

## Analisis Integrasi Kebijakan Upaya Konvergensi Program Percepatan Penurunan Stunting Kabupaten Lebak

Antonius Supriyanto <sup>1\*</sup>  Lina Miftahul Jannah <sup>1</sup> 

<sup>1</sup> Magister Ilmu Administrasi dan Kebijakan Publik, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Indonesia  
Jakarta, Indonesia

\* Korespondensi: [ant\\_supriyanto@yahoo.com](mailto:ant_supriyanto@yahoo.com) ; Tel: (+62)-822-9939-0020

Diterima: 15 November 2022; Disetujui: 10 Desember 2022; Diterbitkan: 29 Desember 2022

**Abstrak:** Peraturan Presiden nomor 71 tahun 2021 tentang Percepatan Penurunan Stunting mengamanatkan upaya konvergensi percepatan penurunan stunting lintas sektoral terintegrasi di seluruh provinsi hingga desa di seluruh Indonesia. Implementasi kebijakan konvergensi sangat tergantung kemampuan dan kapasitas pemerintah serta kondisi sosial, ekonomi, geografis dan masyarakatnya. Pemerintah kabupaten lebak berhasil menurunkan prevalensi stunting sebesar 12,9% selama 3 tahun upaya konvergensi. Penelitian ini berusaha mengetahui tingkat integrasi kebijakan upaya konvergensi penurunan stunting kabupaten lebak tahun 2022 untuk mengetahui keberhasilan program penurunan stunting itu terjadi karena integrasi kebijakan yang telah dibangun pemerintah kabupaten secara tepat ataukah keberhasilan kerjasama dan koordinasi peran dominan instansi tertentu dengan keberhasilan unsur pendukung lainnya. Pengukuran tingkat integrasi menggunakan pendekatan Candel dan Biesbroek (2016) melalui analisis 4 variabel dimensi integrasi kebijakan yaitu *Policy Frame*, *Subsystem Involvement*, *Policy Goals* dan *Policy Instrument*. Jenis penelitian adalah kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data observasi, wawancara dan kuisioner tertulis informan dari 9 (sembilan) Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kabupaten Lebak. Hasil penelitian adalah keberhasilan program penurunan stunting belum didukung dengan tingkat integrasi kebijakan yang tinggi. Upaya konvergensi penurunan stunting belum memenuhi kriteria disebut tingkat integrasi tinggi. Diperlukan penguatan di beberapa instrument kebijakan untuk merealisasikan integrasi kebijakan yang tinggi.

**Kata kunci:** Integrasi Kebijakan, Kebijakan Publik, Stunting, Kabupaten Lebak

**Abstract:** Presidential Regulation number 71 of 2021 concerning the Acceleration of Reducing Stunting mandates convergence efforts to accelerate integrated cross-sectoral stunting reduction in all provinces to villages throughout Indonesia. The implementation of convergence policies is highly dependent on the ability and capacity of the government as well as the social, economic, geographical and community conditions. The Lebak district government succeeded in reducing the prevalence of stunting by 12.9% during 3 years of convergence efforts. This study seeks to determine the level of integration of policies for convergence efforts to reduce stunting in the Lebak district in 2022 to find out the success of the stunting reduction program has occurred due to the proper integration of policies that have been developed by the district government or the success of cooperation and coordination of the dominant role of certain agencies with the success of other supporting elements. Measurement of the level of integration uses the Candel and Biesbroek (2016) approach through an analysis of 4 variable dimensions of policy integration, namely *Policy Frame*, *Subsystem Involvement*, *Policy Goals* and *Policy Instrument*. This type of research is descriptive qualitative with data collection techniques of observation, interviews and written questionnaires from informants from 9 of Organisasi Perangkat Daerah (OPD) of Lebak Regency. The result of the research is that the success of the stunting reduction program has not been supported by a high level of policy integration. Convergence efforts to reduce stunting do not meet the criteria of being called a high level of integration. Strengthening is needed in several policy instruments to realize high policy integration.

**Keywords:** Policy Integration, Public Policy, Stunting, Lebak Regency

## 1. Pendahuluan

Permasalahan kesehatan stunting telah didorong menjadi program prioritas nasional pemerintah Indonesia sejak 2017. Stunting menurut WHO adalah kondisi gangguan pertumbuhan dan perkembangan anak akibat kekurangan gizi kronis dan infeksi berulang, yang ditandai dengan panjang atau tinggi badannya berada di bawah standar (WHO, 2014). Kementerian Kesehatan menegaskan stunting merupakan bentuk kegagalan pertumbuhan (*growth faltering*) akibat akumulasi ketidakcukupan nutrisi yang berlangsung lama mulai dari kehamilan sampai usia 24 bulan. Keadaan ini diperparah dengan tidak terimbangnya kejar tumbuh (*catch up growth*) yang memadai. Permasalahan stunting bukan semata-mata masalah kesehatan saja, faktor penyebab stunting sangat kompleks sehingga diperlukan intervensi spesifik dan intervensi sensitif melalui pendekatan multisektoral dalam upaya pencegahan dan penanganan stunting (Rahmadhita, K. 2020). Pendekatan sosial juga penting untuk menurunkan stunting (Muhtar at al., 2022). Perpres RI No. 72 tahun 2021 tentang Percepatan Penurunan Stunting menjadi payung hukum upaya konvergensi percepatan penurunan stunting lintas sektoral dengan target penurunan yang signifikan dari kondisi 24,4% pada 2021 menjadi 14% pada 2024 (Bappenas, 2020). Konsep upaya konvergensi pencegahan stunting adalah intervensi yang dilakukan secara terkoordinir, terpadu dan secara kolektif terhadap kelompok sasaran prioritas di desa dalam upaya pencegahan stunting pada anak-anak. Konvergensi menuntut adanya integrasi penyelenggaraan intervensi spesifik dan sensitif dengan berbagai sumber daya yang dimiliki daerah. Aspek yang dikonvergensinya meliputi penganggaran, perencanaan, pelaksanaan monitoring dan evaluasi.

Kabupaten Lebak memiliki tingkat prevalensi tertinggi ke dua di Provinsi Banten. Berdasarkan Data SSGBI stunting kabupaten lebak mengalami penurunan prevalensi stunting secara signifikan yaitu tahun 2018 sebesar 40,2%, tahun 2019 sebesar 32,96% dan tahun 2021 sebesar 27,3%. Tingkat prevalensi stunting kabupaten lebak diatas rata-rata nasional yaitu 24,4% dan prevalensi provinsi banten 24,5%. Berdasarkan data e-PPGBM tahun 2019 sebesar 11,83%, tahun 2020 sebesar 9,26% dan tahun 2021 sebesar 6,31% (Dinas Kesehatan Lebak, 2021). Salah satu faktor pendukung tingginya kasus stunting antara lain Kondisi Geografis wilayah Kabupaten lebak yang sangat luas 3.305,07 km<sup>2</sup> dengan jumlah penduduk 1.407.857 jiwa. Kabupaten Lebak memiliki 28 kecamatan dan 345 desa/kelurahan. Angka harapan hidup 67,33. Tingkat IPM sebesar 64,03% dengan tingkat kemiskinan sebesar 10,29%. Tahun 2019 dan 2020 lebak mengalami peningkatan tingkat kemiskinan karena dampak pandemi covid 19 yaitu di angka 8,30% di tahun 2019 dan 9,24% di 2020 (BPS Lebak, 2022). Kabupaten Lebak memiliki kondisi geografis dengan karakteristik wilayah yang luas berupa dataran rendah di bagian utara, pegunungan di bagian selatan sehingga berdasarkan temuan ombudsman di beberapa daerah marjinal, masyarakat kesulitan mengakses Pelayanan Publik Dasar seperti Pendidikan, Kesehatan dan Infrastruktur yang memadai (Ombudsman, 2020). Keterbatasan akses layanan dasar ini dihadapkan dengan kondisi sosial, ekonomi, kesehatan, infrastruktur pendukung serta kondisi geografis yang sulit memberikan tantangan bagi upaya konvergensi percepatan penurunan stunting

Penelitian menganalisis tingkat integrasi kebijakan upaya konvergensi percepatan penurunan stunting lintas sektoral terintegrasi di Kabupaten Lebak berdasarkan pendekatan konsep integrasi kebijakan Jeroen J. L. Candel, R. Biesbroek, 2016. Tidak seluruh instansi pendukung upaya konvergensi merupakan institusi dengan fokus tujuan kesehatan, keluarga dan upaya pencegahan stunting. Oleh karena itu upaya konvergensi ini tidak sekedar menggabungkan berbagai institusi dengan latar belakang yang berbeda untuk melaksanakan pencapaian tujuan yang sama. Terdapat beberapa proses, tahapan, kondisi antar kebijakan dan syarat yang harus dipenuhi untuk menciptakan integrasi kebijakan.

Bisnis Proses *Crosscutting* pencegahan dan penurunan stunting terintegrasi Kabupaten Lebak merupakan gambaran ideal upaya konvergensi percepatan stunting terintegrasi di Kabupaten lebak. Crosscutting Stunting menggambarkan peran stakeholder yang terkait upaya konvergensi pencegahan dan penurunan stunting.



**Gambar 1.** Bisnis Proses *Croscutting* Pencegahan dan Penanggulangan Stunting Terintegrasi Kabupaten Lebak, Bapalitbangda, 2022

Pertanyaan penelitian ini adalah bagaimanakah tingkat integrasi kebijakan upaya konvergensi percepatan penurunan stunting lintas sektoral terintegrasi di Kabupaten Lebak. Integrasi kebijakan diupayakan untuk mencegah pertukaran negatif antar institusi, memastikan koherensi dan konsistensi dalam mengimplementasikan kebijakan percepatan penurunan stunting. Integrasi kebijakan mengacu pada proses pembelajaran tidak hanya berlangsung dalam satu atau lebih subsistem, tetapi lintas subsistem (Jones dan Jenkins-Smith 2009). Tingginya tingkat integrasi untuk memastikan keberhasilan program merupakan dampak dari integrasi kebijakan yang telah dibangun pemerintah kabupaten secara tepat atautkah sebatas keberhasilan kerjasama dan koordinasi lintas sektoral dalam upaya konvergensi percepatan penurunan stunting kabupaten lebak

Integrasi kebijakan adalah sebuah proses yang perlu “dikelola atau diarahkan”. Dalam integrasi perlu identifikasi seperangkat instrumen yang akan digunakan dan mengintegrasikannya ke dalam integrasi kebijakan. Instrumen kebijakan harus koheren dalam desainnya dan implementasi kebijakan ini membutuhkan instrumen yang menyamakan pemahaman dari integrasi kebijakan (Cejudo, et.al., 2021). Lafferty dan Hovden menyatakan Integrasi kebijakan memasukkan persyaratan adanya pengakuan khusus terhadap tujuan sebagai prinsip panduan untuk perencanaan dan pelaksanaan kebijakan (Lafferty, et.al., 2003).

Candel dan Brisbroek menyatakan integrasi kebijakan tidak sekedar perubahan variabel tingkat kebijakan, Integrasi memerlukan penyesuaian tertentu dari kondisi kontekstual kelembagaan, seperti yurisdiksi subsistem dan sistem keyakinan kebijakan yang dominan” (Candel, et.al, 2016). Kooiman (2003) menyatakan Integrasi kebijakan dipahami konsep yang berbeda dari kolaborasi dan kerja sama. Integrasi memiliki perbedaan dua konsep kolaborasi dan kerjasama, kolaborasi berarti 'melakukan sesuatu bersama-sama dalam suatu organisasi, dan khususnya antar-organisasi' sedangkan Tahap yang lebih formal disebut kerjasama didalamnya terdapat bekerja sama melibatkan kepentingan Bersama didukung melalui lembaga-lembaga yang kurang lebih formal, sering kali dipertahankan melalui perjanjian yang memaksakan diri sedangkan Integrasi kebijakan dapat memerlukan peningkatan kolaborasi atau kerja sama antara badan-badan di bidang kebijakan yang berbeda, tetapi tidak harus (Kooiman, J. 2003). Candel dan Brisbroek menyatakan integrasi kebijakan melampaui perubahan 'sekarang' dalam variabel tingkat kebijakan, dalam hal ini juga memerlukan penyesuaian tertentu dari kondisi kontekstual kelembagaan, seperti yurisdiksi subsistem dan sistem keyakinan kebijakan yang dominan (2016: 217)

*State of Art* penelitian ini adalah belum adanya penelitian yang mengkaji tingkat integrasi kebijakan upaya konvergensi percepatan penurunan stunting. Program Konvergensi Penurunan Stunting merupakan program nasional yang diterapkan diseluruh daerah dengan format integrasi kebijakan. Perbedaan kapasitas dan kemampuan masing-masing daerah mengupayakan konvergensi proses integrasi kebijakan menjadi tantangan bagi seluruh implementator program untuk mewujudkan komitmen integrasi kebijakan lintas sektoral. Tingkat integrasi juga menandakan ukuran hubungan keterkaitan antar program diatas kerjasama dan koordinasi antar program lintas sektoral.

## 2. Metode

Metode penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif deskripsi dengan teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara mendalam dan kuisioner tertulis kepada 9 (sembilan) OPD yang terlibat dalam upaya percepatan penurunan stunting di kabupaten lebak berdasarkan Surat Keputusan Bupati No. 050/Kep.347-Bapelitbangda/2022 tentang Tim Percepatan Penurunan Stunting tingkat Kabupaten Lebak yaitu Bapelitbangda, Dinas Kesehatan, Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana, Dinas Sosial, Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, Dinas Ketahanan Pangan, Dinas Pendidikan, Dinas Komunikasi dan Informatika dan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Lebak. Analisis penelitian menggunakan pendekatan konsep integrasi kebijakan Jeroen J. L. Candel, R. Biesbroek, 2016 yang memuat 4 dimensi untuk mengukur tingkat integrasi kebijakan yaitu Kerangka Kebijakan, Keterlibatan Subsistem, Tujuan Kebijakan dan Instrument Kebijakan. Lokasi penelitian adalah di Kabupaten Lebak dengan waktu penelitian selama 3 bulan yaitu bulan September -November 2022

## 3. Hasil

### 3.1. *Gambaran perkembangan kondisi stunting Kabupaten Lebak tahun 2019-2022*

Kabupaten Lebak merupakan kabupaten/kota prioritas stunting tahun 2019. Tingkat prevalensi stunting anak Kabupaten Lebak tahun 2021 berdasarkan data Studi Status Gizi Indonesia adalah sebesar 27,9%. Pelaksanaan upaya konvergensi percepatan stunting kabupaten lebak sudah memasuki tahun ke 4 dan mengalami keberhasilan penurunan prevalensi stunting yang baik sebesar 12,9% dari tahun 2019-2021. Komitmen pemerintah kabupaten lebak mengupayakan prevalensi stunting di bawah angka 14% di tahun 2024.

### 3.2. *Upaya konvergensi percepatan penurunan stunting*

Komitmen pemerintah kabupaten lebak terhadap upaya percepatan penurunan stunting dalam SK Bupati No. 050/Kep.347-Bapelitbangda/2022 tentang Tim Percepatan Penurunan Stunting Tingkat Kabupaten Lebak. TPPS diarahkan mengupayakan dan mengkoordinasi program kegiatan, sumber daya program dan sumber pembiayaan terkait dukungan penurunan stunting hingga tingkat desa/kelurahan, koordinasi dan mengagendakan pertemuan daerah dengan seluruh stakeholder upaya konvergensi lintas sekoral meliputi perangkat daerah tingkat kabupaten hingga desa, stakeholder non pemerintah terkait dan berbagai segmen masyakat yang memiliki peranan layanan masyarakat secara langsung. TPPS mengupayakan ketersediaan basis data stunting yang valid dan akurat serta melakukan publikasi sekaligus menggunakan basis data sebagai dasar perbaikan program. TPPS mengupayakan kampanye perubahan perilaku dan komunikasi antar pribadi terkait percepatan pencegahan stunting serta meningkatkan peran desa/kelurahan dalam melakukan konvergensi percepatan pencegahan stunting di tingkat desa/kelurahan.

Upaya yang telah dilakukan Pemerintah Kabupaten Lebak antara lain mengupayakan penyediaan alat ukur Antropometri secara merata di seluruh desa/kelurahan di tahun 2022-2023. Pemerintah Kabupaten menetapkan 10 desa lokasi khusus prioritas intervensi penanganan stunting tahun 2022. Koordinasi dan sinkronisasi data layanan dasar lintas program dan lintas sektor, Pembinaan Kader Pembangunan Manusia, Orientasi Tim Pendamping Keluarga, Pengukuran dan Pemantauan Perkembangan anak bagi kader PKK, program penyediaan air bersih dan sanitasi, rembuk stunting,

review kinerja tahunan, Penandatanganan MoU kerjasama pencegahan stunting dengan kementerian agama dan 28 KUA, Bimbingan Perkawinan terpadu dan program Pendampingan Keluarga oleh TPK. Kegiatan penanganan stunting oleh CRS dari FIF, PT Pokphand dan NGO MSF (Dokter Lintas Batas). Kegiatan oleh ormas/pemberdayaan masyarakat dalam bentuk Kampung keluarga berkualitas, pendampingan percepatan penurunan stunting dari konsorsium perguruan tinggi. Kegiatan TPPS dan TPK dalam bentuk pemberian makanan tambahan bagi anak stunting, Program Bapak Asuh Anak Stunting (BAAS) sekaligus program Dapur Sehat Anak Stunting (DASYAT) di Kampung Keluarga Berkualitas. Bentuk Inovasi yang sedang digalakkan TPPS antaralain program Jamban Gotong Royong Keluarga Sehat Produktif (JARO KASEP), Arisan Jamban Saniter Manfaat Terasa (ANJASMARA), Program Deteksi Atasi Anak Stunting (DATA PENTING), Program Lebak Sehat Tanpa Anemia pada Remaja Putri (LESTARI) dan Program Jaring Ibu Hamil Bersalin Selamat (JIMAT)

#### 4. Pembahasan

Penelitian berusaha menganalisis tingkat integrasi kebijakan upaya konvergensi percepatan penurunan stunting lintas sektoral di Kabupaten Lebak menggunakan alat analisis *The Processual Policy Framework* Jeroen J. L. Candel, R. Biesbroek, 2016 dengan 4 (empat) dimensi variabel proses integrasi Memahami kebijakan terintegrasi menggunakan perspektif kapasitas tata kelola dianggap lebih diminati daripada 'kapasitas negara' atau 'kapasitas kebijakan', karena melampaui aturan penegakan. Otoritas implementasi, menjadi 'sarana untuk membangun, mempromosikan, mendukung dan melembagakan hubungan. antara aktor pemerintah dan non-pemerintah dalam proses integrasi' (Howlett & Saguin, 2018). Kapasitas tersebut sebagian besar telah dikaitkan dengan koordinasi vertikal dan horizontal, pengambilan keputusan yang inklusif, dan konvergensi kebijakan sukarela berdasarkan panduan kebijakan lunak, benchmarking dan pembelajaran (Jordan & Schout, 2006)

##### 4.1. Analisis aspek Policy Frame

Analisis Kerangka Kebijakan untuk melihat sejauh mana masalah kebijakan lintas sektor diakui dalam sebuah pemerintahan dan dianggap membutuhkan pendekatan tata kelola secara menyeluruh. Kerangka Kebijakan mensyaratkan definisi masalah dan pemahaman tata kelola yang dominan di antara tempat politik makro dan pembuat keputusan sistem tata kelola. (Peters 2005)

##### 4.1.1. Jumlah Integrasi Kebijakan

Dalam konteks kerangka integrasi, salah satu faktor penghambat Integrasi adalah strategi integrasi tidak cukup menangkap kompleksitas isu bersama kebijakan lintas sektoral. Tidak tercukupinya masukan pemangku kepentingan dalam fase desain memungkinkan terjadinya kegagalan integrasi karena mengakibatkan kesenjangan pengetahuan atau kurangnya dukungan dalam fase implementasi (Drimie dan Ruysenaar 2010). Tingkat integrasi kebijakan disebut rendah jika tidak ada dorongan untuk integrasi sedang tingkat integrasi tinggi jika dorongan integrasi lintas sektoral sudah sangat kuat

Analisis aspek jumlah integrasi dilihat dari perspektif tata kelola terhadap 4 aspek yaitu *Pertama*, informasi tingkat pemahaman oleh OPD terhadap kondisi stunting di kabupaten lebak tidak seluruh OPD memahami kondisi kasus stunting di kabupaten lebak. Tingkat pemahaman tidak merata, sebanyak 5 OPD memahami kondisi stunting secara spesifik dan sebagian 4 OPD hanya memahami sebagian kondisi stunting. Perbedaan tingkat pemahaman tergantung dari tingkat sosialisasi yang diterima OPD. Rendahnya tingkat pemahaman berpengaruh dari kualitas integrasi yang dihasilkan.

*Kedua*, pemahaman konsep penyebab utama kasus stunting di kabupaten lebak yang tepat berpengaruh terhadap proses pengambilan kebijakan tepat sasaran. Kesenjangan informasi dan pengetahuan terhadap objek kebijakan sangat berpengaruh pada tingkat integrasi kebijakan. Pemahaman 7 OPD mampu menggambarkan kondisi penyebab stunting di kabupaten mengindikasikan adanya kesadaran integrasi lintas integrasi melalui intervensi spesifik dan sensitif yang tepat

*Ketiga*, Tingkat Integrasi dibangun oleh pemahaman OPD terhadap respon awal upaya konvergensi yang dilaksanakan terkait stunting menjadi prioritas daerah meliputi, pemahaman OPD terhadap kebijakan yang diterbitkan untuk mendukung program penurunan stunting, pemahaman inovasi yang dilakukan pemerintah daerah, pemahaman terkait pelaksana program utama serta pemahaman OPD terkait hubungan pelaksanaan program pusat di daerah. Terhadap ke empat aspek diatas terdapat keseragaman pemahaman dan mengetahui kebijakan, kegiatan dan proses di pemerintah kabupaten. Terkait pemahaman OPD terhadap alokasi anggaran stunting diperoleh informasi sebagian kecil OPD tidak memahami pengalokasian anggaran stunting di OPD baik terkait, APBD, APBN DAK stunting lintas sektoral

*Keempat*, intergrasi dibangun pemahaman OPD terdapat relevansi pelaksanaan program percepatan penurunan stunting nasional dengan pelaksanaan upaya konvergensi di daerah merupakan dasar upaya integrasi kebijakan sehingga OPD mampu memberikan dukungan integrasi upaya konvergensi lintas sektoral. Hasil wawancara diperoleh data terdapat relevansi program pemerintah pusat dengan daerah. Terkait relevansi target, mekanisme dan capaian dengan kondisi daerah disepakati oleh 6 OPD mengingat kebijakan merupakan instruksi pusat sedangkan 3 OPD menilai faktor kesiapan, kapasitas hingga adanya permasalahan di tingkat daerah yang masih harus dituntaskan.

Untuk program masih relevan karena di daerah memiliki OPD-OPD, namun memang secara teknis kadang terbentur terkait kebijakan anggaran contohnya kegiatan aksi perencanaan dilakukan bulan April itu sudah melewati masa Musrenbang sehingga seharusnya bisa dianggarkan menjadi tidak bisa dianggarkan karena agenda perencanaan stranas stunting setelah masa Musrenbang", (Bapelitbangda)

*Kelima*, Tingkat integrasi kebijakan lintas sektoral dibangun persepsi OPD terhadap aspek kepemimpinan TPPS sebagai koordinator upaya konvergensi diperoleh data sebagian besar unsur OPD memahami aspek kepemimpinan yang dibangun oleh Bapelitbangda dan TPPS. Pemahaman ini sangat tergantung dari kontribusi dan komitmen OPD mengikuti seluruh proses dan pertemuan upaya konvergensi percepatan penurunan stunting. Terdapat gap informasi antar unsur OPD terkait pelaksanaan program-program konvergensi dimana beberapa OPD tidak mengetahui dan memahami beberapa program OPD lain. Integrasi membutuhkan komitmen sekaligus konsistensi antar unsur sehingga tim mampu mempertahankan integrasi program.

*Keenam*, Berdasarkan hasil observasi dokumen SK Pokja TPPS Kabupaten Lebak tidak memberi dukungan terhadap beberapa aspek integrasi kebijakan. Pertama, SK tidak menjangkau seluruh OPD terutama beberapa OPD yang signifikan berperan dalam upaya konvergensi seperti Dinas PUPR, Dinas Perikanan, Dinas Pertanian, Rumah Sakit Ajidarmo dan Dinas Dukcapil. Kedua, SK tidak mensertakan sasaran, target, jangka waktu capaian program serta bentuk jaringan integrasi lintas sektoral dalam kerangka konvergensi yang menggambarkan Bisnis Proses *Croscutting* pencegahan dan penuruan stunting terintegrasi Kabupaten Lebak Tidak adanya target sasaran dan capaian dalam kerangka integrasi sangat memungkinkan lemahnya integrasi karena fokus capaian OPD terletak pada pencapaian target, sasaran dan capaian program masing-masing karena ketiadaan standar baku upaya konvergensi terkait mekanisme, sasaran dan target capaian yang jelas.

## 4.2. Analisis aspek Subsystem Involvement

Analisis aspek Keterlibatan Subsystem berusaha untuk identifikasi aktor dan lembaga yang terlibat dalam tata kelola integrasi lintas sektoral serta mengukur tingkat Kepadatan interaksi antara subsystem ini. Aspek keterlibatan subsystem terbagi dalam menjadi

### 4.2.1. Subsystem yang terlibat

Penelitian berusaha mengidentifikasi kelompok aktor dan institusi yang relatif stabil yang terlibat dalam pembuatan kebijakan tertentu (Koppenjan dan Klijn, 2004). Subsystem terlibat dalam tata kelola isu lintas sektoral dimana subsystem mengatasi masalah tertentu dalam proses kebijakan mereka yang melibatkan penetapan agenda, debat persiapan, desain kebijakan, atau komunikasi internal dan

eksternal terlepas dari apakah subsistem secara substansial berkontribusi untuk mengatasi masalah atau tidak (Dupuis dan Biesbroek 2013). Pengukuran jumlah integrasi rendah jika hanya ada satu subsistem yang terlibat dan jumlah integrasi tinggi jika seluruh subsistem telah mengembangkan gagasan tentang peran masing-masing dalam program tata kelola lintas sektoral. Analisis subsistem yang terlibat dapat diketahui dari 3 aspek yaitu

*Pertama*, TPPS Kabupaten merupakan *leading sector* program konvergensi tingkat kabupaten untuk mengkoodinir program konvergensi percepatan penurunan stunting. Pentingnya identifikasi pemahaman terhadap kelembagaan tim mutlak harus diketahui oleh seluruh unsur integrasi kebijakan yang terlibat. Hasil wawancara tidak seluruh OPD memahami pengetahuan tentang kelembagaan TPPS serta unsur kelembagaan yang dalam upaya konvergensi percepatan penurunan stunting lintas sektoral. Gap pemahaman dan informasi yang beragam sangat tergantung interaksi yang terbangun antara OPD dengan TPPS antara lain tingkat keaktifan OPD mengikuti pertemuan yang diselenggarakan TPPS, peran *Person In Charge* (PIC) masing-masing OPD sebagai representative kelembagaan OPD, keterkaitan program OPD dengan program penurunan stunting, dsb

*Kedua*, tingkat pemahaman unsur OPD terhadap TPPS tingkat kabupaten, kecamatan dan tingkat desa sangat bervariasi. Tidak seluruh OPD memahami secara lengkap kondisi aktual kelembagaan TPPS di tingkat kabupaten hingga desa. TPPS tingkat kecamatan dan desa dibentuk untuk memastikan layanan dan intervensi dapat menyentuh masyarakat secara tepat. Pemerintah Kabupaten Lebak berupaya membentuk TPPS di 28 kecamatan dan 345 desa/kelurahan. Hasil wawancara diperoleh 4 OPD memahami proses dan dinamika perkembangan TPPS di kecamatan hingga desa, 3 OPD hanya mengetahui TPPS Kabupaten menetapkan seluruh kecamatan dan desa memiliki TPPS tapi tidak memahami aktualisasinya sedangkan 2 OPD tidak mampu menggambarkan kondisi TPPS tingkat kecamatan dan desa di kabupaten Lebak

*Ketiga*, Gambaran pengetahuan OPD terhadap OPD yang memiliki peran signifikan dalam program konvergensi diperoleh persepsi seluruh OPD menyebutkan DP3AK2KB dan Dinas Kesehatan merupakan OPD yang memiliki peran strategis upaya konvergensi disusun Bapelitbangda, Kemenag dan PUPR. OPD lain yang disebut adalah Dinas Ketapang, DPMD, Disdik, Dinsos, Perguruan Tinggi, Dinas Pemukiman, Dinas Peternakan, Bulog, BPPBD, TNI/Polri, Kecamatan, Desa dan KUA. Tingkat pengetahuan sangat tergantung dari aspek hubungan program, kerjasama dan integrasi antar program. Dari beberapa unsur yang disebutkan memang tidak seluruhnya terlibat dalam konvergensi penurunan stunting namun pemahaman terhadap fungsi dan peran OPD lain dapat menjadi masukan kepada pemerintah kabupaten dalam meningkatkan integrasi kebijakan lintas sektoralnya

#### 4.2.2. *Kepadatan Interaksi*

Tidak seluruh subsistem terlibat pada tingkat yang sama, terdapat perbedaan antara subsistem dalam integrasi dan terdapat subsistem yang terlibat secara tidak langsung dalam tata kelola integrasi. Kepadatan ini terlihat dari seperangkat subsistem dominan, yaitu subsistem yang dicirikan oleh intensionalitas tinggi, yang sering terlibat dalam interaksi satu sama lain. Pengukuran tingkat integrasi kebijakan disebut rendah jika tidak ada interaksi sedang tingkat integrasi tinggi jika interaksi yang sangat tinggi antar subsistem yang terlibat secara formal

Analisis kepadatan interaksi yang terlibat dapat diketahui dari 3 aspek yaitu *Pertama* Penilaian OPD terhadap seluruh OPD dalam TPPS sudah berperan aktif dan melaksanakan tugas sesuai SK Bupati tentang TPPS diperoleh informasi 4 OPD menyatakan OPD TPPS telah berperan aktif, 2 OPD menyatakan OPD belum sepenuhnya aktif dan 3 OPD menyatakan tidak bisa memberi penilaian keaktifan OPD lain dalam TPPS. Hasil observasi penelitian diperoleh informasi tidak seluruh OPD sudah berperan aktif dalam tim karena sangat tergantung dengan OPDnya semisal bidang monitoring evaluasi dan knowledge manajemen dengan koordinator pimpinan perguruan tinggi saat ini belum tampak kegiatan serta aktivitasnya walau secara fungsi tetap dilaksanakan oleh Bapelitbangda Kabupaten Lebak.

*Kedua*, Penilaian pemahaman OPD terhadap kendala program konvergensi lintas OPD di tingkat kabupaten Lebak terkait dengan sosialisasi, pola kerjasama, pembagian peran dan evaluasi capaian

diperoleh data 6 OPD mengetahui kendala program konvergensi dan 3 OPD tidak mengetahui kendala program konvergensi terkait sosialisasi program, pola kerjasama konvergensi, pembagian peran dan evaluasi capaian program. TPPS menyatakan sosialisasi dilakukan dengan mengundang jajaran pimpinan dan perwakilan lintas OPD, kerjasama bisa terkait pemanfaatan data, untuk pembagian peran belum sepenuhnya merata karena setiap OPD melaksanakan program sesuai mekanisme program serta evaluasi program berada di masing-masing OPD implementator program tersebut.

*Ketiga*, Integrasi kebijakan mutlak membutuhkan kerjasama sekaligus koordinasi yang matang diantara berbagai unsur yang membangun integrasi tersebut. Sebagai bentuk konvergensi, upaya penurunan stunting ini tidak terlepas dari isu ego sektoral beberapa institusi yang memiliki peran, program dan anggaran yang lebih dari OPD lainnya sehingga isu ego sektoral ini menjadi energi negatif bagi upaya konvergensi percepatan penurunan stunting. Hasil wawancara 6 OPD menyatakan tidak adanya ego sektoral dalam TPPS dan 3 OPD tidak secara tegas menyatakan ego sektoral namun lebih ke adanya OPD yang memiliki peran sentral mengakomodasi berbagai OPD dalam kerangka Konvergensi

#### 4.3. Analisis aspek Policy Goals

Analisis aspek Tujuan Kebijakan berusaha untuk memahami kebijakan konvergensi stunting lintas sektoral diadopsi sebagai tujuan serta mengetahui tingkat koherensi tujuan selanjutnya

##### 4.3.1. Rentang Kebijakan

Rentang Kebijakan baik di tingkat sistem maupun di dalam subsistem, di mana masalah lintas sektoral diadopsi sebagai tujuan. Tingkat integrasi yang lebih tinggi melibatkan kepadatan subsistem yang relative tinggi dan mencakup kebijakan yang lebih luas. Ukuran kedekatan dengan target sasaran dapat digunakan mengukur rentang kebijakan melalui menilai jumlah kebijakan yang berpotensi relevan dalam integrasi. Pengukuran Tingkat integrasi kebijakan disebut rendah jika tujuan kebijakan hanya tertanam pada tujuan subsistem yang dominan sedang tingkat integrasi tinggi jika tujuan kebijakan tertanam dalam semua tujuan kebijakan yang berpotensi relevan

Analisis rentang kebijakan yang terlibat dapat diketahui dari 3 aspek yaitu *Pertama*, memahami rentang kebijakan program konvergensi dimulai dengan aspek pengetahuan OPD tentang jenis program intervensi spesifik dan sensitif serta mampu identifikasi bentuk kontribusi OPD lain dalam kerangka konvergensi. Hasil temuan pertanyaan pelaksana program intervensi spesifik lebih banyak diketahui dilaksanakan oleh OPD Dinas Kesehatan. Sedang pengetahuan pelaksana program intervensi sensitif tidak sepenuhnya dijawab dengan tepat. Begitu juga dengan pelaksana program pendukung tidak sepenuhnya dijawab dengan tepat oleh OPD.

*Kedua*, Sosialisasi program merupakan aspek penting dalam membangun pola integrasi kebijakan. Dengan adanya proses sosialisasi yang baik akan menemukan benang merah antar kebijakan masalah lintas sektoral dapat diadopsi sebagai tujuan dalam institusi masing-masing. Pemahaman awal terhadap berbagai kondisi konvergensi dan program intervensi yang lengkap menjadi syarat penguatan integrasi lintas sektoral dari level kabupaten hingga level desa. Dari aspek pemahaman sosialisasi program stunting telah merata di tingkat OPD hingga tingkat kecamatan hingga tingkat desa diperoleh hasil 4 OPD menyatakan sosialisasi program stunting merata dari level kabupaten hingga desa dan 5 OPD menyatakan sosialisasi program stunting masih belum merata disebabkan terdapat bermacam kendala antara lain kendala keterbatasan anggaran kegiatan pertemuan secara merata di seluruh kecamatan dan desa, perlu adanya pelatihan khusus bagi SDM namun terkendala anggaran serta kebijakan dari pemerintah pusat, dampak PPKM pandemi covid terhadap program sosialisasi hingga tingkat desa, kebijakan relokasi anggaran mendukung penanganan covid, dll.

*Ketiga*, Rentang kebijakan program konvergensi dengan integrasi yang tinggi ditandai dengan proses adopsi tujuan kebijakan integrasi program konvergensi tertanam di seluruh OPD pelaksana program. Kebijakan konvergensi mendukung intervensi spesifik dan sensitif secara terintegrasi dilakukan melalui Penetapan 10 desa lokus prioritas stunting tahun 2022 dan diharapkan berbagai program dan intervensi dilaksanakan untuk mendukung pengentasan stunting di 10 lokasi prioritas.



Hampir sebagian besar OPD tidak memiliki tujuan organisasi spesifik mengkaitkan dengan upaya penanganan dan pencegahan stunting. Kebijakan konvergensi ini juga tidak serta semerta seluruh OPD mengadopsi tujuan penanganan dan pencegahan stunting sebagai tujuan organisasi. Namun seluruh OPD mendukung penuh upaya penanganan dan pencegahan stunting melalui upaya konvergensi.

Disdik tidak memiliki tujuan terkait program stunting. Keterlibatan disdik dalam program percepatan penurunan stunting yaitu adanya tenaga pendidik PAUD yang mengikuti Program Bimbingan Teknis Pelatihan Calon Pelatih (PCP) Diklat Berjenjang Tingkat Dasar Program Percepatan Penurunan Stunting sebanyak 20 orang 7-12 Juni 2022 program Direktorat Guru PAUD dan dikmas. Setelah TOT peserta PTK PAUD tersebut melakukan sosialisasi pencegahan stunting ke amsarakat di 10 Lokus stunting, (Disdik)

#### 4.3.2. Koherensi Kebijakan

Koherensi antara konsekuensial keragaman tujuan kebijakan. Koherensi dapat dicapai dan diukur dalam domain kebijakan (May et al. 2006). Koherensi melihat bagaimana tujuan berbagai domain dan subsistem terkait saling berhubungan. Koherensi yang kuat ada ketika subsistem menyelaraskan tujuan kebijakan mereka untuk bersama-sama mengatasi masalah lintas sektoral, yang dapat mereka lakukan dengan mengurangi eksternalitas, mencari sinergi, atau bahkan bekerja menuju 'strategi kebijakan terintegrasi' di seluruh sistem (Rayner dan Howlett2009). Pengukuran tingkat integrasi kebijakan disebut rendah jika tidak ada koherensi antar subsistem sedang tingkat integrasi tinggi jika tujuan kebijakan bersama dalam subsistem yang merata

Analisis koherensi kebijakan yang terlibat dapat diketahui dari 3 aspek yaitu *Pertama*, koherensi konvergensi stunting erat kaitannya dengan pemahaman integrasi berbagai intervensi baik spesifik maupun sensitif. Terdapat pendapat 6 OPD menyatakan intervensi sensitive dan intervensi spesifik upaya konvergensi sudah terintegrasi baik melalui kerjasama antar institusi antara lain penyediaan data sasaran program, penggunaan SDM untuk sosialisasi stunting, dll namun terdapat 3 OPD menyatakan proses intervensi spesifik dan sensitive belum terintegrasi dengan baik dikarenakan berbagai kondisi program-program masing-masing OPD seperti keterbatasan anggaran, OPD tidak memiliki kewenangan merubah mekanisme dan ketentuan program, keterbatasan jumlah dan kualitas SDM, dll

Sudah terintegrasi namun belum optimal dan beberapa tidak berjalan sinergi contohnya program penanganan stunting yang bersumber dari APBN sering tidak sinkro dengan lokasi yang menjadi fokus prioritas stunting yang ditentukan pemerintah daerah. Kebijakan pemerintah pusat berupa program yang di biyai APBN seringkali tidak bisa diubah menyesuaikan dengan kebutuhan pemerintah daerah untuk mendukung upaya pencegahan stunting di lokasi prioritas. Hal ini terjadi pada program pembangunan sanitasi air bersih dinas PUPR dan beberapa program kementerian lainnya, (Bapelitbangda)

*Kedua*, Koherensi upaya konvergen penurunan stunting sangat terkait pemanfaatan basis data yang terkait target sasaran stunting untuk melakukan berbagai intervensi secara terintegrasi. Data kasus stunting berdasarkan e-PPGBM dirilis Dinas Kesehatan untuk dijadikan basis data penanganan stunting, DP3AK2KB juga merilis data Keluarga Resiko Stunting tahun 2021 serta menjadikannya sebagai data sasaran berbagai program. Pemahaman berbagai OPD yang tidak memiliki data stunting dapat menjadikan data kasus stunting Diskes dan Keluarga Resiko Stunting sebagai basis data rujukan untuk program OPD sehingga menghasilkan integrasi kebijakan antar OPD. Namun upaya konvergensi tidak mutlak harus menggunakan basis data yang sama karena sifat program memiliki perbedaan sasaran, mekanisme dan perbedaan tujuan kebijakannya.

Dinsos melaksanakan program PKH dan BPNT basis data adalah Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) serta tidak menjangkau target penurunan stunting antara lain data PUS dan WUS. Untuk PKH menjangkau ibu hamil, anak balita hingga usia 60 bulan, untuk remaja putri mendapat bantuan juga dan edukasi melalui orang tua melalui program P2K2 PKH. Jadi dinsos tidak

menggunakan data kasus stunting atau Keluarga Resiko Stunting tapi tetap menjangkau ibu hamil, anak balita dan remaja putri dan tidak spesifik hanya yang stunting saja” (Dinsos)

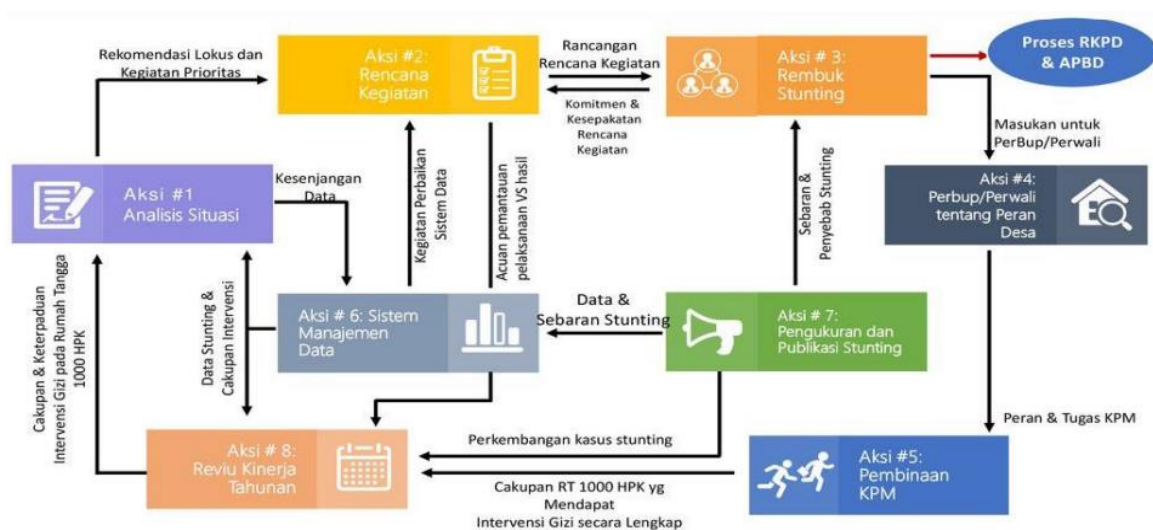
#### 4.4. Analisis aspek Policy Instrument

Analisis aspek Instrument Kebijakan untuk mengukur sejauh mana kebijakan lintas sektoral mengandung instrument baik secara substansial maupun procedural yang ditujukan untuk menyelesaikan masalah lintas sektoral, Adanya instrumen prosedural pada level sistem untuk mengkoordinasikan upaya kebijakan dan menjaga konsistensi bauran instrumen secara keseluruhan serta mengukur tingkat Konsistensi instrumen campuran secara keseluruhan.

##### 4.4.1. Penyebaran instrumen subsistem

Jumlah integrasi kebijakan yang lebih tinggi dicirikan oleh cakupan yang lebih luas dari subsistem yang terlibat dan kebijakan terkait di mana masalah diadopsi sebagai tujuan. Integrasi menyertakan instrumen pendukung dalam kebijakan subsistem untuk mengejar rangkaian kebijakan yang kurang lebih koheren. Adanya diversifikasi instrumen yang mengatasi masalah di seluruh kebijakan subsistem. Pengukuran tingkat integrasi kebijakan disebut rendah jika masalah hanya ditangani oleh sebagian subsistem sedang tingkat integrasi tinggi jika instrument tertanam dalam semua subsistem yang relevan dan memiliki kebijakan terkait. Instrumen subsistem yang dipahami dalam upaya konvergensi penurunan stunting adalah aktivitas 8 aksi konvergensi stunting kabupaten lebak dan penggunaan basis data stunting

Instrumen subsistem utama upaya konvergensi adalah aktivitas 8 Aksi Konvergensi Stunting merupakan inti dari upaya konvergensi percepatan penurunan stunting nasional. Seluruh segmen program konvergensi harus melalui ke delapan tahap ini untuk mewujudkan pencapaian tujuan penurunan stunting.



Gambar 2. Delapan Aksi Konvergensi Stunting, TNP2K 2020

Pemahaman terhadap 8 aksi dan sasaran antar aksi konvergensi diperoleh data tidak seluruh OPD memahami tahapan, pelaksana aksi dan rentan waktu pelaksanaan 8 aksi konvergensi secara tepat. Seluruh OPD menyatakan turut mengikuti kegiatan rembuk stunting. Namun terkait menghadiri pertemuan pembahasan upaya konvergensi atau pertemuan terkait 8 aksi konvergensi tidak seluruh OPD mengetahui tahapan serta agenda pertemuannya. Untuk agenda pertemuan launching program BAAS dan Jumat seribu seluruh OPD mengetahui dan menghadiri agenda tersebut. Dalam hal ini, TPPS aktif melibatkan seluruh unsur OPD dalam setiap tahapan namun terdapat faktor eksternal membuat kendala dalam proses komunikasi dan koordinasi. Beberapa OPD tidak aktif dan tidak berusaha update informasi karena memiliki peran yang tidak begitu besar dalam TPPS.

Instrumen subsistem kedua adalah basis data stunting yang menjadi dasar seluruh aspek pengambilan kebijakan publik berupa penyusunan program kerja yang tepat dan sesuai dengan kebutuhan. Pengukuran tingkat integrasi dilihat dari : *Pertama*, perbedaan pemahaman penggunaan basis data program yang sama dalam program yang berbeda. Hasil wawancara pemahaman 4 OPD menyatakan upaya konvergensi kabupaten lebak telah menggunakan basis data yang sama, sedang pemahaman 3 OPD menyatakan upaya konvergensi tidak menggunakan basis data yang sama sedang 2 OPD menyatakan tidak mengetahui penggunaan data OPD yang terlibat dalam upaya konvergensi. Gap perbedaan ini menggambarkan adanya perbedaan memahami mekanisme sistem kerja upaya konvergensi terlepas ketentuan penggunaan basis data yang sama atau berbeda dalam upaya konvergensi.

Kedua, kebutuhan sosialisasi basis data yang tepat dan akurat menjadi salah satu instrument yang wajib diketahui dan dimanfaatkan oleh seluruh unsur konvergensi. TPPS harus mampu menyediakan basis data yang akurat sekaligus OPD senantiasa harus responsif terhadap upaya ini walaupun secara teknis OPD tidak memanfaatkan basis data tersebut karena pertimbangan tertentu. Terkait pemahaman data basis kasus stunting tersosialisasi di seluruh OPD hanya 6 OPD yang mengetahui data kasus stunting anak tersosialisasi ke seluruh OPD dan 3 OPD menyatakan tidak mengetahui informasi terkait data kasus stunting anak kabupaten lebak.

Dinkes telah melakukan sosialisasi data stunting *by name by address*, BKKBN juga telah merelease data Keluarga Resiko Stunting tahun 2021. Namun pemerintah daerah tidak bisa memaksakan OPD menggunakan basis yang sama, pelaksanaan program dengan sasaran dan target saya sama karena terdapat keterbatasan kemampuan anggaran OPD sekaligus peran dari pokja lebih kepada koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan kebijakan program dan kegiatan percepatan penurunan stunting (DP3AK2KB)

Keempat adalah persepsi apakah penggunaan basis data program intervensi stunting yang berbeda apakah menyebabkan program berjalan sendiri direspon informan sebanyak 2 OPD menyatakan perbedaan data akan menyebabkan program berjalan sendiri, 4 OPD menyatakan perbedaan basis data tidak menyebabkan program berjalan sendiri-sendiri dan 3 OPD tidak mengetahui kondisi perbedaan basis data mengakibatkan program berjalan sendiri-sendiri

Saat ini tidak jadi permasalahan karena perbedaan data tergantung dari tujuan, sasaran dan capaian program di tiap masing-masing OPD. OPD di provinsi/kabupaten/kota juga menjalankan program kementerian pusat sehingga mekanisme program dan penganggaran OPD tidak dapat melakukan modifikasi atau perubahan tertentu", (Bapelitbangda)

#### 4.4.2. Instrumen Prosedural di tingkat system

Peningkatan jumlah integrasi kebijakan ditandai dengan penyebaran instrument prosedural di tingkat sistem tata kelola untuk mengoordinasikan upaya kebijakan subsistem dan untuk menegakkan dan menjaga konsistensi campuran instrumen secara keseluruhan (Jordan dan Lenschow2010). Pada tingkat integrasi tertinggi, instrumen prosedural organisasi akan berbentuk struktur yang merentang batas atau otoritas menyeluruh yang mengawasi, mengarahkan, dan mengkoordinasikan masalah secara keseluruhan (Jochim dan May2010; Lafferty dan Hovden2003). Pengukuran tingkat integrasi kebijakan disebut rendah jika tidak ada instrument procedural yang relevan di tingkat system sedang tingkat integrasi tinggi jika berbagai instrument prosedural ditingkat sistem mampu mengkoordinasikan, mengarahkan dan memantau upaya subsistem.

Analisis Instrumen procedural upaya konvergensi berdasarkan kajian substansi SK Bupati no 050/Kep.347-Bapelitbangda/2022 sebagai payung hukum utama TPPS Kabupaten Lebak. Idealnya SK Pokja memuat seluruh kebutuhan dari pelaksanaan tugas dan pencapaian tujuan tertentu. Didalam SK terdapat kepastian struktur, tugas dan peran, pembagian wewenang, ketentuan teknis dan prosedur kegiatan tertentu. Pembuat kebijakan harus memastikan beban tugas yang diamanatkan kepada OPD harus sesuai dengan tugas, fungsi, kewenangan dan kapasitasnya. Hasil evaluasi SK TPPS diperoleh gambaran yaitu *Pertama*, terdapat tiga OPD (Bapelitbangda, Dinkes dan DP3AK2KB) memiliki posisi

utama sekaligus peran strategis mengelola dan mengkoordinasikan berbagai aktivitas program dan kebijakan strategis program konvergensi percepatan penurunan stunting di Kabupaten lebak, namun beberapa OPD dengan kontribusi penting terhadap upaya pencegahan dan penurunan stunting juga tidak disebutkan dan dilibatkan dalam keanggotaan TPPS. *Kedua*, SK belum mencantumkan Sasaran, Target dan pencapaian, penanggung jawab program serta lintas sektoral secara tegas. *Ketiga*, SK Tidak menggambarkan jaringan proses integrasi kebijakan lintas sektoral. Keempat, SK tidak mendorong penggunaan basis data terintegrasi dan mendorong fokus pelaksanaan program pada lokasi prioritas stunting

Instrument procedural dukungan anggaran terkait jumlah dan alokasi yang jelas menjadi faktor penting dalam integrasi kebijakan. Keterbatasan atau ketiadaan anggaran sering kali menjadi problematika implementasi kebijakan. Dalam perpres menyatakan pendanaan percepatan penurunan stunting menggunakan dana APBN, APBD Prov, APBD Kab/Kota dan APB Desa serta sumber pendanaan lain yang sah oleh karena itu perlu didukung aturan hukum yang jelas dan harus direalisasikan secara akuntabel.

#### 4.4.3. *Konsistensi instrumen substantif dan prosedural*

Jumlah konsistensi integrasi tinggi dicirikan oleh konsistensi campuran instrument kebijakan yang lebih kuat, yaitu seperangkat instrumen yang telah dikembangkan oleh subsistem secara bertahap dalam mode ad hoc selama jangka waktu yang lebih lama. perpaduan instrumen yang tepat secara efektif mewujudkan tujuan integrasi tertentu (Adelle dan Russel 2013). Pengukuran tingkat integrasi kebijakan disebut rendah jika tidak ada konsistensi sedang tingkat integrasi tinggi jika campuran instrument lintas subistem secara komprehensif dirancang untuk memenuhi serangkaian tujuan yang koheren..

Konsistensi instrument substantif dan prosedural upaya percepatan penurunan stunting di kabupaten lebak belum memiliki pola yang baku karena program konvergensi penurunan stunting oleh TPPS baru diterapkan belum masuk jangka waktu 1 tahun. Namun pola kerja konvergensi sudah menjadi standar baku yang diterapkan Stranas Stunting di seluruh provinsi di Indonesia sehingga pengukuran tingkat konsistensi instrument dilihat dari tingkat pemahaman OPD terhadap sistem upaya konvergensi yang sudah terbangun selama ini. Pemahaman terhadap hubungan antara sentralitas leading sektor dinyatakan 3 OPD menyatakan program, kebijakan, anggaran dan capaian tersentral pada leading sektor, 4 OPD menyatakan program kebijakan anggaran dan capaian sudah tersebar di seluruh OPD sedang 2 OPD tidak mengetahui program, anggaran dan capaian tim TPPS. Kemudian terkait TPPS menginisiasi integrasi antar OPD diperoleh informasi 3 OPD TPPS merancang ntegrasi program antar berbagai OPD terkait dan menghubungkan program satu dengan program lainnya, 3 OPD menyatakan TPS belum mampu mengintegrasikan integrasi antar OPD serta 3 OPD tidak memahami kondisi integrasi kebijakan antar program.

Dari sisi inovasi pemerintah daerah diperoleh informasi beberapa program percepatan penurunan stunting di daerah merupakan program kementerian antara lain Dinkes (berbagai kegiatan intervensi spesifik), DP3AK2KB (BAAS, ILSIMIL, Dapur Sehat Anak Stunting (DASYAT), program Kampung Keluarga Berkualitas), Dinas Ketapang (Program Pekarangan Pangan Lestari), Dinas Sosial (PKH, BPNT), Dinas PUPR (sanitasi), Diskominfo (Publikasi dan Humas), DPMD (Peningkatan Kelembagaan Posyandu, Pembinaan KPM). Kondisi ini harus diperhatikan dalam proses integrasi kebijakan di daerah karena pelaksanaan integrasi kebijakan di daerah belum tentu linier dengan mekanisme program/kebijakan tingkat pusat.

Walaupun sudah ada aturan mengenai penggunaan dana desa untuk mendukung program stunting di daerah, Selama tahun 2022 penggunaan dana desa untuk mendukung program percepatan penurunan stunting kelihatannya sangat rendah. Pak wakil bupati menghimbau tahun 2023 dana desa wajib mendukung upaya percepatan penurunan stunting", (DP3AK2KB)

“Harapannya iya (dana desa mendukung konvergensi), namun tahun 2022 belum optimal. Untuk tahun 2022 ini diusahakan ada timbangan pengukuran anak tiap desa namun belum seluruhnya itu ada, (Bapelitbangda)

Pada akhir wawancara terhadap seluruh informan terdapat data berbagai kendala pelaksanaan upaya konvergensi penurunan stunting kabupaten lebak diperoleh jawaban disusun berdasarkan frekuensi tertinggi yang disampaikan oleh informan.



Gambar 3. Kendala pelaksanaan upaya konvergensi penurunan stunting tahun 2022

Kendala pertama adalah keterbatasan anggaran sehingga pelaksanaan kegiatan OPD menyesuaikan ketersediaan alokasi anggaran. Tidak seluruh OPD juga mendapatkan alokasi anggaran stunting dari APBD sehingga OPD mengoptimalkan pelaksanaan program berasal dari anggaran APBN. *Kedua*, adalah belum optimalnya TPPS di tingkat kecamatan dan desa. Hampir seluruh OPD tidak bisa menyebutkan angka yang pasti berapa jumlah TPPS kecamatan/desa yang sudah aktif maupun yang belum aktif. *Ketiga*, Kapasitas dan kemampuan SDM pelaksana program konvergensi masih sangat beragam sehingga diperlukan penguatan kapasitas dalam bentuk pelatihan dan bimtek namun terkendala anggaran serta kebijakan yang mendukung usulan tersebut. *Keempat*, adalah dukungan dana desa masih sangat rendah. Walaupun terdapat kebijakan Permendes PDTT no 13 tahun 2020 tentang Tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2021 belum cukup efektif mendorong seluruh kabupaten bisa memanfaatkan dana desa mendukung prioritas program penurunan stunting. Sebagian besar OPD tidak mengetahui kontribusi dana desa dalam upaya konvergensi stunting tahun 2022. *Kelima*, komunikasi yang tidak jelas, hal ini diarahkan pada kendala program sosialisasi yang belum merata sehingga terdapat perbedaan pemahaman antar lintas sektoral termasuk perbedaan pemahaman di tingkat desa/kelurahan dan di masyarakat. Perbedaan pandangan ini menyebabkan pelaksanaan upaya konvergensi menjadi tidak searah.

Terdapat beberapa masukan beberapa OPD terhadap kondisi integrasi kebijakan dalam TPPS kabupaten lebak untuk meningkatkan kualitas integrasi kebijakan lintas sektoral antar OPD antara lain *Pertama*, perlunya pemetaan program yang bisa diintegrasikan kepada kelompok sasaran secara lengkap. Strategi CRS perlu terlibat dalam program konvergensi, Disdik melalui revitalisasi UKS, perlu mengoptimalkan peran PKK dan diskominfo sosialisasi edukasi stunting ke masyarakat. *Kedua*, realisasi dan optimalisasi TPPS di tingkat kecamatan dan desa. Sehingga intervensi spesifik dan sensitiv lebih menysasar langsung ke masyarakat secara lengkap dan cepat. *Ketiga*, upaya konvergensi percepatan penurunan stunting tidak hanya sebatas menuntaskan masalah stunting saat ini saja namun bagaimana konvergensi ini mampu menciptakan generasi selanjutnya yang bebas stunting. *Keempat*, terkait data stunting, data sasaran tidak semua desa mengetahui *By Name By Address*. Desa tidak proaktif mendapatkan data sasaran keluarga resiko stunting sehingga perlu pemanfaatan Teknologi dan informasi komunikasi, perkuat basis data mudah diakses dan valid serta bisa melakukan penanganan on the spot. *Kelima*, penguatan aspek dasar hukum TPPS mendukung integrasi kebijakan konvergensi penurunan stunting





## 6. Saran

Pemerintah daerah harus memutuskan bentuk integrasi kebijakan yang ingin dibangun sampai sejauh mana. Integrasi Kebijakan akan memiliki dampak sangat signifikan untuk mengatasi masalah kompleks seperti masalah stunting, masalah lingkungan atau masalah pengentasan kemiskinan, namun mengupayakan ke integrasi kebijakan memiliki banyak tantangan terutama terkait anggaran, komitmen politik dan pimpinan, perubahan pada sistem organisasi serta tergantung kapasitas dan kapasitas sumber daya organisasi. Tinggi rendahnya tingkat integrasi kebijakan tidak menggambarkan baik buruknya kualitas masing-masing institusi dalam melaksanakan tugas dan fungsi kelembagaannya. Penilaian tingkat integrasi dapat menggambarkan pola koordinasi dan komunikasi yang dibangun sistem dalam mencapai tujuan Bersama. Adanya kendala dan permasalahan yang ditemui menjadi input bagi perbaikan sistem integrasi kebijakan menjadi lebih baik lagi

## Daftar Pustaka

- BPS Kabupaten Lebak (2022, Febuari 25). Kabupaten Lebak dalam Angka 2022. <https://lebakkab.bps.go.id/publication/2022/02/25/95754caf6bfde76e01c3640d/kabupaten-lebak-dalam-angka-2022.html>
- Candel, Jeroen & Biesbroek, Robbert. (2016). Toward a processual understanding of policy integration. *Policy Sciences*. 49. 211-231. 10.1007/s11077-016-9248-y
- Cejudo, Guillermo & Michel, Cynthia. (2021). Instruments for Policy Integration: How Policy Mixes Work Together. *SAGE Open*. 11. 215824402110321. 10.1177/21582440211032161
- Drimie, Scott & Ruysenaar, Shaun. (2010). The Integrated Food Security Strategy of South Africa: An institutional analysis. *Agrekon*. 49. 316-337. 10.1080/03031853.2010.503377.
- Givoni, M. (2014). Addressing transport policy challenges through policy packaging. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*. 60, p. 1-8.
- Howlett, Michael & Saguin, Kidjie. (2018). Policy Capacity for Policy Integration: Implications for the Sustainable Development Goals. *SSRN Electronic Journal*. 10.2139/ssrn.3157448.
- Jones, Michael & Jenkins-Smith, Hank. (2009). Trans-Subsystem Dynamics: Policy Topography, Mass Opinion, and Policy Change. *Policy Studies Journal - POLICY STUD J*. 37. 37-58. 10.1111/j.1541-0072.2008.00294.x.
- Jordan A, Schout A (2006) *The Coordination of the European Union: Exploring the Capacities of Networked Governance*. Oxford; New York: Oxford University Press.
- Klijn, Erik Hans & Koppenjan, Joop. (2016). *Governance Networks in the Public Sector*. 10.4324/9781315887098.
- Kooiman, J. (2003). *Governing as governance*. SAGE Publications Ltd, <https://www.doi.org/10.4135/9781446215012>
- Lafferty, William & Hovden, Eivind. (2003). Environmental policy integration: Towards an analytical framework. *Environmental Politics*. 12. 1-22. 10.1080/09644010412331308254
- Muhtar, M., Pudjianto, B., & Habibullah, H. (2022). Social approach to stunting prevention in Blora, Central Java, Indonesia. *Simulacra*, 5(2), 13–28. <https://doi.org/10.21107/SML.V5I2.15909>
- Ombudsman, 9 Juli 2020; <https://ombudsman.go.id/perwakilan/news/r/pwk--ombudsman-banten-temukan-masyarakat-lebak-masih-kesulitan-akses-layanan-pendidikan-dan-kesehatan>
- Ombudsman. (2020, July 9). Ombudsman Banten Temukan Masyarakat Lebak Masih Kesulitan Akses Layanan Pendidikan dan Kesehatan. <https://ombudsman.go.id/perwakilan/news/r/pwk--ombudsman-banten-temukan-masyarakat-lebak-masih-kesulitan-akses-layanan-pendidikan-dan-kesehatan>
- Peters, B. G. (2005). Pittsburgh: Department of Political Science, University of Pittsburgh)
- Rahmadhita, K. (2020). Permasalahan stunting dan pencegahannya. *Jurnal Ilmiah Kesehatan Sandi Husada*, 11(1), 225–229. <https://doi.org/10.35816/jiskh.v11i1.253>
- Rayner, Jeremy & Howlett, Michael. (2009). Conclusion: Governance arrangements and policy capacity for policy integration. *Policy and Society*. 28. 165-172. 10.1016/j.polsoc.2009.05.005.
- WHO (2014b) *Childhood stunting: Challenges and opportunities. Report of a Promoting Healthy Growth and Preventing Childhood Stunting colloquium (WHO/NMH/NHD/GRS/ 14.1)*. World Health Organization: Geneva.



© 2020 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY SA) license (<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/>).

Antonius Supriyanto dan Lina Miftahul Jannah

Analisis Integrasi Kebijakan Upaya Konvergensi Program Percepatan Penurunan Stunting Kabupaten Lebak