

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Program Makan Bergizi Gratis (MBG) merupakan salah satu kebijakan strategis Pemerintah Indonesia yang bertujuan meningkatkan kualitas gizi masyarakat, khususnya peserta didik, sebagai bagian dari upaya mewujudkan sumber daya manusia yang sehat, cerdas, dan produktif menuju Indonesia Emas 2045. Program ini tidak hanya berorientasi pada pemenuhan kebutuhan pangan, tetapi juga menjadi instrumen pembangunan manusia melalui peningkatan status gizi kelompok sasaran seperti peserta didik, ibu hamil, ibu menyusui, dan balita. Oleh karena itu, keberhasilan pelaksanaan Program MBG memerlukan tata kelola yang efektif, terintegrasi, dan melibatkan berbagai pemangku kepentingan.

Program Makan Bergizi Gratis secara konseptual tidak hanya dimaknai sebagai kebijakan pemenuhan kebutuhan pangan, melainkan sebagai instrumen intervensi negara dalam memperbaiki kualitas generasi masa depan. Pemerintah Indonesia menempatkan program ini sebagai bagian dari strategi besar menuju Indonesia Emas 2045, dengan asumsi bahwa peningkatan status gizi masyarakat, khususnya anak usia sekolah, akan berdampak langsung pada kualitas kesehatan, kecerdasan, dan produktivitas jangka panjang. Oleh karena itu, keberhasilan program ini tidak dapat diukur semata dari jumlah makanan yang didistribusikan, tetapi juga dari sejauh mana tata kelola kebijakan mampu menjamin efektivitas, pemerataan, dan keberlanjutan pelaksanaan program di lapangan.

Permasalahan gizi di Indonesia hingga saat ini masih menjadi tantangan nasional yang memerlukan perhatian serius dari pemerintah. Berdasarkan data Survei Status Gizi Indonesia (SSGI) tahun 2024, prevalensi stunting nasional masih berada pada angka 19,8 persen. Program makan bergizi gratis dirancang

untuk menjawab persoalan *triple burden of malnutrition* yang masih melanda Indonesia, yakni gizi kurang, gizi lebih, dan defisiensi gizi mikro sebagaimana tercatat dalam Riset Kesehatan Dasar 2018. Kondisi ini berdampak langsung pada perkembangan kognitif, kesehatan, dan produktivitas anak usia sekolah. Sasaran program makan bergizi gratis yang meliputi peserta didik pada jenjang PAUD hingga menengah, ibu hamil, ibu menyusui, anak balita usia enam bulan hingga lima tahun, serta tenaga pendidik dan kependidikan. Secara nasional, program ini menargetkan 82,9 juta penerima manfaat yang dilayani melalui 35.000 hingga 40.000 Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) yang tersebar di 38 provinsi di seluruh Indonesia.

Sebagai respon terhadap persoalan tersebut pemerintah membentuk badan gizi nasional melalui Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024 tentang Badan Gizi Nasional (BGN) yang menegaskan tugas badan gizi nasional dalam pemenuhan gizi nasional, serta Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis yang menetapkan kerangka koordinasi lintas sektor secara menyeluruh. Di samping itu, standar mutu gizi yang disediakan merujuk pada Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 28 Tahun 2019 tentang Angka Kecukupan Gizi bagi Masyarakat Indonesia.

Salah satu Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) yang melaksanakan Program Makan Bergizi Gratis di Kota Bandung adalah SPPG Cisarupan Cibiru. Sebagai unit pelaksana yang berhadapan langsung dengan proses penyediaan dan distribusi makanan bergizi kepada penerima manfaat, SPPG Cisarupan Cibiru menjadi locus yang relevan untuk mengkaji bagaimana proses kolaborasi dibangun antara Badan Gizi Nasional dengan berbagai pemangku kepentingan yang terlibat dalam pelaksanaan program. Berdasarkan Petunjuk Teknis Tata Kelola Penyelenggaraan Program makan bergizi gratis Tahun 2026 (Keputusan Kepala BGN Nomor 401.1 Tahun 2025), satuan pelayanan pemenuhan gizi merupakan unit organisasi nonstruktural yang bertanggung jawab kepada Kepala kantor pelayanan pemenuhan gizi dan bertugas melaksanakan penyediaan, distribusi makanan bergizi, serta edukasi gizi kepada penerima manfaat. Setiap satuan pelayanan pemenuhan gizi dirancang untuk melayani antara 1.000 hingga

3.000 penerima manfaat dalam radius maksimal 6 km atau waktu tempuh 30 menit dari lokasi dapur.

Dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis pada tingkat operasional, SPPG Cisurupan Cibiru berinteraksi dengan berbagai aktor, antara lain Badan Gizi Nasional, pemerintah daerah, satuan pendidikan, puskesmas, penyedia bahan pangan, serta masyarakat penerima manfaat. Banyaknya aktor yang terlibat menunjukkan bahwa pelaksanaan program tidak hanya bergantung pada kemampuan internal SPPG, tetapi juga pada kualitas koordinasi, komunikasi, dan kerja sama antar pemangku kepentingan. Pada tingkat pusat, badan gizi nasional berkoordinasi strategis dengan berbagai kementerian dan lembaga melalui Tim Koordinasi yang diketuai oleh Menteri Koordinator Bidang Pangan berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 28 Tahun 2025. Mengenai tim koordinasi penyelenggaraan program makan bergizi gratis.

Kota Bandung, menjadi salah satu daerah yang memiliki peran penting dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis karena besarnya jumlah peserta didik yang menjadi sasaran penerima manfaat. Pelaksanaan program di Kota Bandung dilakukan melalui beberapa Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi yang bertugas mendistribusikan makanan bergizi kepada sekolah-sekolah penerima manfaat. Namun, tingginya jumlah penerima manfaat menuntut adanya koordinasi dan kesiapan kelembagaan yang kuat dalam pelaksanaan program. Pelaksanaan program ini juga diperkuat oleh regulasi daerah, antara lain Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pendidikan dan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Ketahanan Pangan. Kota Bandung sebagai pusat pemerintahan, pendidikan, dan aktivitas perkotaan di Jawa Barat menempati posisi strategis dalam pelaksanaan program makan bergizi gratis. Secara kuantitatif, Kota Bandung memiliki 1.396 satuan pendidikan dengan total 384.038 peserta didik yang tersebar pada berbagai jenjang pendidikan, sebagaimana terlihat pada tabel berikut ini.

Tabel 1.1 Data Sekolah yang menerima manfaat program makan bergizi gratis di kota bandung Tanun 2026

No	Jenjang	Jumlah Satuan Pendidikam	Jumlah Peserta Didik
1	PAUD	555	22.624
2	SD	372	161.852
3	MI	47	10.053
4	SMP	190	82.991
5	MTs	36	6.793
6	SMA	98	52.107
7	SMK	82	43.235
8	MA	16	4.383
Total		1.396	384.038

Sumber: Dinas Pendidikan Kota Bandung bagian (Diolah Oleh Peneliti,2026)

Dari total peserta didik tersebut, program makan bergizi gratis di Kota Bandung pada awal pelaksanaannya hanya mampu menjangkau sebagian kecil satuan pendidikan. Pada hari pertama, distribusi makanan baru diterima oleh 14 sekolah yang dilayani oleh dua satuan pelayanan pemenuhan gizi , yakni SPPG Lanud Husein Sastranegara dan SPPG Sukajadi, dengan kapasitas sekitar 3.500 paket per hari masing-masing. Kondisi ini menggambarkan pelaksanaan yang bersifat bertahap dan terbatas. Meski demikian, seiring berjalannya waktu, jumlah SPPG yang beroperasi di Kota Bandung terus bertambah hingga mencapai 136 dapur aktif dengan total 392.248 penerima manfaat. besarnya cakupan sasaran Program Makan Bergizi Gratis di Kota Bandung. Mengingat luasnya cakupan tersebut, penelitian ini tidak mengkaji seluruh pelaksanaan program di Kota Bandung, melainkan difokuskan pada salah satu unit pelaksana, yaitu SPPG Cisurupan Cibiru. Pemilihan locus ini dimaksudkan agar penelitian mampu memberikan gambaran yang lebih mendalam mengenai dinamika collaborative governance dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis pada tingkat operasional.

Fenomena di lapangan Berdasarkan hasil observasi awal peneliti, pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis pada SPPG Cisurupan Cibiru masih menghadapi berbagai tantangan dalam aspek kolaborasi antar pemangku kepentingan. Koordinasi antara SPPG dengan sekolah penerima manfaat, pemerintah daerah, puskesmas, serta mitra penyedia bahan pangan memerlukan komunikasi yang berkelanjutan agar pelaksanaan program berjalan sesuai standar operasional. Selain itu, penyamaan persepsi mengenai pembagian peran, mekanisme kerja, dan penyelesaian kendala operasional masih menjadi bagian penting dalam mendukung efektivitas pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis.

Tantangan lainnya berkaitan dengan keterlibatan mitra penyedia bahan pangan dalam memenuhi kebutuhan operasional SPPG Cisurupan Cibiru. Meskipun Juknis Program MBG mendorong pemanfaatan produk lokal melalui kemitraan dengan UMKM, implementasi di lapangan masih memerlukan penyesuaian terhadap kapasitas produksi, kontinuitas pasokan, serta standar mutu bahan pangan. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan pelaksanaan program sangat dipengaruhi oleh kemampuan para aktor dalam membangun hubungan kerja yang kolaboratif. Dalam Juknis makan bergizi gratis Tahun 2026 dijelaskan bahwa pengadaan bahan pangan harus menggunakan produk lokal yang dihasilkan oleh UMKM. Keterlibatan UMKM lokal dalam penyediaan bahan pangan juga menghadapi tantangan tersendiri. Meskipun regulasi menegaskan pentingnya penggunaan produk lokal sebagai bagian dari pemberdayaan ekonomi masyarakat, implementasinya di lapangan belum sepenuhnya konsisten. Beberapa satuan pelayanan pemenuhan gizi masih mengalami kesulitan dalam menjalin kemitraan yang berkelanjutan dengan UMKM, baik karena keterbatasan kapasitas produksi, standar kualitas bahan pangan, maupun mekanisme pengadaan yang belum sepenuhnya dipahami oleh pelaku usaha lokal. Kondisi ini menunjukkan adanya celah dalam tata kelola kolaboratif antara pemerintah dan aktor non-pemerintah.

Dalam perspektif administrasi publik kondisi tersebut menunjukan bahwa tantangan utama program tidak hanya terletak pada aspek teknis pendistribusian makanan, tetapi juga pada kualitas kerja sama antaraktor dalam implementasi

kebijakan. Ketidakmerataan distribusi makanan bergizi masih terjadi di antara satuan pendidikan yang satu dengan yang lain. Perbedaan kesiapan kelembagaan antar-satuan pelayanan pemenuhan gizi terlihat dari variasi kapasitas dapur, jumlah tenaga, dan kecepatan distribusi. Mekanisme koordinasi antara badan gizi nasional melalui satuan pelayanan pemenuhan gizi dengan satuan pendidikan, pemerintah daerah, dan fasilitas kesehatan belum sepenuhnya berjalan optimal.

Pendekatan *Collaborative governance* menurut (Ansell and Gash, 2007) menjadi relevan untuk menganalisis dinamika tersebut, yang dimana dapat dipahami sebagai proses pengambilan keputusan publik yang melibatkan pemerintah dan non-pemerintah dalam forum kolaboratif yang berorientasi pada konsensus dan kepentingan bersama.

Keempat dimensi utama dalam model *collaborative governance* Ansell dan Gash, yaitu kondisi awal kolaborasi, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif, dan proses kolaborasi, memberikan kerangka analitis yang kuat untuk memahami keberhasilan dan hambatan pelaksanaan program menjadi relevan untuk dibedah, dinamika tata kelola program makan bergizi gratis di Kota Bandung, khususnya dalam melihat bagaimana badan gizi nasional melalui satuan pelayanan pemenuhan gizi membangun dan memelihara kolaborasi dengan berbagai aktor yang terlibat. Berdasarkan berbagai fenomena tersebut, dapat dipahami bahwa keberhasilan pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis pada SPPG Cisarupan Cibiru tidak hanya ditentukan oleh ketersediaan sumber daya, tetapi juga oleh kualitas kolaborasi antara Badan Gizi Nasional melalui SPPG dengan berbagai pemangku kepentingan. Oleh karena itu, pendekatan Collaborative Governance menurut Ansell dan Gash (2007) menjadi relevan untuk menganalisis bagaimana kondisi awal kolaborasi, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif, dan proses kolaboratif berlangsung dalam pelaksanaan Program MBG pada SPPG Cisarupan Cibiru Kota Bandung.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa keberhasilan program makan bergizi gratis sangat ditentukan dengan memahami secara mendalam mengenai peran *collaborative governance* dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis oleh Badan Gizi Nasional melalui Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi di

Kota Bandung menjadi penting untuk dilakukan. Tanpa koordinasi yang efektif, komunikasi yang terbuka, serta komitmen bersama antaraktor, tujuan program untuk meningkatkan status gizi masyarakat berisiko tidak tercapai secara optimal. Oleh karena itu, peran *collaborative governance* dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis oleh Badan Gizi Nasional melalui Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi di Kota Bandung menjadi penting untuk dilakukan.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang mengenai pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis pada Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) Cisurupan Cibiru Kota Bandung, dapat diidentifikasi beberapa permasalahan yang relevan untuk dikaji dalam perspektif *Collaborative Governance* menurut Ansell dan Gash (2007). Sebagai unit pelaksana Program Makan Bergizi Gratis, SPPG Cisurupan Cibiru berkolaborasi dengan berbagai pemangku kepentingan, antara lain Badan Gizi Nasional, pemerintah daerah, satuan pendidikan, puskesmas, serta mitra penyedia bahan pangan. Pelaksanaan program yang melibatkan berbagai aktor tersebut memerlukan koordinasi, komunikasi, dan komitmen bersama agar tujuan program dapat tercapai secara efektif. Namun, dalam pelaksanaannya masih terdapat beberapa kondisi yang menunjukkan perlunya penguatan tata kelola kolaboratif.

Pertama, pada dimensi *starting conditions*, masih terdapat perbedaan kapasitas sumber daya dan kesiapan antaraktor yang terlibat dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis pada SPPG Cisurupan Cibiru. Perbedaan tersebut meliputi kesiapan sumber daya manusia, sarana pendukung, pemahaman terhadap mekanisme pelaksanaan program, serta pengalaman bekerja sama sehingga berpotensi memengaruhi efektivitas pelaksanaan kolaborasi.

Kedua, pada dimensi *institutional design*, koordinasi antara SPPG Cisurupan Cibiru dengan para pemangku kepentingan masih memerlukan penguatan. Meskipun pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis telah memiliki pedoman dan regulasi yang jelas, implementasi pembagian peran, mekanisme koordinasi, serta komunikasi antarlembaga masih memerlukan penyesuaian agar pelaksanaan program berjalan lebih efektif.

Ketiga, pada dimensi *facilitative leadership*, peran kepemimpinan SPPG Cisurupan Cibiru sebagai pelaksana operasional dalam memfasilitasi kolaborasi antaraktor masih menghadapi berbagai tantangan. Kepemimpinan yang mampu membangun komunikasi, menyelaraskan kepentingan, serta menjaga komitmen seluruh pemangku kepentingan menjadi faktor penting dalam mendukung keberhasilan pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis.

Keempat, pada dimensi *collaborative process*, proses kolaborasi antara SPPG Cisurupan Cibiru dengan sekolah penerima manfaat, puskesmas, pemerintah daerah, dan mitra penyedia bahan pangan masih memerlukan penguatan, terutama dalam aspek komunikasi, pembangunan kepercayaan, komitmen bersama, serta penyamaan pemahaman terhadap tujuan pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis.

Berdasarkan identifikasi tersebut, dapat dipahami bahwa tantangan utama pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis pada SPPG Cisurupan Cibiru tidak hanya berkaitan dengan aspek teknis pelaksanaan program, tetapi juga berkaitan dengan kualitas *collaborative governance* yang dibangun antar pemangku kepentingan dalam mencapai tujuan program secara efektif, efisien, dan berkelanjutan.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah dan latar belakang masalah yang ada, dapat diajukan rumusan masalah pada penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana kondisi awal (*starting conditions*) dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis pada Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) Cisurupan Cibiru Kota Bandung?
2. Bagaimana desain kelembagaan (*institutional design*) dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis pada Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) Cisurupan Cibiru Kota Bandung?
3. Bagaimana kepemimpinan fasilitatif (*facilitative leadership*) dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis pada Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) Cisurupan Cibiru Kota Bandung?

4. Bagaimana proses kolaboratif (*collaborative process*) dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis pada Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) Cisurupan Cibiru Kota Bandung?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah ditetapkan,, maka tujuan penelitiannya yaitu sebagaimana berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis kondisi awal (*starting conditions*) dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis pada Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) Cisurupan Cibiru Kota Bandung?
2. Untuk mengetahui dan menganalisis desain kelembagaan (*institutional design*) dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis pada Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) Cisurupan Cibiru Kota Bandung?
3. Untuk menganalisis kepemimpinan fasilitatif (*facilitative leadership*) dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis pada Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) Cisurupan Cibiru Kota Bandung?
5. Untuk Mengetahui proses kolaboratif (*collaborative process*) dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis pada Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) Cisurupan Cibiru Kota Bandung?

E. Kegunaan dan Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian yang diharapkan yaitu sebagai berikut :

1. Secara teoritis
 - a. Bagi peneliti, penelitian ini menjadi sarana untuk memperdalam pemahaman terhadap kajian administrasi publik, khususnya terkait penerapan konsep *collaborative governance* dalam implementasi kebijakan sosial berbasis pelayanan publik. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya dan mengembangkan keilmuan administrasi publik, terutama dalam menganalisis dinamika kolaborasi lintas sektor pada pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis.
 - b. Bagi pengembangan keilmuan, penelitian ini dapat menjadi referensi akademik dan bahan diskursus ilmiah dalam kajian pemerintahan kolaboratif, terutama yang berkaitan dengan kebijakan pemenuhan gizi

berbasis sekolah. Temuan penelitian diharapkan mampu memberikan perspektif empiris mengenai penerapan teori collaborative governance dalam konteks kebijakan publik di tingkat daerah.

2. Secara Praktis

- a. Bagi Badan Gizi Nasional dan Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi dalam memperkuat mekanisme koordinasi dan kolaborasi lintas sektor pada pelaksanaan Program MBG, sehingga distribusi makanan bergizi dapat berjalan lebih merata, efektif, dan berkelanjutan
- b. Bagi peneliti, penelitian ini memberikan pengalaman empiris dalam memahami praktik tata kelola pemerintahan kolaboratif dan implementasi kebijakan publik di lapangan, sebagai bekal dalam pengembangan kompetensi akademik maupun profesional di bidang administrasi publik

F. Kerangka Pemikiran

Kerangka berpikir merupakan model konseptual yang menjelaskan hubungan antarteori dan berbagai faktor yang diidentifikasi sebagai permasalahan penelitian (Sudarmo, 2015) mendefinisikannya sebagai model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah penting. Senada dengan itu, (Sugiyono, 2023) menegaskan bahwa kerangka berpikir yang baik secara teoritis akan menjelaskan hubungan antarvariabel yang diteliti dan berfungsi mengarahkan proses penelitian secara sistematis.

Pelaksanaan kebijakan publik yang melibatkan banyak aktor dengan latar belakang, kepentingan, dan kapasitas yang berbeda menuntut adanya pendekatan tata kelola yang tidak lagi bersifat hierarkis dan sektoral. Dalam konteks administrasi publik modern, pemerintah tidak dapat bertindak sebagai satu-satunya aktor dominan, melainkan harus mampu membangun kerja sama dengan berbagai pemangku kepentingan untuk mencapai tujuan kebijakan secara efektif. Kondisi ini menjadi semakin relevan dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis yang secara operasional melibatkan pemerintah pusat, pemerintah daerah, satuan pendidikan, fasilitas kesehatan, serta pelaku ekonomi lokal.

Pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis pada Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) Cisurupan Cibiru Kota Bandung melibatkan berbagai pemangku kepentingan yang memiliki peran, kewenangan, dan tanggung jawab yang saling berkaitan. Dalam pelaksanaannya, SPPG Cisurupan Cibiru tidak hanya berperan sebagai unit operasional Badan Gizi Nasional, tetapi juga berkolaborasi dengan pemerintah daerah, satuan pendidikan, puskesmas, serta mitra penyedia bahan pangan untuk memastikan program berjalan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Keterlibatan berbagai aktor tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis sangat dipengaruhi oleh kualitas tata kelola kolaboratif (*Collaborative Governance*) yang dibangun di antara para pemangku kepentingan.

Dalam perspektif administrasi publik, kondisi tersebut menempatkan *collaborative governance* sebagai pendekatan yang relevan untuk menganalisis implementasi Program Makan Bergizi Gratis. (Ansell & Gash 2007) mendefinisikan *collaborative governance* sebagai suatu proses pengambilan keputusan publik yang melibatkan aktor pemerintah dan non-pemerintah secara bersama-sama dalam forum kolaboratif yang formal, berorientasi pada konsensus, serta bertujuan untuk mencapai kepentingan publik. Pendekatan ini menekankan pentingnya dialog, pembangunan kepercayaan, dan komitmen bersama sebagai fondasi utama dalam pelaksanaan kebijakan publik.

Dalam penelitian ini, konsep *Collaborative Governance* menurut (Ansell&Gash 2007.) digunakan sebagai landasan analisis untuk memahami bagaimana proses kolaborasi berlangsung dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis pada SPPG Cisurupan Cibiru Kota Bandung. Teori ini dipilih karena mampu menjelaskan dinamika kolaborasi antarorganisasi melalui empat dimensi utama, yaitu *starting conditions*, *institutional design*, *facilitative leadership*, dan *collaborative process*. Keempat dimensi tersebut digunakan untuk menganalisis sejauh mana kolaborasi yang dibangun antar pemangku kepentingan mampu mendukung keberhasilan pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis pada tingkat operasional.

Menurut (Ansell & Gash 2007.) model *Collaborative governance* memiliki empat dimensi luas yaitu :

1. Kondisi Awal (*Starting Conditions*)

Kondisi awal kolaborasi dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis pada SPPG Cisarupan Cibiru Kota Bandung. merujuk pada situasi dan karakteristik yang melekat pada para aktor sebelum proses kolaborasi dimulai, mencakup perbedaan kapasitas sumber daya, keseimbangan kekuasaan, tingkat kepercayaan awal, serta pengalaman kerja sama sebelumnya. Dalam konteks program makan bergizi gratis, dimensi ini mencakup kesiapan satuan pelayanan pemenuhan gizi sebagai unit operasional utama, kapasitas satuan pendidikan dalam menerima dan mendistribusikan makanan bergizi, serta pemahaman awal antaraktor terhadap mekanisme dan tujuan program.

2. Desain Intitusional (*Intitutional Design*)

Desain kelembagaan yang mengatur hubungan kerja sama antara SPPG Cisarupan Cibiru dengan para pemangku kepentingan. mencakup kejelasan aturan main, pembagian peran dan kewenangan, serta mekanisme koordinasi antaraktor yang terlibat. Dalam konteks program makan bergizi gratis, dimensi ini merujuk pada sejauh mana alur koordinasi badan gizi nasional, kantor pelayanan pemenuhan gizi, satuan pelayanan pemenuhan gizi yang ditetapkan dalam Juknis Tahun 2026 mampu diterapkan secara konsisten di lapangan, dan apakah desain kelembagaan yang ada cukup adaptif terhadap dinamika operasional di tingkat kecamatan dan satuan pendidikan.

3. Kepemimpinan fasilitatif (*Facilitatif Leadership*)

Peran kepemimpinan SPPG Cisarupan Cibiru dalam memfasilitasi proses kolaborasi. merupakan elemen kunci dalam mendorong dan menjaga keberlangsungan kolaborasi. dalam menjaga keberlangsungan kolaborasi. Dalam *collaborative governance*, pemimpin tidak berperan semata-mata sebagai otoritas hierarkis, melainkan sebagai fasilitator yang membangun komunikasi terbuka, menyelaraskan kepentingan, membangun kepercayaan, dan mendorong komitmen bersama. Dalam penelitian ini, dimensi kepemimpinan fasilitatif difokuskan pada peran badan gizi nasional melalui satuan pelayanan pemenuhan gizi dalam memfasilitasi kolaborasi lintas sektor di lapangan.

4. Proses Kolaborasi (*Collaborative Process*)

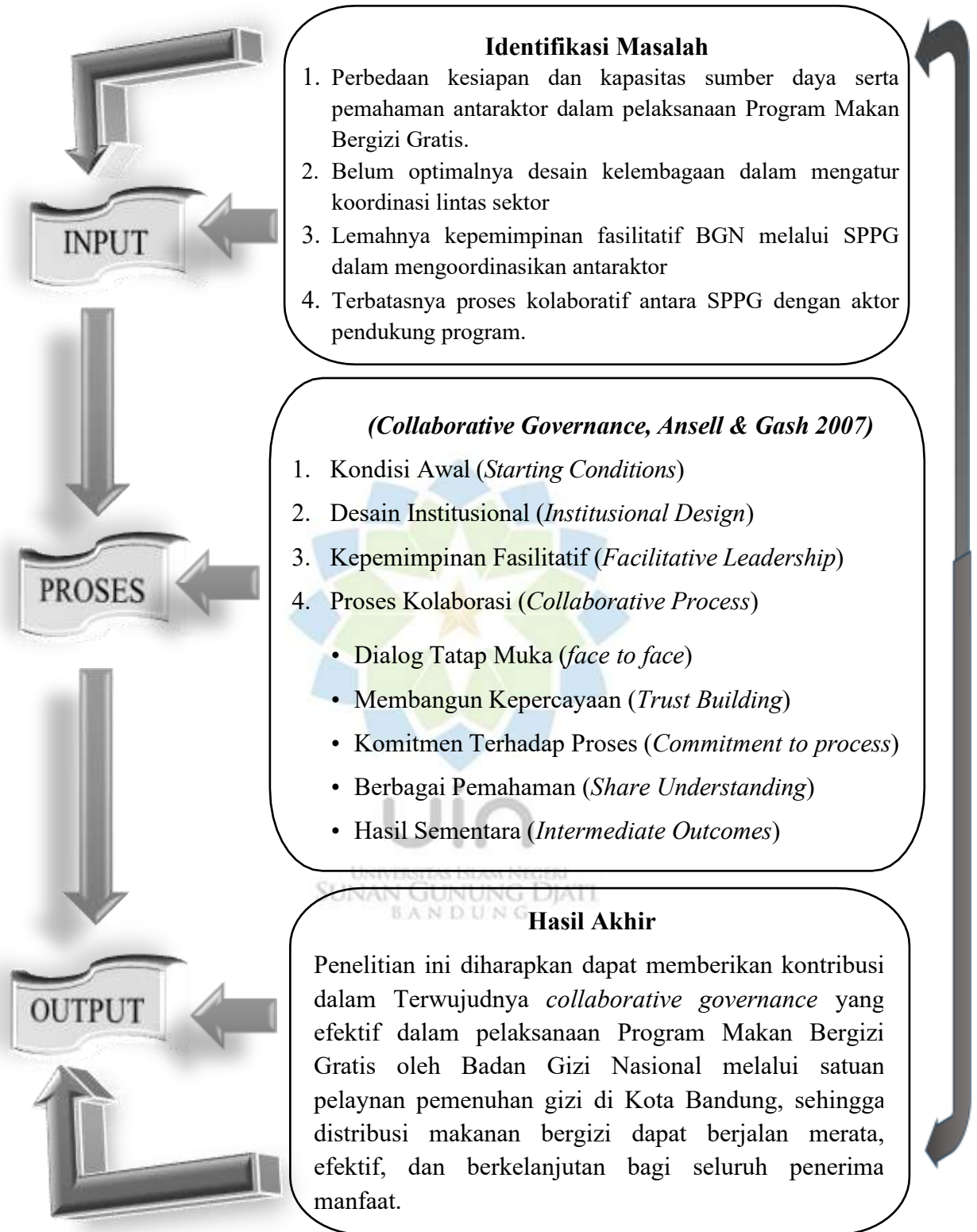
Proses kolaborasi yang terjadi antara SPPG Cisarupan Cibiru dengan para stakeholder. merupakan inti dari *collaborative governance* yang mencakup lima subdimensi, yaitu dialog tatap muka (*face-to-face dialogue*), membangun kepercayaan (*trust building*), komitmen terhadap proses (*commitment to process*), pemahaman bersama (*shared understanding*), dan capaian sementara (*intermediate outcomes*). Dimensi ini menganalisis bagaimana satuan pelayanan pemenuhan gizi dan aktor-aktor terkait

membangun interaksi yang produktif, kepercayaan yang berkelanjutan, dan kesepahaman terhadap tujuan bersama dalam pelaksanaan program makan bergizi gratis.

Dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis di Kota Bandung, fenomena di lapangan menunjukkan bahwa meskipun struktur kelembagaan dan aktor pelaksana telah tersedia, proses kolaborasi antaraktor belum sepenuhnya berjalan optimal. Hal ini terlihat dari masih adanya kendala koordinasi antara Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi dengan satuan pendidikan, fasilitas kesehatan, dan UMKM lokal, yang pada akhirnya memengaruhi efektivitas pelaksanaan program.

Berdasarkan uraian teori tersebut, penelitian ini menganalisis *Collaborative Governance* dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis pada Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) Cisurupan Cibiru Kota Bandung dengan menggunakan teori Ansell dan Gash (2007). Analisis dilakukan melalui empat dimensi utama, yaitu *starting conditions*, *institutional design*, *facilitative leadership*, dan *collaborative process*. Keempat dimensi tersebut digunakan untuk memperoleh gambaran mengenai bagaimana proses kolaborasi antar pemangku kepentingan berlangsung dalam mendukung keberhasilan pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis pada SPPG Cisurupan Cibiru Kota Bandung.

Dengan demikian, kerangka pemikiran penelitian ini menghubungkan antara konteks kebijakan Program Makan Bergizi Gratis, peran aktor pelaksana, serta dimensi *collaborative governance* dalam menjelaskan berbagai fenomena dan permasalahan implementasi kebijakan di Kota Bandung.



Gambar 1.1 Kerangka Berpikir

Sumber: (Diolah Oleh Peneliti dari berbagai sumber, 2026)