) siapa yang berkolaborasi, dalam konteks ini

adalah masing-masing aktor sosial dalam lintas sektoral, antara lain perangkat desa, bidan, penyuluh KB dan akder TPK; (2) siapa yang mensponsori kerjasama, dalam konteks ini, perangkat desa yang secara *de jure* memiliki otoritas anggaran di level desa melalui dana desa, merupakan pihak yang memback up anggaran; (3) apa yang dimaksud dengan kerjasama, dalam konteks ini, bentuk kerjasama adalah menurunkan angka stunting di desa; dan (4) bagaimana kolaborasi diatur, dalam konteks ini kolaborasi diatur berdasarkan fungsi dan peran masing-masing aktor lintas sektoral, mulai dari penganggaran, advokasi, sosialisasi dan edukasi, implementasi, dan monitoring evaluasi.

“Berbagai kegiatan sudah kita lakukan beserta kader dalam rangka menurunkan stunting di Desa Klagen, namun banyak hambatan yang kami alami, diantaranya menghadapi cara berpikif ibu-ibu yang memiliki balita stunting. Mereka justru menolak jika anaknya dianggap stunting, meskipun indikator stunting sudah terpenuhi. Akhirnya mereka tidak mau ke posyandu lagi” (Wawancara dengan Siti Markamah, Bidan Desa Klagen).

Emerson (2012) mengungkapkan setidaknya terdapat tiga poin utama dalam melakukan *collaborative governance*, yaitu *principled engagement*, *shared motivation*, dan *capacity for joint action*. Pertama, *principled engagement*, yaitu partisipasi yang telah disepakati bersama sebelumnya. Artinya, setiap aktor sosial menepakati peran apa saja yang harus dilakukan oleh masing-masing aktor sosial dari berbagai sektor. Hal ini dilakukan agar tidak terjadi tumpang tindih peran. Perangkat desa atau kepala desa berperan melakukan perencanaan dan aktualisasi anggaran. Penyuluh KB berperan melakukan advokasi kepada perangkat atau kepala desa dalam konteks perencanaan program dan penganggaran.

Selain itu, juga berperan melakukan sosialisasi dan edukasi program penurunan stunting kepada khalayak sasaran, yakni calon pengantin (catin), pasangan suami istri (pasutri) dan ibu yang memiliki bayi dan balita dan keluarga stunting. Selanjutnya, bidan berperan melakukan sosialisasi dan intervensi stunting, baik intervensi spesifik maupun intervensi sensitif, termasuk monitoring dan evaluasi program. Sedangkan kader TPK berperan melakukan pendampingan kepada keluarga stunting dan berpotensi stunting.

*Kedua, shared motivation* sebagai komponen penguatan diri masing-masing aktor yang terdiri dari empat elemen, yaitu saling percaya, pemahaman, legitimasi internal, dan komitmen. *Shared motivation* merupakan motivasi bersama yang menyangkut hubungan interpersonal dan relasional dalam konteks dinamika kolaboratif. Kondisi inilah yang dalam perspektif Putnam (1993) sebagai *social capital*. Modal sosial mensyaratkan pada tiga komponen utama, yakni norma kolektif, kepercayaan dan jaringan sosial. Dalam konteks ini, program penurunan stunting, di dalamnya terdapat dimensi modal sosial. Semua aktor sosial, harus menepakati norma-norma sosial yang ada agar memiliki jalur program yang jelas. Ketika kolektivitas norma sosial terwujud, maka akan menciptakan kepercayaan (*trust*) diantara masing-masing aktor sosial. Kepercayaan menjadi komponen penting agar program kolaboratif penurunan stunting dapat berjalan dengan baik dan mencapai tujuan akhir yang sama, yakni menurunkan prevalensi stunting di Kabupaten Nganjuk. Kepercayaan yang kuat diantara aktor sosial lintas sektoral akan mampu mewujudkan jaringan sosial yang kuat.

*Ketiga, capacity for joint action*. Kolaborasi adalah keterlibatan dalam kegiatan kooperatif untuk meningkatkan kapasitas diri dan orang lain untuk mencapai tujuan bersama. *Capacity for joint action* harus menghasilkan kapasitas baru untuk aksi bersama dan menumbuhkan kapasitas tersebut untuk mencapai tujuan bersama. Pengembangan kapasitas mensyaratkan keterlibatan bersama semua aktor sosial lintas sektor. Kapasitas antar aktor merupakan dasar dalam rangka pemberdayaan kelompok dengan menerapkan prinsip-prinsip demokrasi. Setiap aktor, seperti perangkat desa, penyuluh KB, bidan desa dan kader TPK memiliki kapasitas dan tugas sesuai peran masing-masing. Prinsip *collaborative governance* melibatkan partisipasi inklusif pada tiap prosesnya, mulai dari perencanaan program penurunan stunting dalam musrenbangdes, implementasi dan monitoring evaluasi. Keberhasilan tindakan kolaboratif ditentukan dari proses yang dibangun (Ansell & Gash, 2008).

Namun, permasalahan yang kerap kali muncul seringkali terdapat beberapa pihak yang merasa mengalami marginalisasi peran atau dalam

perjalanan motivasi mulai berkurang komitmennya ketika berpartisipasi dalam program penurunan stunting sehingga pada tahap ini memerlukan penataan ulang strategi yang tepat agar tim tetap memiliki komitmen kuat dalam berpartisipasi.

## KESIMPULAN

Penyebab *stunting* di Kabupaten Nganjuk disebabkan karena pola asuh orangtua. Di sisi lain, program Pemberian Makanan Tambahan (PMT) bagi bayi dan balita belum berjalan optimal. Selain itu, keterbatasan anggaran, terutama yang bersumber dari dana desa. Oleh karena itu, program percepatan penurunan stunting di Kabupaten Nganju bukan hanya bertumpu pada peran Pemda, namun memberikan ruang gerak kepada sektor lain (masyarakat) secara inklusif, sehingga diperlukan *collaborative governance*.

Berdasarkan kesimpulan di atas, beberapa saran rekomendasi, antara lain memperluas inklusivitas peran lintas sektor dalam program percepatan penurunan stunting, melakukan intervensi perubahan perilaku melalui penguatan KIE *stunting* kepada ibu, terutama yang memiliki anak stunting, menginspirasi intervensi ekonomi bagi pasutri Pra KS melalui optimalisasi program Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Akseptor (UPPKA). Selanjutnya, diperlukan penyederhanaan indikator stunting untuk memperpendek disparitas antara konsep dengan kondisi empiris di lapangan, serta optimalisasi pemanfaatan anggaran desa dan advokasi dana desa dalam program percepatan penurunan stunting.

## PERSANTUNAN

Ucapan terima kasih disampaikan kepada KEDAIREKA yang telah memberikan pendanaan

dalam implementasi program percepatan penurunan stunting di Kabupaten Nganjuk.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ansell, C. (2012). Collaborative Governance. In *The Oxford Handbook of Governance* (Issue June 2018).<https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199560530.013.0035>.
- Ansell, C., & Gash, A. (2018). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>.
- Beal, Ty, et.al. (2018). A review of child stunting determinants in Indonesia. *Maternal & Child Nutrition Journal*, 14, 1-10. <https://doi.org/10.1111/mcn.12617>
- Dewey, K.G. & Begum, K. (20). Long-term consequences of stunting in early life. *Maternal & Child Nutrition Journal*, 7 (Suppl 3), 5-18. <https://doi.org/10.1111/j.1740-8709.2011.00349.x>.
- Emerson, K., & Gerlak, A.K. (2014). Adaptation in Collaborative Governance Regimes. *Environmental Management*, 54(4), 768–781. <https://doi.org/10.1007/s00267-014-0334-7>.
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 1–29. <https://doi.org/10.1093/jopart/mur011>.
- Nelson, D.R., Adger, W.N., & Brown, K. (2017). Adaptation to environmental change: contributions of a resilience framework. *Annual Review of Environment and Resources*, 32, 395–419. <https://doi.org/10.1146/annurev.energy.32.051807.090348>.
- Putnam, R.D. (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press.