E-ISSN: 3031-8629
P-ISSN: 3032-3258
Halaman 7559-7573
Volume 3 Nomor 4 Tahun 2026

# FROM MANDATED COORDINATION TO EFFECTIVE COLLABORATION: EXAMINING COLLABORATIVE GOVERNANCE IN INDONESIA'S STUNTING REDUCTION POLICY

**Henik Tristian[1], Novawan Aditya Ristara[2], Elly Zunawati[3], Falih Suaedi[4]**

Kebijakan Publik
[1,2,3,4]Universitas Airlangga
e-mail: henik.tristian-2025@fisip.unair.ac.id

**Abstrak**

Penurunan stunting merupakan agenda kebijakan publik yang membutuhkan keterlibatan lintas sektor karena determinan stunting berkaitan dengan kesehatan, gizi, sanitasi, perlindungan sosial, pendidikan, dan kondisi sosial ekonomi keluarga. Pemerintah Indonesia telah membangun kerangka koordinasi melalui Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2021 tentang Percepatan Penurunan Stunting serta pembentukan tim percepatan penurunan stunting di berbagai tingkat pemerintahan. Namun, prevalensi stunting nasional pada 2024 sebesar 19,8% masih di atas target 14%, dan keberadaan mandat serta struktur koordinasi tidak secara otomatis menghasilkan kolaborasi yang efektif. Artikel ini bertujuan menganalisis bagaimana koordinasi yang diwajibkan regulasi dapat bertransformasi menjadi tata kelola kolaboratif yang substantif dalam kebijakan penurunan stunting di Indonesia. Penelitian ini menggunakan kajian literatur terstruktur yang mengacu pada pedoman pelaporan tinjauan sistematik, dengan kerangka *collaborative governance regime* dari Emerson, Nabatchi, dan Balogh serta model *collaborative governance* dari Ansell dan Gash sebagai landasan analisis. Literatur mengenai kebijakan stunting, koordinasi lintas sektor, dan tata kelola kolaboratif dianalisis secara tematik. Hasil sintesis menunjukkan bahwa efektivitas kolaborasi ditentukan oleh kualitas pelibatan aktor, pembentukan kepercayaan dan komitmen bersama, kapasitas untuk bertindak bersama, serta kemampuan mengintegrasikan perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi intervensi. Artikel ini mengusulkan model konseptual lima komponen iteratif, yaitu koordinasi yang dimandatkan, kondisi pemungkin kolaborasi, dinamika kolaboratif, aksi bersama, serta dampak dan adaptasi kebijakan. Model ini menempatkan regulasi sebagai titik awal, bukan jaminan keberhasilan kolaborasi. Simpulan konseptual ini diharapkan memperkaya kajian administrasi publik dan memberikan masukan bagi penguatan tim percepatan penurunan stunting agar berfungsi sebagai ruang pengambilan keputusan bersama, bukan sekadar mekanisme pelaporan administratif.
**Kata kunci:** *tata kelola kolaboratif, koordinasi lintas sektor, stunting, kebijakan publik, Indonesia*

**Abstract**

Stunting reduction is a public policy agenda that requires cross-sectoral engagement because its determinants are associated with health, nutrition, sanitation, social protection, education, and household socioeconomic conditions. The Indonesian government has established a coordination framework through Presidential Regulation No. 72/2021 on the Acceleration of Stunting Reduction and the establishment of Stunting Reduction Acceleration Teams at different levels of government. Nevertheless, the national stunting prevalence in 2024 (19.8%) remained above the 14% target, and formal mandates and coordination structures do not automatically produce effective collaboration. This article examined how mandated coordination can be transformed into substantive collaborative governance in Indonesia's stunting reduction policy. It adopted a structured literature review guided by reporting guidelines for systematic reviews, drawing on Emerson, Nabatchi, and Balogh's Collaborative Governance Regime framework and Ansell and Gash's collaborative governance model. Literature on stunting policy, intersectoral coordination, and collaborative governance was synthesized thematically. The synthesis indicates that collaboration effectiveness depends on meaningful actor engagement, trust and shared commitment, capacity for joint action, and the integration of planning, implementation, and evaluation. The article proposes a five-component iterative conceptual model: mandated coordination, collaborative enabling conditions, collaborative dynamics, collaborative action, and policy impacts and adaptation. The model positions regulation as a starting point rather than a guarantee of successful collaboration. This conceptual contribution is expected to enrich public administration studies and inform efforts to strengthen local stunting teams as spaces for joint decision-making rather than merely administrative reporting.

E-ISSN: 3031-8629
P-ISSN: 3032-3258
Halaman 7559-7573
Volume 3 Nomor 4 Tahun 2026

**Keywords:** *collaborative governance, intersectoral coordination, stunting, public policy, Indonesia*

## LATAR BELAKANG

Stunting merupakan salah satu persoalan pembangunan manusia yang tidak dapat dipahami semata-mata sebagai masalah kesehatan. Kondisi gagal tumbuh pada anak akibat kekurangan gizi kronis, infeksi berulang, serta faktor lingkungan dan pengasuhan yang tidak memadai berkaitan dengan berbagai dimensi kehidupan keluarga (Beal dkk., 2018). Karena itu, upaya penurunan stunting membutuhkan kebijakan yang mampu menghubungkan intervensi spesifik di sektor kesehatan dengan intervensi sensitif yang berada dalam ranah pangan, air minum dan sanitasi, pendidikan, perlindungan sosial, serta pemberdayaan masyarakat. Kompleksitas determinan tersebut menjadikan penurunan stunting sebagai persoalan lintas sektor yang memerlukan tata kelola pemerintahan yang terintegrasi. Di Indonesia, penanganan stunting telah menjadi agenda prioritas nasional. Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 72 Tahun 2021 tentang Percepatan Penurunan Stunting (Republik Indonesia, 2021) memberikan kerangka kelembagaan dan arah koordinasi bagi kementerian/lembaga, pemerintah daerah, pemerintah desa, serta pemangku kepentingan nonpemerintah. Regulasi tersebut memperkuat kebutuhan konvergensi program dan pembentukan Tim Percepatan Penurunan Stunting (TPPS) pada tingkat pusat hingga daerah. Melalui kerangka ini, pemerintah berupaya memastikan bahwa berbagai program dan sumber daya diarahkan pada sasaran keluarga berisiko stunting secara lebih terpadu. Perkembangan indikator nasional menunjukkan adanya kemajuan, meskipun tantangan pemerataan dan kualitas pelaksanaan tetap perlu diperhatikan. Hasil Survei Status Gizi Indonesia (SSGI) 2024 yang diumumkan Kementerian Kesehatan menunjukkan prevalensi stunting nasional sebesar 19,8%, turun dari 21,5% pada 2023 (Kementerian Kesehatan RI, 2025). Angka tersebut merupakan capaian penting, tetapi masih di atas target 14% pada 2024 yang ditetapkan dalam Perpres tersebut dan belum dengan sendirinya menjelaskan kualitas proses tata kelola yang menghasilkan perubahan. Penurunan prevalensi dipengaruhi banyak faktor, sehingga tidak tepat mengatribusikan perubahan tersebut hanya kepada satu mekanisme kelembagaan atau satu program. Analisis kebijakan perlu menelaah bagaimana koordinasi, integrasi layanan, dan keterlibatan aktor bekerja dalam konteks implementasi yang beragam.

Tantangan koordinasi ini tidak khas Indonesia. Kajian tentang perluasan dampak intervensi gizi menekankan perlunya lingkungan kebijakan dan kelembagaan yang mendukung, termasuk koordinasi lintas sektor, di samping cakupan intervensi itu sendiri (Gillespie dkk., 2015). Secara lebih luas, kolaborasi lintas sektor dibutuhkan untuk menangani masalah yang kompleks, tetapi sulit dirancang dan dijalankan (Bryson dkk., 2015). Dengan demikian, pertanyaan pentingnya bukan lagi apakah forum koordinasi telah dibentuk, melainkan apakah forum tersebut berfungsi sebagai ruang kolaborasi yang substantif.

Secara konseptual, koordinasi dan kolaborasi merupakan dua hal yang berkaitan, tetapi tidak identik. Koordinasi dapat berlangsung melalui pembagian tugas, penyampaian informasi, penyesuaian jadwal, serta kepatuhan terhadap prosedur yang ditetapkan oleh otoritas. Mekanisme ini penting untuk mengurangi tumpang tindih dan memastikan setiap organisasi menjalankan mandatnya. Akan tetapi, koordinasi yang hanya berorientasi pada pemenuhan administrasi berisiko menghasilkan hubungan antarlembaga yang bersifat formal dan sektoral. Masing-masing aktor dapat hadir dalam rapat dan menyampaikan laporan, tetapi belum tentu terlibat dalam perumusan masalah, pengambilan keputusan, penggabungan sumber daya, maupun pertanggungjawaban atas hasil bersama. *Collaborative governance* menuntut kualitas hubungan yang lebih mendalam. Ansell dan Gash (2008) menekankan proses kolaboratif yang melibatkan lembaga publik dan pemangku kepentingan nonnegara dalam forum bersama yang berorientasi pada konsensus. Proses tersebut dipengaruhi oleh kondisi awal, desain kelembagaan, dan kepemimpinan fasilitatif, serta berlangsung melalui dialog, pembangunan kepercayaan, komitmen, dan pemahaman bersama. Sementara itu, Emerson, Nabatchi, dan Balogh (2012) menjelaskan rezim tata kelola kolaboratif melalui keterlibatan berprinsip (*principled engagement*), motivasi bersama (*shared motivation*), dan

kapasitas untuk bertindak bersama (*capacity for joint action*), yang kemudian dielaborasi oleh Emerson dan Nabatchi (2015). Kedua kerangka tersebut membantu menjelaskan mengapa struktur formal saja tidak cukup untuk menghasilkan tindakan kolektif.

Sejumlah penelitian di Indonesia telah mengkaji penerapan *collaborative governance* dalam penurunan stunting. Afandi dkk. (2023), misalnya, menunjukkan bahwa kolaborasi dalam konteks yang dimandatkan dapat tetap didominasi pemerintah, sementara partisipasi aktor nonnegara belum selalu berlangsung secara substantif. Kajian lain mengidentifikasi pentingnya keterlibatan aktor pentahelix, kepemimpinan, komunikasi, kejelasan peran, dan dukungan sumber daya dalam implementasi lokal (Ibrahim dkk., 2024; Maulidah dkk., 2024; Khuzaimah dkk., 2024). Studi di beberapa daerah juga memperlihatkan bahwa persoalan koordinasi, pembagian peran, dan *monitoring* masih menjadi tantangan dalam pelaksanaan kebijakan (Suyanti dkk., 2025; Atika dkk., 2025). Di sisi lain, kajian literatur mengenai *collaborative governance* dan stunting telah dilakukan oleh Pardosi dan Bratakusumah (2024) terhadap 19 artikel terbitan 2020–2024, dengan kesimpulan bahwa dinamika kolaborasi, keterlibatan pentahelix, dan aksi konvergensi bervariasi antardaerah serta memerlukan kepemimpinan fasilitatif, Asep dan Hasan (2026) memadukan tinjauan sistematis dengan validasi kontekstual di Jakarta Timur, dan Pawestri dan Miliasari (2026) meninjau tata kelola penanganan stunting secara lebih luas. Oleh sebab itu, kontribusi artikel ini tidak diletakkan pada klaim bahwa belum ada tinjauan literatur mengenai stunting dan tata kelola kolaboratif. Artikel ini menawarkan fokus yang lebih spesifik, yaitu menjelaskan mekanisme transformasi dari koordinasi yang dimandatkan regulasi menuju kolaborasi yang efektif. Dengan demikian, perhatian diarahkan pada kondisi dan proses yang membuat struktur koordinasi berkembang menjadi kepemilikan masalah bersama, keputusan kolektif, mobilisasi sumber daya, dan aksi lintas sektor. Celah yang dituju ada dua. Pertama, studi kasus yang ada menggunakan kerangka analisis yang beragam (misalnya Ansell dan Gash, Emerson dkk., serta Morse dan Stephens) sehingga temuannya sulit dibandingkan. Kedua, studi tersebut umumnya menggambarkan hasil kolaborasi di satu daerah dan belum menjelaskan mekanisme yang mengubah koordinasi wajib menjadi kolaborasi substantif.

Berdasarkan uraian tersebut, artikel ini mengajukan empat pertanyaan: (1) bagaimana perkembangan tata kelola kolaboratif dalam kebijakan penurunan stunting di Indonesia; (2) bagaimana mandat regulasi memengaruhi keterlibatan dan relasi antaraktor; (3) faktor kelembagaan, relasional, dan operasional apa yang mendukung atau menghambat kolaborasi; serta (4) bagaimana koordinasi formal dapat ditransformasikan menjadi kolaborasi efektif untuk memperkuat konvergensi intervensi stunting. Tujuan artikel adalah menyusun sintesis konseptual yang dapat digunakan untuk membaca kualitas tata kelola penurunan stunting, khususnya pada tingkat daerah. Pertanyaan tersebut dijawab melalui tinjauan literatur terstruktur dan sintesis tematik berdasarkan dua kerangka teori utama.

## METODE

Artikel ini menggunakan pendekatan kajian literatur terstruktur (*structured literature review*) dengan prosedur penelusuran dan pelaporan yang mengacu pada PRISMA 2020 (Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses) (Page dkk., 2021). Pendekatan ini dipilih untuk mengidentifikasi, menyeleksi, dan melakukan sintesis terhadap publikasi yang membahas *collaborative governance*, koordinasi lintas sektor, dan kebijakan penurunan stunting di Indonesia. Penelusuran dilaksanakan pada tahun 2026 dan alur seleksi studi dilaporkan secara naratif pada bagian ini.

Penelusuran literatur dilakukan melalui Scopus, Web of Science, Google Scholar, Garuda, dan laman resmi jurnal. Rentang publikasi utama ditetapkan pada 2015–2026 untuk menangkap perkembangan kebijakan dan penelitian kontemporer, sedangkan karya teori klasik tetap disertakan tanpa dibatasi tahun publikasi. Publikasi berbahasa Indonesia dan berbahasa Inggris dipertimbangkan. Kata kunci yang digunakan meliputi: "*Collaborative Governance*" AND "Stunting"; "*Collaborative Governance*" AND "Stunting Reduction" AND Indonesia; "Multisectoral Collaboration" AND "Nutrition Governance"; "Intersectoral

Coordination" AND "Stunting Prevention"; "Tata Kelola Kolaboratif" AND "Penurunan Stunting"; serta "Koordinasi Lintas Sektor" AND "Pencegahan Stunting".

Kriteria inklusi mencakup artikel jurnal, kajian empiris, dan tinjauan literatur yang membahas tata kelola kolaboratif, koordinasi lintas sektor, konvergensi, atau implementasi kebijakan stunting; berfokus pada Indonesia atau menyediakan kerangka teori yang relevan; serta memiliki informasi bibliografis dan substansi yang dapat ditelusuri. Kriteria eksklusi mencakup publikasi yang hanya membahas aspek klinis atau gizi individual tanpa dimensi kebijakan/tata kelola, tulisan opini tanpa metode atau dasar argumentasi yang jelas, duplikasi, dan sumber yang tidak dapat diverifikasi.

Seleksi dilakukan dalam dua tahap, yaitu penyaringan judul dan abstrak, kemudian telaah teks lengkap oleh para penulis, dengan perbedaan penilaian diselesaikan melalui diskusi. Data setiap studi (penulis, tahun, lokasi, desain, kerangka teori, dan temuan utama terkait kolaborasi) diekstraksi ke dalam matriks, dan kualitas studi empiris dinilai dengan merujuk pada daftar periksa CASP untuk penelitian kualitatif. Penelusuran pada seluruh basis data menghasilkan sejumlah rekaman awal. Setelah duplikasi dihapus, rekaman yang tersisa disaring berdasarkan judul dan abstrak, kemudian artikel yang lolos dinilai kelayakannya melalui telaah teks lengkap terhadap kriteria inklusi dan eksklusi. Proses ini menghasilkan 12 studi yang disertakan dalam sintesis. Pada bagian Hasil dan Pembahasan, n = 12 merujuk pada studi-studi tersebut, yang seluruhnya dirinci pada Tabel 1.

Analisis dilakukan secara tematik dengan mengelompokkan temuan ke dalam lima dimensi: mandat dan desain kelembagaan; keterlibatan aktor; motivasi bersama dan kepercayaan; kapasitas untuk bertindak bersama; serta aksi, hasil, dan adaptasi kebijakan. Kerangka Ansell dan Gash (2008) digunakan untuk membaca kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif, dan proses kolaboratif. Kerangka Emerson dkk. (2012) digunakan untuk menganalisis dinamika kolaborasi dan kapasitas menghasilkan tindakan bersama. Sintesis kemudian diarahkan untuk membangun model konseptual transformasi koordinasi menjadi kolaborasi. Temuan dipetakan pada empat pertanyaan penelitian: perkembangan kajian (pertanyaan 1), pengaruh mandat regulasi (pertanyaan 2), faktor pendukung dan penghambat (pertanyaan 3), serta transformasi koordinasi menjadi kolaborasi (pertanyaan 4).

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Sebanyak 12 studi (n = 12) disertakan dalam sintesis, yaitu studi yang lolos seluruh tahap seleksi pada bagian Metode. Dari 12 studi tersebut, 10 merupakan studi kualitatif, studi kasus, atau studi komparatif pada tingkat kabupaten/kota/kecamatan, dan 2 merupakan tinjauan literatur. Tabel 1 merangkum karakteristik dan temuan utama kedua belas studi tersebut.

**Tabel 1. Ringkasan studi inti tentang *collaborative governance* dalam penurunan stunting di Indonesia**

| Penulis (tahun) | Lokasi | Desain dan kerangka analisis | Temuan utama terkait kolaborasi |
|---|---|---|---|
| Afandi dkk. (2023) | Tiga kabupaten di Jawa Barat | Kualitatif (wawancara, telaah dokumen, observasi); model Ansell dan Gash | Partisipasi aktor nonnegara terbatas; pemerintah tetap menjadi pemilik proses sehingga kolaborasi berjalan sebagai program pemerintah. |
| Ibrahim dkk. (2024) | Kabupaten Flores Timur | Kualitatif deskriptif; informan purposif (tenaga kesehatan dan kader); analisis Miles dan Huberman | Keterlibatan masyarakat dan sektor swasta terbatas; model pentahelix diusulkan. |
| Maulidah dkk. (2024) | Kota Samarinda | Kualitatif deskriptif; teori lima tahap kolaborasi dan delapan kriteria keberhasilan De Seve | Kolaborasi belum optimal; sebagian pengambil kebijakan belum memahami perannya dan sekat sektoral masih kuat. |
| Khuzaimah dkk. (2024) | Kabupaten Enrekang | Kualitatif deskriptif; kerangka Emerson | Dinamika kolaborasi masih memiliki celah: deliberasi belum sepenuhnya efektif dan sebagian pihak belum mengetahui prosedur serta kesepakatan bersama. |
| Suyanti dkk. (2025) | Kabupaten Bangka | Studi kasus kualitatif; 15 informan; kerangka Ansell dan Gash dengan analisis SOAR | Struktur konvergensi formal telah ada, tetapi kejelasan peran, koordinasi, dan pemantauan masih lemah; partisipasi tidak merata. |
| Atika dkk. (2025) | Kabupaten Garut | Studi kasus kualitatif; kerangka Morse dan Stephens | Proses kolaborasi belum optimal; kendala meliputi ketidaksesuaian antarpemangku kepentingan, keterbatasan sumber daya, dan belum adanya aturan dasar kolaborasi; prevalensi kembali meningkat pada 2023. |
| Syafrawati dkk. (2023) | Dua kabupaten di Sumatra Barat (satu berhasil, satu kurang berhasil) | Kualitatif komparatif; model input-proses-output-outcome (IPOO) | Faktor pendorong dan penghambat berkaitan dengan peran perangkat daerah pemimpin aksi konvergensi, komunikasi dan koordinasi, serta indikator kinerja; pendampingan perencanaan dan penganggaran desa direkomendasikan. |
| Samsudin dkk. (2023) | Kabupaten /kota di Provinsi Jawa Tengah | Kualitatif komparatif kelompok penurunan tinggi dan rendah; wawancara mendalam; matriks IFE-EFE | Kelompok penurunan tinggi lebih baik memanfaatkan peluang eksternal dan kekuatan internal; ego sektoral serta kurangnya sosialisasi dan komitmen menjadi tantangan internal. |

| Penulis (tahun) | Lokasi | Desain dan kerangka analisis | Temuan utama terkait kolaborasi |
|---|---|---|---|
| Agustiani dkk. (2025) | Kecamatan Pahandut, Kota Palangka Raya | Studi kasus kualitatif tunggal; sembilan informan; model implementasi Winter dan teori birokrasi tingkat jalanan | Rapat TPPS lebih berfokus pada pelaporan; koordinasi harian berjalan melalui jejaring informal dan kader pendamping keluarga; data terfragmentasi dan insentif kader minim. |
| Sapri dkk. (2026) | Kabupaten Sidenreng Rappang | Studi kasus kualitatif; 23 informan; kerangka CGR Emerson dan Nabatchi | Ketidakselarasan kebijakan pusat dan daerah, fragmentasi anggaran, dan ketiadaan indikator kinerja bersama; kolaborasi informal petugas garis depan menjadi kompensasi yang rapuh. |
| Pardosi dan Bratakusumah (2024) | Indonesia (tinjauan) | Tinjauan literatur sistematis; 19 artikel terbitan 2020–2024 | Dinamika kolaborasi dan keterlibatan pentahelix bervariasi; diperlukan kepemimpinan fasilitatif dan penguatan kapasitas daerah. |
| Asep dan Hasan (2026) | Indonesia (tinjauan) dan Jakarta Timur | Tinjauan sistematis dan analisis bibliometrik, dilanjutkan validasi kontekstual melalui wawancara dan telaah dokumen | Literatur nasional menekankan konfigurasi aktor dan proses, sedangkan mekanisme kelembagaan (pemantauan, koordinasi data) kurang dibahas; pemerintah daerah berperan sebagai integrator utama. |

Sumber: diolah penulis (2026). Tabel memuat seluruh 12 studi yang disertakan dalam sintesis (n = 12).

Kesepuluh studi empiris pada Tabel 1 terbit pada 2023–2026 dan menggunakan kerangka analisis yang berbeda-beda, yaitu Ansell dan Gash, Emerson dan Nabatchi, Morse dan Stephens, teori lima tahap kolaborasi dan kriteria keberhasilan De Seve, model implementasi Winter, model input-proses-output-outcome, serta matriks IFE-EFE. Meskipun kerangkanya beragam, temuannya berulang pada empat tema. Pertama, partisipasi aktor nonpemerintah dan masyarakat masih terbatas (Afandi dkk., 2023; Ibrahim dkk., 2024; Suyanti dkk., 2025). Kedua, kejelasan peran dan koordinasi antarsektor belum memadai, disertai sekat sektoral (Maulidah dkk., 2024; Suyanti dkk., 2025; Agustiani dkk., 2025). Ketiga, deliberasi dan aturan dasar kolaborasi masih lemah (Khuzaimah dkk., 2024; Atika dkk., 2025). Keempat, keterbatasan sumber daya dan pemantauan menghambat tindak lanjut (Atika dkk., 2025; Suyanti dkk., 2025; Sapri dkk., 2026). Temuan ini menjawab pertanyaan pertama: kajian tata kelola kolaboratif stunting di Indonesia berkembang pesat, tetapi masih didominasi studi kasus tunggal yang bersifat deskriptif, sementara studi komparatif antardaerah dan tinjauan yang menelaah mekanisme pelembagaan masih sedikit.

### Mandat Regulasi sebagai Titik Awal dan Keterlibatan Aktor

Perpres Nomor 72 Tahun 2021 memberikan landasan formal bagi percepatan penurunan stunting melalui penguatan kelembagaan, koordinasi, pemantauan, evaluasi, dan konvergensi intervensi. Dalam perspektif administrasi publik, mandat tersebut memiliki fungsi penting: menetapkan arah kebijakan, mengidentifikasi aktor yang bertanggung jawab, membentuk mekanisme komunikasi, dan menyediakan legitimasi bagi pemerintah daerah untuk mengintegrasikan program. TPPS dapat menjadi simpul penghubung antara perangkat daerah, pemerintah desa, fasilitas pelayanan, organisasi masyarakat, dunia usaha, perguruan tinggi, dan kelompok sasaran. Namun, keberadaan forum dan pembagian tugas tidak otomatis menjamin kolaborasi. Afandi dkk. (2023) menunjukkan bahwa dalam konteks kolaborasi yang dimandatkan, keterlibatan aktor nonpemerintah dapat terbatas dan proses kolaborasi masih

berpusat pada pemerintah. Temuan tersebut memperlihatkan adanya jarak antara desain kelembagaan formal dan praktik kolaboratif. Ketika keberhasilan forum terutama diukur dari jumlah rapat, dokumen rencana, atau kelengkapan laporan, maka koordinasi berpotensi menjadi kepatuhan simbolik. Sebaliknya, koordinasi menjadi landasan kolaborasi apabila forum digunakan untuk mengidentifikasi masalah bersama, menegosiasikan prioritas, menyelaraskan sumber daya, dan menyepakati tanggung jawab yang dapat ditindaklanjuti. Perbedaan tersebut penting karena stunting memiliki determinan yang saling terkait. Perangkat daerah kesehatan tidak dapat secara mandiri menyelesaikan persoalan sanitasi, akses pangan, kemiskinan, pendidikan pengasuhan, dan perlindungan sosial. Konvergensi menuntut keterhubungan antara sasaran, lokasi, waktu, data, dan layanan. Dengan demikian, mandat regulasi perlu diterjemahkan menjadi mekanisme kerja lintas sektor yang operasional dan berbasis kebutuhan keluarga sasaran, bukan berhenti pada struktur organisasi.

Dalam kerangka Emerson dkk. (2012), mandat regulasi dapat dibaca sebagai insentif eksternal (*consequential incentives*) yang memicu terbentuknya rezim kolaborasi. Mandat dapat menghimpun aktor yang semula enggan bekerja sama, tetapi tidak menjamin bahwa interaksi antaraktor bersifat deliberatif. Temuan Afandi dkk. (2023), Maulidah dkk. (2024), dan Suyanti dkk. (2025) sejalan dengan pandangan Bryson dkk. (2015) bahwa kolaborasi lintas sektor dibutuhkan sekaligus sulit dijalankan, sehingga pengaturan formal perlu dilengkapi dengan proses dan kepemimpinan yang menumbuhkan kepemilikan bersama.

Dimensi *principled engagement* dalam kerangka Emerson dkk. (2012) menekankan proses interaksi yang memungkinkan para aktor bersama-sama menemukan masalah, menyusun pilihan, dan membentuk pemahaman yang dapat diterima. Dalam konteks penurunan stunting, keterlibatan tidak cukup dinilai dari kehadiran perangkat daerah atau mitra dalam rapat TPPS. Partisipasi menjadi bermakna ketika aktor dapat menyampaikan pengetahuan dan kepentingannya, memengaruhi keputusan, serta ikut menentukan pembagian peran dan sumber daya. Untuk kepentingan analisis, tingkat keterlibatan dapat dibedakan menjadi tiga kategori operasional. Pertama, keterlibatan administratif, yaitu aktor hadir untuk memenuhi undangan, menyampaikan laporan, atau menerima instruksi. Kedua, keterlibatan konsultatif, yaitu aktor diberi ruang untuk menyampaikan informasi dan masukan, tetapi keputusan utama masih ditentukan oleh pihak tertentu. Ketiga, keterlibatan kolaboratif, yaitu aktor terlibat dalam perumusan masalah, penentuan prioritas, pengambilan keputusan, pelaksanaan, dan evaluasi. Kategori ini merupakan alat bantu analisis yang diusulkan dalam artikel, bukan klasifikasi baku yang secara langsung dikemukakan Emerson dkk.

Pelibatan masyarakat dan keluarga sasaran juga penting agar kebijakan tidak hanya dibangun dari perspektif birokrasi. Kader posyandu, kader pembangunan manusia, tokoh masyarakat, organisasi perempuan, kelompok keagamaan, dan keluarga memiliki pengetahuan kontekstual tentang hambatan layanan. Pengetahuan tersebut dapat membantu pemerintah memahami mengapa keluarga tidak mengakses layanan, mengapa perubahan perilaku sulit dipertahankan, atau mengapa program tertentu tidak sesuai dengan kondisi lokal. Dengan demikian, forum kolaborasi perlu menyediakan mekanisme partisipasi yang inklusif dan tidak hanya bersifat seremonial. Perbedaan antara koordinasi administratif dan kolaborasi substantif diringkas pada Tabel 2.

**Tabel 2. Perbedaan koordinasi administratif dan kolaborasi substantif**

| Dimensi | Koordinasi administratif | Kolaborasi substantif |
|---|---|---|
| Forum dan keputusan | Rapat untuk menyampaikan laporan | Rapat menghasilkan keputusan, penanggung jawab, dan batas waktu |
| Peran aktor nonpemerintah | Hadir atas undangan | Memengaruhi perumusan masalah, penentuan prioritas, dan evaluasi |
| Data | Penggabungan dokumen atau aplikasi | Data digunakan untuk menentukan sasaran, layanan, dan tindak lanjut |
| Sumber daya | Dibagi menurut mandat sektoral | Dipetakan dan dipadukan sesuai prioritas bersama |
| Ukuran keberhasilan | Jumlah rapat, dokumen, dan laporan | Ketepatan sasaran, penyelesaian hambatan, dan pembelajaran bersama |

**Motivasi Bersama, Kapasitas, dan Aksi Bersama**

*Shared motivation*, menurut Emerson dkk. (2012), mencakup unsur kepercayaan, pemahaman bersama, legitimasi internal, dan komitmen. Kolaborasi lintas sektor melibatkan organisasi dengan mandat, budaya kerja, indikator kinerja, serta sumber daya yang berbeda. Perbedaan tersebut dapat memunculkan persaingan program, keengganan berbagi data, atau kecenderungan mempertahankan kewenangan sektoral. Kepercayaan diperlukan agar aktor bersedia membuka informasi, mengakui keterbatasan, dan mengandalkan kontribusi pihak lain. Kepercayaan tidak terbentuk hanya melalui pernyataan komitmen. Ia berkembang melalui interaksi berulang, keterbukaan informasi, konsistensi tindak lanjut, dan pengalaman keberhasilan bersama. Pemerintah daerah dapat memperkuat motivasi bersama dengan menyusun tujuan yang dipahami seluruh aktor, menyepakati indikator yang relevan, serta memastikan kontribusi masing-masing pihak terlihat dan dihargai. Kepemimpinan fasilitatif diperlukan untuk mengelola perbedaan kepentingan dan mencegah dominasi satu organisasi dalam proses pengambilan keputusan.

Penelitian lokal mengenai *collaborative governance* dalam penanganan stunting menyoroti pentingnya pemahaman peran, kesepahaman atas prosedur dan kesepakatan bersama, serta komitmen lintas sektor (Maulidah dkk., 2024; Khuzaimah dkk., 2024). Temuan tersebut mendukung pandangan bahwa hubungan kolaboratif tidak dapat dibangun hanya melalui instruksi struktural. Diperlukan proses yang menumbuhkan pemahaman bahwa keberhasilan penurunan stunting merupakan tanggung jawab bersama, sementara setiap aktor tetap memiliki kontribusi sesuai mandat dan kapasitasnya.

*Capacity for joint action* merupakan kemampuan kolektif untuk mengubah kesepakatan menjadi tindakan. Emerson dkk. (2012) mengaitkannya dengan pengaturan prosedural dan kelembagaan, kepemimpinan, pengetahuan, serta sumber daya. Dalam kebijakan penurunan stunting, kapasitas ini tampak pada kemampuan TPPS dan aktor terkait untuk menyatukan data sasaran, menyelaraskan rencana kerja, menghubungkan pembiayaan, mengatur rujukan layanan, dan melakukan pemantauan terpadu. Integrasi data menjadi prasyarat penting, tetapi tidak boleh dipahami sebatas penggabungan aplikasi atau dokumen. Data harus digunakan untuk menentukan siapa yang membutuhkan intervensi, layanan apa yang belum diterima, lembaga mana yang bertanggung jawab, dan kapan tindak lanjut dilakukan. Kualitas data, interoperabilitas, pembaruan berkala, serta perlindungan data pribadi perlu diperhatikan agar integrasi tidak menimbulkan risiko baru. Penggunaan data bersama perlu disertai aturan akses, pembagian tanggung jawab, dan mekanisme koreksi.

Kapasitas bertindak bersama juga bergantung pada sumber daya manusia dan pembiayaan. Pemerintah daerah perlu memetakan bukan hanya anggaran yang tersedia, tetapi juga kompetensi pelaksana, beban kerja, sarana layanan, dukungan pemerintah desa, serta kontribusi mitra nonpemerintah. Keterbatasan sumber daya dapat diatasi melalui penentuan prioritas berbasis risiko, pemanfaatan sumber daya yang sudah ada, dan

pembagian kerja yang realistis. Kolaborasi yang efektif bukan berarti semua aktor melakukan semua hal, melainkan setiap aktor menyumbangkan kapasitas yang relevan dalam satu arah tindakan yang disepakati. Studi di Garut dan Bangka menunjukkan bahwa keterbatasan sumber daya dan lemahnya pemantauan menghambat tindak lanjut kolaborasi (Atika dkk., 2025; Suyanti dkk., 2025).

Konvergensi merupakan salah satu wujud penting dari aksi bersama dalam kebijakan penurunan stunting. Konvergensi perlu terlihat dalam keterpaduan sasaran, lokasi, intervensi, jadwal, pendanaan, dan evaluasi. Jika perangkat daerah melaksanakan program pada keluarga atau wilayah yang berbeda tanpa mekanisme sinkronisasi, maka jumlah kegiatan dapat meningkat tanpa menjamin keluarga berisiko memperoleh paket layanan yang dibutuhkan secara utuh. Studi pada berbagai daerah (Tabel 1) memperlihatkan variasi praktik dan tantangan implementasi, dan menunjukkan bahwa bentuk kolaborasi dipengaruhi oleh kapasitas daerah, kepemimpinan, desain kelembagaan, dan hubungan antaraktor. Aksi bersama perlu memiliki keluaran yang dapat diverifikasi, misalnya kesepakatan sasaran keluarga, rencana tindak lanjut lintas perangkat daerah, layanan rujukan yang berjalan, pembaruan data, serta evaluasi penyelesaian hambatan. Keluaran tersebut lebih dekat dengan kualitas implementasi dibandingkan sekadar jumlah pertemuan. Meski demikian, peningkatan kualitas kolaborasi tidak boleh langsung disamakan dengan penurunan prevalensi stunting. Hubungan antara tata kelola dan hasil kesehatan dipengaruhi banyak variabel dan memerlukan evaluasi empiris yang memadai. Kasus Garut memperlihatkan bahwa prevalensi stunting dapat kembali meningkat meskipun kolaborasi lintas sektor telah diwajibkan oleh Perpres Nomor 72 Tahun 2021, dan proses kolaborasinya dinilai belum optimal (Atika dkk., 2025).

**Pembandingan dengan Studi Lain dan Implikasinya bagi Model**

Temuan sintesis perlu dibaca bersama studi lain yang menggunakan kerangka dan konteks berbeda, termasuk studi 2023–2026 yang ditambahkan pada Tabel 1. Pembandingan dilakukan pada tiga lapis, yaitu (a) studi kasus tata kelola kolaboratif dan koordinasi lintas sektor di daerah, (b) studi pembanding antara daerah yang lebih berhasil dan kurang berhasil menurunkan stunting, serta (c) bukti dari negara lain tentang tata kelola gizi multisektor.

Pada lapis pertama, Sapri dkk. (2026) menerapkan kerangka Emerson dan Nabatchi di Kabupaten Sidenreng Rappang. Konvergensi di sana lebih sering dipahami sebagai keselarasan administratif daripada kerja bersama, anggaran dan program tetap tersekat per sektor, dan indikator kinerja bersama belum ada. Temuan ini selaras dengan pembedaan koordinasi administratif dan kolaborasi substantif pada Tabel 2, terutama pada baris ukuran keberhasilan. Agustiani dkk. (2025) di Kota Palangka Raya melaporkan pola serupa. Rapat TPPS hanya berlangsung dua kali setahun dan lebih berfokus pada pelaporan, sedangkan koordinasi operasional berjalan melalui kelompok pesan daring dan kader pendamping keluarga, dengan data yang terfragmentasi dan insentif yang minim. Kedua studi menambahkan satu nuansa penting: kolaborasi informal petugas garis depan dapat menutup sebagian kekosongan sistem, tetapi rapuh karena bergantung pada inisiatif individu dan terganggu ketika personel berganti. Karena itu, dalam model yang diusulkan, praktik informal dibaca sebagai sumber daya adaptif yang perlu dilembagakan melalui aturan, insentif, dan prosedur alih tugas, bukan sebagai pengganti kondisi pemungkin dan desain kelembagaan.

Pada lapis kedua, Syafrawati dkk. (2023) membandingkan dua kabupaten di Sumatra Barat yang capaiannya berbeda dan menemukan bahwa peran perangkat daerah sebagai sektor pemimpin aksi konvergensi menjadi faktor penentu. Rekomendasi mereka mencakup perbaikan komunikasi dan koordinasi serta penetapan penurunan stunting sebagai indikator kinerja perangkat daerah. Samsudin dkk. (2023) membandingkan kabupaten/kota di Jawa Tengah dengan penurunan tinggi dan rendah, dan mencatat bahwa ego sektoral serta lemahnya sosialisasi dan komitmen masih menjadi tantangan internal pelaksanaan. Kedua studi mendukung proposisi model bahwa kepemimpinan, indikator bersama, dan komitmen berkaitan dengan variasi capaian antardaerah. Meski demikian, keduanya tidak dirancang

untuk menguji kolaborasi sebagai penyebab penurunan prevalensi, sehingga kehati-hatian yang telah dibahas pada kasus Garut (Atika dkk., 2025) tetap berlaku.

Asep dan Hasan (2026) memberikan perbandingan dari sisi tinjauan. Dari telaah studi nasional, mereka menyimpulkan bahwa literatur lebih banyak membahas konfigurasi aktor dan proses tata kelola, sedangkan mekanisme kelembagaan seperti sistem pemantauan dan koordinasi data kurang mendapat perhatian. Validasi di Jakarta Timur menunjukkan pemerintah daerah berperan sebagai integrator utama. Temuan ini mendukung celah yang diangkat artikel ini, yaitu kurangnya penjelasan tentang mekanisme yang mengubah koordinasi menjadi aksi bersama. Peran integrator pemerintah daerah juga sejalan dengan temuan Afandi dkk. (2023) tentang kolaborasi yang berpusat pada pemerintah, dan dapat dibaca sebagai fasilitasi yang konstruktif hanya bila disertai ruang pengaruh yang nyata bagi aktor nonpemerintah.

Pada lapis ketiga, bukti dari negara lain memperlihatkan bahwa badan koordinasi saja tidak cukup tanpa komitmen dan kapasitas pada tingkat pelaksana. Kampman dkk. (2017) menunjukkan bahwa di Senegal peningkatan komitmen politik diwujudkan dan dijaga oleh badan koordinasi nasional tingkat tinggi yang memfasilitasi koherensi tindakan multisektor dan mengawasi program gizi nasional, dengan dampak yang terlihat di tingkat komunitas. Mziray dan Frumence (2023) di Kabupaten Buhigwe, Tanzania, menyimpulkan bahwa pelaksanaan intervensi multisektor bagi anak balita memerlukan tata kelola multisektor yang kuat, yang ditopang oleh belanja anggaran yang memadai, kepemimpinan yang kuat, dan komitmen politik. Indonesia telah memiliki badan koordinasi melalui Perpres Nomor 72 Tahun 2021 dan TPPS, sehingga pelajaran yang relevan bukan pada keberadaan badan tersebut, tetapi pada kemampuan menurunkan komitmen politik menjadi kapasitas dan pembiayaan pada tingkat daerah, sebagaimana juga ditegaskan Gillespie dkk. (2015) mengenai lingkungan kebijakan dan kelembagaan yang mendukung. Perbandingan ini bersifat ilustratif karena konteks politik dan administrasi setiap negara berbeda.

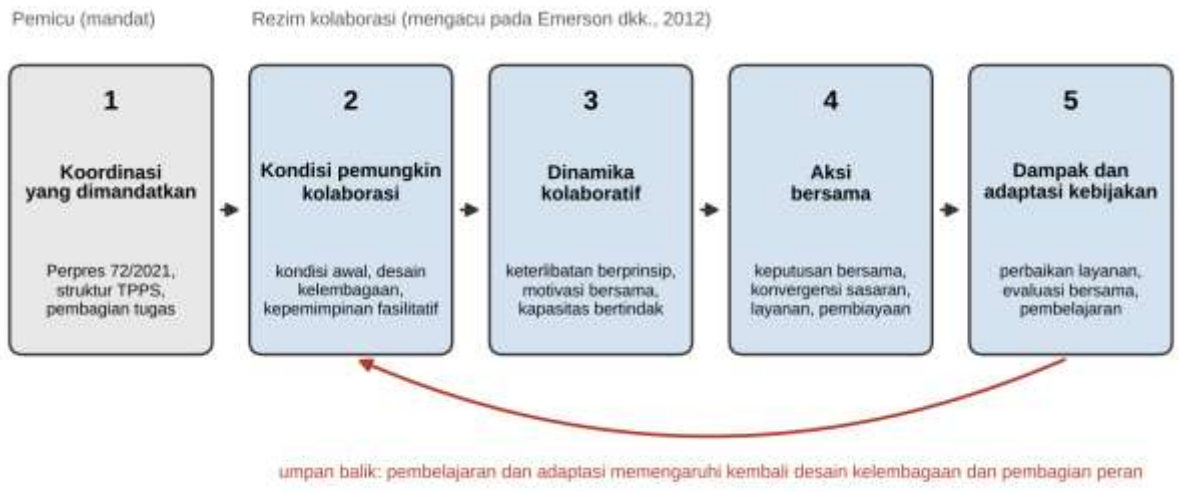
Secara keseluruhan, pembandingan tersebut tidak mengubah struktur lima komponen model, tetapi mempertajam tiga hal. Pertama, praktik kolaborasi informal perlu dilembagakan pada komponen kondisi pemungkin. Kedua, sektor pemimpin dan indikator kinerja bersama perlu dipandang sebagai bagian dari kondisi pemungkin yang memengaruhi dinamika kolaboratif. Ketiga, mekanisme data, pembiayaan, dan pemantauan perlu dibaca sebagai isi konkret dari kapasitas bertindak bersama dan aksi kolaboratif.

**Model Konseptual Transformasi Koordinasi Menuju Kolaborasi Efektif**

Berdasarkan sintesis teori dan penelitian terdahulu, artikel ini mengusulkan model konseptual lima komponen iteratif (Tabel 3 dan Gambar 1). Model ini merupakan sintesis analitis penulis yang masih memerlukan pengujian empiris pada konteks daerah yang berbeda. Komponen kedua sampai kelima mengikuti struktur *collaborative governance regime* (Emerson dkk., 2012; Emerson & Nabatchi, 2015). Kontribusi artikel terletak pada (a) memperlakukan koordinasi yang dimandatkan sebagai komponen tersendiri, (b) menjelaskan syarat transisi dari koordinasi administratif ke kolaborasi substantif, dan (c) menyediakan indikator analitis yang dapat digunakan pada tingkat daerah.

**Tabel 3. Model konseptual transformasi koordinasi menjadi kolaborasi efektif**

| Komponen | Fokus Utama | Indikator Analitis |
|---|---|---|
| 1. *Mandated Coordination* | Mandat regulasi, struktur TPPS, pembagian tugas | Kejelasan mandat, forum koordinasi, rencana dan pelaporan |
| 2. *Collaborative Enabling Conditions* | Kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif | Keseimbangan aktor, aturan partisipasi, akses informasi, fasilitasi |
| 3. *Collaborative Dynamics* | *Principled engagement*, *shared motivation*, *capacity for joint action* | Dialog bermakna, kepercayaan, komitmen, pengetahuan dan sumber daya |
| 4. *Collaborative Action* | Pelaksanaan keputusan dan konvergensi intervensi | Rencana bersama, integrasi sasaran, pembiayaan, layanan dan *monitoring* |
| 5. *Policy Impacts and Adaptation* | Hasil implementasi, pembelajaran, penyesuaian kebijakan | Perbaikan akses dan kualitas layanan, evaluasi bersama, adaptasi program |




**Gambar 1. Model konseptual transformasi koordinasi menuju kolaborasi efektif**

Model tersebut bersifat iteratif. Hasil pelaksanaan dan evaluasi dapat memengaruhi kembali desain kelembagaan, tingkat kepercayaan, dan pembagian peran. Dengan demikian, kolaborasi dipahami sebagai proses pembelajaran dan adaptasi, bukan tahapan linear yang selesai setelah program dijalankan.

Dari model ini diturunkan empat proposisi yang dapat diuji. Pertama, semakin deliberatif forum koordinasi, semakin besar kemungkinan aktor nonpemerintah memiliki pengaruh nyata terhadap keputusan. Kedua, kepercayaan dan kepemimpinan fasilitatif memperkuat komitmen bersama. Ketiga, kapasitas bertindak bersama, yaitu data, pembiayaan, dan kompetensi, menentukan apakah kesepakatan berubah menjadi aksi yang konvergen. Keempat, pembelajaran dari evaluasi bersama mendorong adaptasi desain kelembagaan.

### Implikasi Kebijakan dan Keterbatasan Kajian

Pertama, TPPS perlu diperkuat sebagai forum deliberatif untuk menyelesaikan persoalan lintas sektor. Agenda rapat sebaiknya berangkat dari masalah keluarga dan wilayah sasaran, bukan hanya dari penyampaian laporan kegiatan. Setiap pertemuan perlu

menghasilkan keputusan, penanggung jawab, batas waktu, dan mekanisme tindak lanjut yang jelas. Kedua, pemerintah daerah perlu mengembangkan peta kontribusi aktor dan sumber daya. Peta tersebut memuat mandat, program, anggaran, data, kompetensi, dan wilayah kerja setiap aktor. Pemetaan membantu mengidentifikasi tumpang tindih, kekosongan layanan, serta peluang penggabungan sumber daya tanpa mengaburkan akuntabilitas masing-masing organisasi. Ketiga, pelibatan aktor nonpemerintah dan masyarakat perlu dilakukan sejak tahap identifikasi masalah hingga evaluasi. Kader, organisasi masyarakat, perguruan tinggi, dunia usaha, dan keluarga sasaran sebaiknya diberi ruang yang sesuai dengan kapasitas dan pengetahuan mereka. Partisipasi perlu dinilai dari pengaruh nyata terhadap keputusan dan tindakan, bukan semata jumlah peserta. Keempat, pemerintah daerah perlu membangun mekanisme data bersama yang aman dan dapat digunakan untuk pengambilan keputusan. Standar definisi data, jadwal pembaruan, kewenangan akses, perlindungan data pribadi, dan prosedur verifikasi perlu disepakati. Data terpadu harus menghasilkan tindak lanjut operasional, bukan hanya *dashboard* pelaporan. Kelima, evaluasi kinerja kolaborasi perlu melampaui indikator administratif. Selain jumlah rapat dan dokumen, evaluasi dapat mengukur ketepatan sasaran, penyelesaian hambatan lintas sektor, kesinambungan rujukan, realisasi komitmen, keterlibatan masyarakat, dan kualitas pembelajaran bersama. Indikator hasil kesehatan tetap penting, tetapi perlu dianalisis bersama faktor kontekstual lain agar klaim dampak tidak berlebihan.

Artikel ini memiliki beberapa keterbatasan. Pertama, sebagian besar studi yang dirujuk merupakan penelitian kualitatif pada konteks daerah tertentu. Temuan tersebut berguna untuk memahami proses, tetapi tidak selalu dapat digunakan untuk menyimpulkan hubungan kausal antara kualitas kolaborasi dan perubahan prevalensi stunting. Kedua, model lima komponen yang diusulkan merupakan konstruksi konseptual dan belum diuji melalui studi lapangan. Ketiga, penelusuran terbatas pada publikasi berbahasa Indonesia dan Inggris sehingga potensi bias publikasi dan bahasa tetap ada. Keempat, bukti dari Senegal dan Tanzania hanya digunakan sebagai pembanding ilustratif dan tidak ditelusuri secara sistematis, sehingga tidak dapat digeneralisasi ke konteks Indonesia. Penelitian berikutnya dapat menguji model melalui studi komparatif antardaerah atau studi kasus mendalam pada TPPS tingkat kabupaten/kota.

## SIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa adanya mandat regulasi dan pembentukan Tim Percepatan Penurunan Stunting (TPPS) merupakan dasar penting dalam mengelola upaya penurunan stunting di Indonesia. Namun, meskipun ada struktur lembaga dan mekanisme koordinasi resmi, hal tersebut tidak selalu menciptakan tata kelola kolaboratif yang efektif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa hambatan utama dalam menerapkan kebijakan untuk mengurangi stunting bukan hanya karena kurangnya forum koordinasi, tetapi karena kemampuan forum untuk melibatkan pihak-pihak yang relevan secara efektif, membangun kepercayaan dan kesepakatan bersama, serta mengubah kesepakatan lintas sektor menjadi tindakan bersama yang terpadu. Oleh karena itu, perbedaan utama antara koordinasi administratif dan kolaborasi substantif terdapat pada tingkat peran para pihak dalam memformulasikan masalah, mengambil keputusan, menggerakkan sumber daya, melaksanakan intervensi, serta mengevaluasi hasil secara bersama.

Penelitian sebelumnya menunjukkan bahwa kerja sama dalam kebijakan mengurangi stunting di Indonesia masih menghadapi berbagai hambatan, seperti dominasi pemerintah dalam proses kerja sama, partisipasi aktor nonpemerintah dan masyarakat yang masih terbatas, peran dan komunikasi antar organisasi yang belum jelas dan optimal, proses diskusi serta kesepakatan bersama yang kurang baik, serta keterbatasan sumber daya dan mekanisme pengawasan. Temuan itu menunjukkan bahwa kemampuan kerja sama dalam pemerintahan berbasis kolaborasi sangat bergantung pada kondisi lembaga, kualitas hubungan antar pihak, gaya kepemimpinan yang mendukung, serta kemampuan menggabungkan data, dana, keterampilan, dan layanan. Oleh karena itu, kerja sama tidak

cukup hanya dibuat dengan memberi tugas dan membagi peran, tetapi harus melalui proses berinteraksi yang memungkinkan para pihak mengembangkan kesepahaman bersama, membangun kepercayaan dari dalam, serta tetap berkomitmen pada tujuan bersama.

Sebagai kontribusi dari sisi konsep, artikel ini mengusulkan sebuah model tentang perubahan dari koordinasi ke kolaborasi yang efektif. Model ini terdiri dari lima komponen yang berulang, yaitu koordinasi yang dimandatkan, kondisi pemungkin kolaborasi, dinamika kolaboratif, tindakan bersama, serta dampak dan adaptasi kebijakan. Model itu mengawali pembentukan tata kelola kerja sama dengan menerima tugas regulasi, lalu dibutuhkan juga desain lembaga yang mencakup semua pihak, gaya kepemimpinan yang mendukung, partisipasi yang mengedepankan prinsip, semangat kerja sama, serta kemampuan untuk bekerja bersama. Setelah kesepakatan terbentuk melalui proses tersebut, selanjutnya harus diubah menjadi tindakan konkret berupa integrasi beberapa upaya. Upaya tersebut mencakup penyesuaian tujuan, penyusunan rencana, pengadaan dana, penyelenggaraan layanan, serta pengawasan terhadap pelaksanaannya. Evaluasi terhadap pelaksanaan dan hasil kerja sama selanjutnya merupakan dasar untuk pembelajaran dan penyesuaian kebijakan, sehingga proses kerja sama berlangsung terus-menerus dan tidak hanya berhenti pada pemenuhan tugas administratif.

Implikasi dari sintesis ini adalah perlunya memperkuat TPPS sebagai tempat untuk berdiskusi dan membuat keputusan bersama yang fokus pada penyelesaian masalah keluarga dan wilayah yang dituju, bukan hanya sebagai alat untuk memberikan laporan program. Pemerintah daerah harus melibatkan pihak nonpemerintah dan masyarakat sejak awal mengidentifikasi masalah hingga mengevaluasi hasilnya, menetapkan tugas dan tanggung jawab yang jelas bagi setiap pihak, serta membangun integrasi data dan sumber daya yang mendukung kerja sama lintas sektor. Selain itu, penilaian terhadap keberhasilan kerja sama harus mencakup tidak hanya indikator administratif, tetapi juga keakuratan tujuan intervensi, pemecahan hambatan yang melibatkan beberapa sektor, kelanjutan pelayanan, pelaksanaan komitmen bersama, serta kualitas proses pembelajaran kebijakan. Meskipun begitu, peningkatan kualitas tata kelola kolaboratif tidak otomatis berarti menyebabkan penurunan angka stunting, karena perubahan pada indikator tersebut dipengaruhi oleh berbagai faktor dan masih membutuhkan bukti empiris yang lebih kuat.

Artikel ini menekankan bahwa perubahan dari sistem koordinasi yang diberi mandat ke bentuk pemerintahan kolaboratif yang efektif adalah sebuah proses yang melibatkan lembaga, hubungan, dan operasi yang terus berkembang secara dinamis. Model konseptual lima komponen yang diajukan ini memberikan kerangka untuk menganalisis proses tersebut dan juga memberi kesempatan bagi penelitian lanjutan. Karena model ini masih bersifat konseptual dan belum diuji secara langsung, penelitian selanjutnya harus melakukan perbandingan antar daerah atau studi kasus yang mendalam di tingkat kabupaten/kota terkait TPPS untuk menguji kecocokan, kepraktisan, serta hubungan antar bagian model dalam konteks penerapan berbagai kebijakan penurunan stunting.

## DAFTAR PUSTAKA

Afandi, M.N., Anomsari, E.T., Novira, A. & Sudartini, S. 2023. Collaborative governance in a mandated setting: Shifting collaboration in stunting interventions at local level. *Development Studies Research*, 10(1): 2212868. https://doi.org/10.1080/21665095.2023.2212868

Agustiani, Y., Suryadi & Domai, T. 2025. Cross-sector coordination in accelerating stunting reduction: A case study of policy implementation in Pahandut District, Palangkaraya City. *Jurnal Bina Praja*, 17(3). https://doi.org/10.21787/jbp.17.2025-2694

Ansell, C. & Gash, A. 2008. Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4): 543–571. https://doi.org/10.1093/jopart/mum032

Asep, H. & Hasan, M.R. 2026. Multi-actor governance in stunting reduction: A qualitative study with contextual validation in East Jakarta. *Publica: Jurnal Pemikiran Administrasi Negara*, 18(1): 124–156. https://doi.org/10.15575/jpan.v18i1.54690

Atika, S.N., Redjo, S.I. & Kartini, D.S. 2025. Collaborative governance dalam upaya percepatan penurunan stunting di Kabupaten Garut. *Transparansi: Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi*, 8(2): 203–213. https://doi.org/10.31334/transparansi.v8i2.5306

Beal, T., Tumilowicz, A., Sutrisna, A., Izwardy, D. & Neufeld, L.M. 2018. A review of child stunting determinants in Indonesia. *Maternal & Child Nutrition*, 14(4): e12617. https://doi.org/10.1111/mcn.12617

Bryson, J.M., Crosby, B.C. & Stone, M.M. 2015. Designing and implementing cross-sector collaborations: Needed and challenging. *Public Administration Review*, 75(5): 647–663. https://doi.org/10.1111/puar.12432

Emerson, K. & Nabatchi, T. 2015. *Collaborative Governance Regimes*. Washington, DC: Georgetown University Press.

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

Gillespie, S., Menon, P. & Kennedy, A.L. 2015. Scaling up impact on nutrition: What will it take? *Advances in Nutrition*, 6(4): 440–451. https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC4496740

Ibrahim, S.N.K., Leus, J.D.C.N. & Dewi, M.P. 2024. Collaborative governance sebagai strategi inovatif dalam mengatasi stunting di Kabupaten Flores Timur. *Jurnal Kebijakan Kesehatan Indonesia*, 13(2): 64–73. https://doi.org/10.22146/jkki.92992

Kampman, H., Zongrone, A., Rawat, R. & Becquey, E. 2017. How Senegal created an enabling environment for nutrition: A story of change. *Global Food Security*, 13: 57–65. https://doi.org/10.1016/j.gfs.2017.02.005

Kementerian Kesehatan RI. 2025. *SSGI 2024: Prevalensi Stunting Nasional Turun Menjadi 19,8%*. Jakarta: Badan Kebijakan Pembangunan Kesehatan, 26 Mei. https://www.badankebijakan.kemkes.go.id/ssgi-2024-prevalensi-stunting-nasional-turun-menjadi-198/

Khuzaimah, A., Kurniati, U., Haq, M.Z. & Yunita. 2024. Collaborative governance in stunting interventions at the local level. *Tamalanrea: Journal of Government and Development*, 1(3): 149–161. https://doi.org/10.69816/jgd.v1i3.42560

Maulidah, M., Paselle, E., Putri, A.A.H., Ernita, L., Indriani, E.A., Yunus, M. & Yuliana. 2024. Collaborative governance dan penerapannya dalam kebijakan penanganan stunting di Kota Samarinda. *Perspektif: Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial*, 13(2): 356–364. https://doi.org/10.31289/perspektif.v13i2.10759

Mziray, Z. & Frumence, G. 2023. Challenges and stakeholders' views on achievements of multi-sectoral governance in improving child nutrition in Buhigwe District, Tanzania. *East African Health Research Journal*, 7(2): 211–218. https://doi.org/10.24248/eahrj.v7i2.733

Page, M.J., McKenzie, J.E., Bossuyt, P.M., Boutron, I., Hoffmann, T.C., Mulrow, C.D., dkk. 2021. The PRISMA 2020 statement: An updated guideline for reporting systematic reviews. *BMJ*, 372: n71. https://doi.org/10.1136/bmj.n71

Pardosi, R.B.T. & Bratakusumah, D.S. 2024. Analisis penerapan collaborative governance pada penurunan tengkes/stunting: Systematic literature review. *The Indonesian*

*Journal of Public Administration*, 10(2): 228–246. https://doi.org/10.52447/ijpa.v10i2.7757

Pawestri, R.R. & Miliasari, P.S. 2026. Tata kelola penanganan kasus stunting di Indonesia: Tinjauan literatur. *Reformasi: Jurnal Ilmiah Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 16(1): 125–139. https://doi.org/10.33366/rfr.v16i1.7895

Republik Indonesia. 2021. *Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2021 tentang Percepatan Penurunan Stunting*. Jakarta: Pemerintah Republik Indonesia.

Samsudin, M., Hapsari, P.W., Kartasurya, M.I., Syauqy, A., Isnawati, M., Wati, E.K., dkk. 2023. Comparison of high and low stunting reduction groups using IFE-EFE matrix analysis in Central Java Province, Indonesia. *Frontiers in Public Health*, 11: 1191473. https://doi.org/10.3389/fpubh.2023.1191473

Sapri, Mardhatillah & Ramlan, P. 2026. From coordination to convergence: A collaborative governance model for multi-sectoral stunting reduction in decentralized contexts. *Journal of Governance and Public Policy*, 13(1): 48–59. https://doi.org/10.18196/jgpp.v13i1.28137

Suyanti, T., Maryani, D. & Polyando, P. 2025. Collaborative governance for stunting reduction: A qualitative case study from Bangka Regency, Indonesia. *Contagion: Scientific Periodical Journal of Public Health and Coastal Health*, 7(2): 12–22. https://doi.org/10.30829/contagion.v7i2.24139

Syafrawati, S., Lipoeto, N.I., Masrul, M., Novianti, N., dkk. 2023. Factors driving and inhibiting stunting reduction acceleration programs at district level: A qualitative study in West Sumatra. *PLOS ONE*, 18(3): e0283739. https://doi.org/10.1371/journal.pone.0283739