**Journal of Innovative and Creativity**
Journal Homepage: https://joecy.org/index.php/joecy
e-mail: galungwaknook@gmail.co

Faculty of Education
University of Pahlawan Tuanku Tambusai
ISSN 2775-771X (Online)
ISSN 2962-570X (Printed)
6 (1) 2026,, Page: 13872-13887

# COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM IMPLEMENTASI PROGRAM MAKAN BERGIZI GRATIS DI SMP NEGERI 5 KUPANG

**Mariana Nurlinda Bokimnasi[1], Maria M. Lino[2], David Rihi[3]**

Program Studi Ilmu Administrasi Negara Universitas Nusa Cendana
Corresponding Mariana Nurlinda Bokimnasi, e-mail: mariaboki123@gmail.com

Published: Februari, 2026

## ABSTRAK

Program Makan Bergizi Gratis (MBG) Indonesia mengatasi malnutrisi kronis di tengah stunting tinggi (19,8% nasional 2024) dan celah koordinasi di NTT, seperti keterlambatan dan kualitas makanan buruk di SMP Negeri 5 Kupang. Penelitian menganalisis collaborative governance pakai kerangka CGR Emerson et al. (2012), fokus principled engagement, shared motivation, joint action capacity, collaborative actions, dan dampak. Kualitatif deskriptif studi kasus selama enam bulan 2025. Populasi: stakeholder MBG di lokasi; sampel: 8 informan kunci (kepsek, komandan Kodim 1604 Kupang, pengelola SPPG, guru, siswa, orang tua) purposive-snowball. Wawancara mendalam, observasi partisipatif, dokumentasi; analisis Miles-Huberman (reduksi, display, verifikasi) dengan NVivo dan triangulasi. Hasil: Dinamika vertikal kuat (SPPG-Kodim-sekolah), kapasitas institusional parsial (MoU ada tapi akses tidak merata), distribusi efektif meski telat, kehadiran siswa naik 85,47%, cipta lapangan kerja lokal; kualitas menu di bawah 30-35% AKG, kepercayaan rapuh pasca-insiden keracunan makanan. Kesimpulannya, kolaborasi reaktif teknis perlu forum lintas sektor, monitoring digital, dan partisipasi orang tua untuk keberlanjutan.

***Keyword : Collaborative Governance, Free Nutritious Meals, Indonesia, Policy Implementation, Stunting***

© The Author(s). 2021 Open Access This article is licensed under a Creative Commons Atibution 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons licence, and indicate if changes were made. The images or other third party material in this article are included in the article's Creative Commons licence, unless indicated otherwise in a credit line to the material. To view a copy of this licence, visit http://creativecommons.org/licenses/by/4.0

## PENDAHULUAN

Program Makan Bergizi Gratis (MBG) menjadi salah satu inisiatif prioritas pemerintah Indonesia untuk mengatasi masalah gizi kronis pada anak sekolah, dengan target menjangkau jutaan siswa mulai dari PAUD hingga SMA melalui 5.000 Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) di seluruh negeri. Fenomena ini didorong oleh prevalensi stunting nasional yang masih mencapai 19,8% pada 2024 menurut Survei Status Gizi Indonesia (SSGI), meskipun mengalami penurunan dari tahun sebelumnya, serta anemia pada remaja sebesar 15,5% berdasarkan Survei Kesehatan Indonesia (SKI) 2023. Program ini tidak hanya menyediakan makanan bergizi Rp15.000 per porsi per hari, tetapi juga mendukung peningkatan kehadiran siswa dan prestasi belajar, sebagaimana terbukti dari program serupa sebelumnya yang menghasilkan pengembalian investasi hingga US$6,2 per US$1 yang dikeluarkan.

Implementasi MBG semakin meluas dengan alokasi anggaran Rp71 triliun pada 2025, melibatkan Badan Gizi Nasional (BGN) sebagai koordinator utama bersama kementerian terkait, petani, UMKM, dan sekolah untuk rantai pasok lokal. Fenomena positif ini mencakup penguatan ekonomi lokal melalui kemitraan dengan BUMDes dan koperasi, serta pembukaan lapangan kerja bagi masyarakat, termasuk perempuan sebagai pengolah makanan. Namun, tantangan muncul dari koordinasi lintas sektor yang belum optimal, di mana BGN bertindak sebagai hub untuk kebijakan gizi, distribusi, promosi, dan pengawasan, mirip dengan model cluster Ansell & Gash.

Permasalahan utama dalam implementasi MBG terletak pada keterlambatan distribusi makanan, kualitas bahan yang tidak layak seperti buah busuk, serta kurangnya pengawasan higienitas, sebagaimana dialami di SMP Negeri 5 Kupang pada hari pertama pelaksanaan di mana siswa dipulangkan dalam kondisi lapar. Variasi keberhasilan antar daerah, seperti kelancaran di Purbalingga versus penolakan di Sumedang akibat makanan basi, menunjukkan ketidakmerataan kolaborasi antar stakeholder. Penelitian sebelumnya seperti Pratiwi et al. (2025) menyoroti lemahnya koordinasi dan partisipasi masyarakat, sementara Andin et al. (2025) mencatat risiko korupsi dan ketergantungan impor.

Tantangan lebih lanjut meliputi eksklusi sekolah dari perencanaan, penyeragaman menu tanpa adaptasi lokal, serta buruknya pemahaman pelaksana tentang gizi, yang menyebabkan kekacauan program secara nasional. Di tingkat lokal seperti Kupang, model kemitraan BGN dengan yayasan swasta dan TNI belum sepenuhnya mengatasi hambatan logistik dan kualitas, memerlukan adaptasi berbasis feedback. Studi Trisno Aji (2025) dan Ritonga & Sazali (2025) menekankan ketidakkonsistenan anggaran serta komunikasi pembangunan yang lemah sebagai akar masalah keberlanjutan.

Penelitian ini bertujuan menganalisis collaborative governance dalam implementasi Program MBG di SMP Negeri 5 Kupang menggunakan kerangka Collaborative Governance Regime (CGR) dari Emerson et al. (2012), mencakup dinamika kolaborasi, kapasitas tindakan bersama, tindakan kolaborasi, serta dampak dan adaptasi. Urgensi kajian ini muncul dari kebutuhan optimalisasi kebijakan publik untuk SDM unggul, di mana kolaborasi lintas sektor seperti BGN, dinas pendidikan, dan UMKM krusial untuk mengurangi stunting serta meningkatkan partisipasi pendidikan. Kebaruan penelitian terletak pada fokus spesifik terhadap CGR di tingkat sekolah lokal, melengkapi studi sebelumnya seperti Pratiwi et al. (2025) dan Andin et al. (2025) yang lebih umum, serta menyediakan rekomendasi praktis untuk adaptasi model Emerson di konteks MBG Indonesia.

## METODE

Penelitian ini menggunakan desain kualitatif dengan pendekatan deskriptif untuk menggali dinamika collaborative governance dalam implementasi Program Makan Bergizi Gratis di SMP Negeri 5 Kupang. Pendekatan ini dipilih karena memungkinkan eksplorasi mendalam terhadap interaksi stakeholder, sesuai dengan studi serupa pada governance kolaboratif di Indonesia yang menekankan analisis konteks lokal. Desain deskriptif memfasilitasi pemahaman proses kolaborasi secara holistik, termasuk tantangan dan adaptasi, sebagaimana diterapkan dalam penelitian waste crisis management. Paradigma interpretif mendukung konstruksi makna dari perspektif partisipan, menghindari generalisasi statistik. Penelitian berlangsung selama enam bulan pada 2025, dengan fokus pada siklus interaksi Emerson et al..

Data primer dikumpul melalui wawancara mendalam dengan purposive dan snowball sampling terhadap delapan informan kunci, seperti kepala sekolah, komandan Kodim, dan perwakilan SPPG. Observasi partisipatif dilakukan di lokasi SMP Negeri 5 Kupang untuk mengamati dinamika distribusi makanan dan koordinasi lintas sektor. Dokumentasi sekunder meliputi laporan SPPG, SOP program MBG, dan catatan sekolah guna triangulasi sumber. Teknik ini konsisten dengan praktik kualitatif pada collaborative governance di sektor publik Indonesia, di mana wawancara mendominasi 80% studi. Validitas ditingkatkan melalui member checking dan peer debriefing.

Subjek utama adalah stakeholder kunci dalam implementasi MBG di SMP Negeri 5 Kupang, mencakup enam kelompok: pemerintah (Kepala Dinas Pendidikan, Komandan Kodim 1604 Kupang), pengelola SPPG, kepala sekolah dan wakil, guru, orang tua siswa, serta peserta didik. Pemilihan purposive menargetkan informan dengan pengetahuan mendalam tentang kolaborasi, ditambah snowball untuk akses tambahan. Total delapan informan dipilih untuk saturasi data, mencerminkan praktik pada studi governance kolaboratif yang menyoroti multi-stakeholder. Kriteria inklusi fokus pada peran aktif dalam program, memastikan representasi lintas sektor seperti TNI, dinas, dan masyarakat. Etika penelitian dijaga melalui informed consent dan anonimitas.

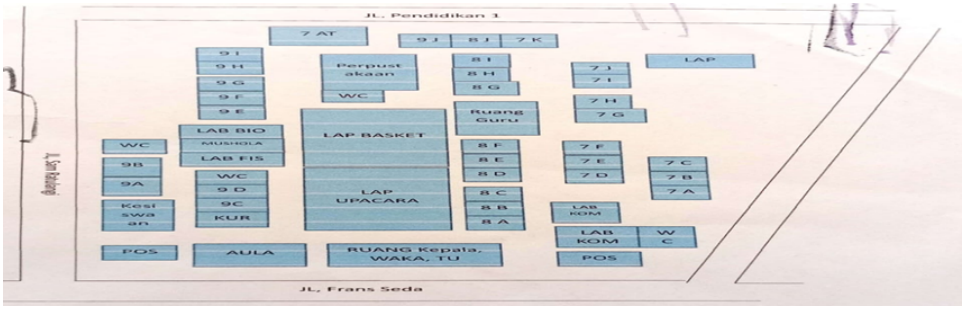
Analisis data mengadopsi model Miles dan Huberman dengan tiga tahap: reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi. Reduksi melibatkan kodifikasi tematik berdasarkan kerangka CGR Emerson et al., seperti dinamika kolaborasi dan kapasitas bersama. Penyajian menggunakan matriks dan narasi untuk mengilustrasikan pola interaksi. Verifikasi melalui triangulasi sumber dan teori memvalidasi temuan, sesuai standar kualitatif governance terkini. Software NVivo mendukung pengelompokan tema, meningkatkan reliabilitas. Proses iteratif memungkinkan adaptasi temuan baru hingga saturasi tercapai.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Gambaran Umum Lokasi Penelitian

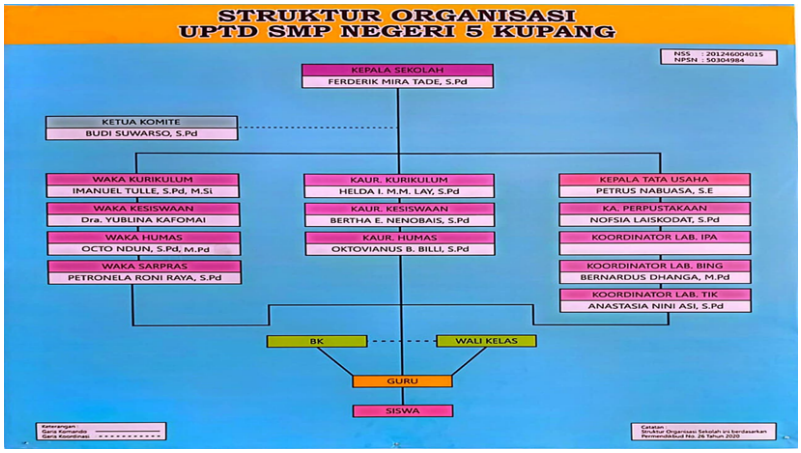
1. Profil SMP Negeri 5 Kupang

SMP Negeri 5 Kupang terletak di Jl. Frans Seda, Kelapa Lima, Kota Kupang, NTT, dengan akreditasi A. Berbatasan selatan Jl. Frans Seda, barat Jl. Sam Ratulangi, utara Jl. Pendidikan 1, timur jalan lingkungan. Memiliki 1.030 siswa (31 rombel, max 32 siswa/kelas), 80 guru, 14 staf (6 TU, 2 pust., 2 CS, 4 satpam). Tata ruang: aula/kepsek/TU selatan; lapangan upacara/basket tengah; kelas VII timur, VIII tengah-timur, IX barat; fasilitas lab bio/fisika/komputer (2), mushola, ruang kesiswaan/kurikulum; lapangan tambahan timur laut. Distribusi makanan diatur panitia (koordinator Kafomay + guru), wali kelas dampingi siswa; siswa bawa peralatan makan sendiri; ember sisa makanan untuk kebersihan.




Sumber : Hasil Dokumentasi Peneliti, 2025

**Gambar 1. Denah SMP Negeri 5 Kupang**




Sumber: Hasil Dokumentasi Peneliti, 2025

**Gambar 2. Struktur Organisasi UPTD SMP Negeri 5 Kupang**

2. Profil Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) Kelapa Lima Oesapa Barat

Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) Kelapa Lima Oesapa Barat merupakan salah satu dapur penyedia makan bergizi gratis (MBG) yang terletak di kawasan Oesapa barat, kelurahan Kelapa Lima, Kota Kupang, Nusa Tenggara Timur. Secara geografis SPPG Kecamatan kelapa lima oesapa barat fasilitas ini berada pada jaringan jalan perumahan sekunder yang berhubungan dengan Jalan Sam

Ratulangi dan dapat diakses dari Jalan Frans Seda di sisi selatan. Secara lokal, lokasi berbatasan dengan blok jalan perumahan di utara (mengarah ke Jalan Pendidikan I–III), jalan perumahan yang menuju Jalan Frans Seda di selatan, jalan perumahan yang terhubung ke Jalan Sam Ratulangi III di barat, dan jaringan jalan kecil yang mengarah ke Sam Ratulangi V di timur. Berikut daftar penerima manfaat dari SPPG Kecamatan Kelapa Lima Oesapa Barat

**Tabel 1**. **Daftar Penerima Manfaat dan jumlah Porsi/hari SPPG Kecamatan Kelapa Lima Oesapa Barat**

| No | Penerima Manfaat | Jumlah Porsi/Hari |
|---|---|---|
| 1. | SDI Oesapa Kecil 1 | 577 Porsi |
| 2. | SDI Oesapa Kecil 2 | 290 Porsi |
| 3. | SMPN 5 Kupang | 1030 Porsi |
| 4. | SMPN Terbuka Kupang | 28 Porsi |
| 5. | SMPN 8 Kupang | 1052 Porsi |
| 6. | SMPN 21 Kupang | 227 Porsi |
| 7. | SLB Asuhan Kasih | 136 Porsi |
| 8. | Posyandu | 44 Porsi |
| Total | | 3.374 Porsi |

**Analisis *Collaborative Governance* Dalam Implementasi Program Makan Bergizi Gratis Di SMP Negeri 5 Kupang**

*Collaborative governance* merupakan partisipasi berbagai institusi yang berkolaborasi dalam suatu kerja sama, serta inisiatif yang diambil oleh masing-masing pemangku kepentingan (*stakeholder)* untuk merumuskan tujuan, mengevaluasi hasil, serta mendorong perubahan dalam proses kebijakan dan implementasinya. Oleh karena itu, kolaborasi antar institusi sangat dibutuhkan untuk menciptakan pemerintahan yang lebih partisipatif, inklusif, dan efektif dengan melibatkan berbagai pemangku kepentingan dalam proses pengambilan kebijakan dan implementasi program.

1. Dinamika Kolaborasi
   A. Pergerakan Prinsip Bersama

      Dinamika kolaborasi diawali dengan pergerakan prinsip bersama (principled engagement), yang terdiri atas discovery (pengungkapan kepentingan), deliberation (dialog/musyawarah), dan determination (penetapan keputusan bersama).

      a. Proses Dialog dan Komunikasi Antar Stakeholder

         Dinamika kolaborasi dalam implementasi Program Makan Bergizi Gratis (MBG) di SMP Negeri 5 Kupang dianalisis proses dialog dan komunikasi antaraktor. Mengacu pada kerangka *collaborative governance* Emerson et al. (2012), komunikasi dan dialog merupakan bagian dari *principled engagement* yang mencakup pengungkapan (*discovery*), deliberasi (*deliberation*), dan determinasi (*determinations*) dalam proses kolaborasi.. Emerson *et al.* (2012) menekankan bahwa kualitas dialog akan menentukan seberapa efektif kolaborasi dapat mengungkap kepentingan, mengatasi perbedaan, dan melahirkan kesepakatan substantif yang menjadi dasar keberlanjutan kolaborasi.

      b. Penyatuan Tujuan, Komitmen Bersama dan Pengembangan Kesepakatan Awal

         Determinasi (determinations) merupakan proses penetapan tujuan, maksud, dan keputusan bersama yang menjadi pijakan utama dalam kolaborasi. Determinasi mencakup penyatuan tujuan, penguatan komitmen bersama, serta pembentukan kesepakatan awal, yang dapat dibedakan menjadi determinasi primer dan determinasi substantif. Determinasi primer berkaitan dengan penetapan tujuan dasar kolaborasi, sedangkan determinasi substantif bersifat operasional dan berkembang secara berkelanjutan melalui interaksi aktor dalam pelaksanaan kolaborasi. Efektivitas determinasi sangat dipengaruhi oleh kualitas proses interaktif yang melibatkan pengungkapan (discovery), deliberasi, dan penetapan keputusan (determination) (Emerson et al, 2012) . Kejelasan tujuan dan adanya konsensus

teknis yang disepakati sejak awal akan menjadi fondasi utama keberhasilan implementasi kebijakan kolaboratif.

Dalam konteks implementasi Program Makan Bergizi Gratis (MBG) di SMP Negeri 5 Kupang, determinasi primer telah ditetapkan secara nasional melalui Petunjuk Teknis Program Makan Bergizi Gratis Tahun 2025 yang diterbitkan oleh Badan Gizi Nasional (BGN). Tujuan program, sasaran penerima manfaat, serta prinsip dasar pelaksanaan telah dirumuskan secara baku oleh pemerintah pusat, sehingga pada tingkat lokal tidak terjadi perdebatan substantif mengenai arah dan tujuan program. Kondisi ini menyebabkan penyatuan tujuan di antara para aktor kolaborasi lebih bersifat penerimaan terhadap tujuan nasional yang telah ditetapkan, bukan hasil perumusan bersama melalui proses deliberatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses penyatuan tujuan, komitmen bersama, dan pengembangan kesepakatan awal dalam implementasi Program MBG di SMP Negeri 5 Kupang bersifat top-down karena arah kebijakan, tujuan program, serta struktur koordinasi ditentukan oleh pemerintah pusat melalui Petunjuk Teknis MBG Tahun 2025, sementara aktor lokal berfokus pada penyesuaian dan penerjemahan kebijakan tersebut ke dalam praktik operasional. Ruang deliberasi di tingkat lokal lebih diarahkan pada kesepakatan teknis untuk menjamin kelancaran distribusi makanan, bukan pada perumusan tujuan atau inovasi kebijakan yang kontekstual.

**Tabel 2. Kesepakatan Awal Implementasi Program Makan Bergizi Gratis**

| No | Aktor | Bentuk Komitmen | Wujud Kesepakatan Teknis |
|---|---|---|---|
| 1. | SPPG Kecamatan Kelapa Lima Oesapa Barat | Menjamin kualitas dan proses distribusi makanan sesuai standar gizi dan waktu | Menyediakan data penerima, mengatur jadwal distribusi, dan koordinasi langsung dengan sekolah |
| 2. | Kodim 1604/Kupang | Melakukan pendampingan dalam pelaksanaan program | Pendampingan terhadap dapur Alak, memplot lokasi distribusi, membantu koordinasi dengan sekolah |
| 3. | Sekolah (SMPN 5 Kupang) | Fasilitator teknis di lapangan | Menyediakan data peserta didik, sarana prasarana, dan mengkoordinasi guru/staf sebagai pelaksana |
| 4. | BPMP (Pendamping Teknis) | Mengawal kesesuaian pelaksanaan dengan kebijakan pusat | Melakukan sosialisasi kepada guru-guru koordinator pelaksana Program Makan Bergizi Gratis di sekolah penerima manfaat |

| | | | |
|---|---|---|---|
| 5. | Orang Tua Peserta Didik | Menerima atau menolak Program makan bergizi gratis | Orang tua peserta didik menerima atau menolak pemberian makan bergizi gratis. Jika menolak maka orang tua harus menyediakan bekal setiap hari untuk anaknya |
| 6. | Pemasok Bahan Baku | Mampu menyediakan bahan baku yang berkualitas sesuai permintaan | Memiliki Surat Izin Berusaha dan bersedia menyuplai bahan baku sesuai jumlah dan dengan kualitas yang baik |

*Sumber : Diolah Oleh Peneliti Berdasarkan hasil wawancara, 2025*

Merujuk pada kerangka Emerson et al. (2012), kondisi ini menunjukkan bahwa determinasi dalam kolaborasi MBG telah berjalan, khususnya dalam bentuk determinasi substantif yang bersifat teknis-operasional. Namun, keterbatasan proses deliberasi dan minimnya keterlibatan aktor non-pemerintah, seperti orang tua dan masyarakat, menyebabkan prinsip bersama (*shared principles*) yang terbentuk cenderung administratif dan instrumental. Dengan demikian, kolaborasi yang terbangun lebih menekankan kepatuhan terhadap juknis daripada pengembangan kesepakatan bersama yang adaptif dan kontekstual di tingkat local.

B. Motivasi Bersama (Shared Motivasi)

a. Tingkat Kepercayaan (Trust Building) Antar Instansi

*Collaborative Governance Regime* (Emerson et al,. 2012) menekankan bahwa motivasi bersama atau shared motivation mencakup tiga dimensi penting, yakni kepercayaan (trust), komitmen bersama (*commitment*), dan pemahaman timbal balik (*mutual understanding*). Dari ketiga unsur ini, kepercayaan menempati posisi yang paling fundamental karena menjadi dasar keberlanjutan interaksi antar aktor. Kepercayaan tidak hanya mempengaruhi kemauan untuk bekerja sama, tetapi juga menentukan seberapa besar ruang toleransi terhadap risiko dan ketidakpastian dalam pelaksanaan kolaborasi. Dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis (MBG) di SMP 6Negeri 5 Kupang, hasil wawancara menunjukkan bahwa kepercayaan antar instansi dan pihak terkait cukup tinggi pada tahap awal implementasi.

Hasil observasi peneliti memperlihatkan dinamika lain, ketika muncul kasus keracunan makanan di sekolah lain yang didistribusikan dari dapur SPPG yang sama, pihak sekolah sempat menolak untuk menerima makanan pada keesokan harinya karena kekhawatiran mengenai keracunan setelah konsumsi MBG di SMP Negeri 8 Kupang. Pengamatan ini juga didukung dalam berita Pos Kupang.com. Hal ini menunjukkan bahwa kepercayaan bersifat rapuh dan dapat terganggu ketika ada peristiwa yang menimbulkan keraguan terhadap keamanan pangan.

Maka hasil penelitian menunjukan bahwa tingkat kepercayaan (*trust building*) antar instansi dan pihak terkait dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis di SMP Negeri 5 Kupang telah terbentuk, namun masih bersifat dinamis dan belum merata di seluruh lapisan pemangku kepentingan. Pihak sekolah menunjukkan kepercayaan terhadap SPPG dan Kodim karena adanya koordinasi yang terbuka dan pengalaman kerja sama yang saling mendukung, sementara di sisi lain sebagian orang tua masih menyimpan keraguan terhadap kualitas dan keamanan makanan yang disalurkan. Keraguan ini membuat kepercayaan mereka bersifat semu (*surface trust*), yang lebih dipengaruhi oleh

tekanan sosial dan keinginan agar anaknya tidak berbeda dari teman-temannya dibanding oleh keyakinan terhadap kredibilitas program.

Temuan ini selaras dengan penelitian Ritonga *et al.* (2025) yang menegaskan bahwa lemahnya komunikasi pembangunan, minimnya edukasi gizi, serta kurangnya penyebaran informasi yang jelas menyebabkan masyarakat tidak sepenuhnya memahami implementasi MBG sehingga berdampak pada rendahnya kepercayaan publik. Dengan demikian, penelitian ini memperluas temuan Ritonga *et al.* dengan menunjukkan bahwa trust building tidak hanya dipengaruhi oleh efektivitas komunikasi antarinstansi, tetapi juga sangat ditentukan oleh komunikasi vertikal pemerintah kepada masyarakat dan pengalaman langsung aktor di lapangan. Hal ini menunjukkan bahwa kepercayaan dalam kolaborasi MBG bersifat fluktuatif dan membutuhkan penguatan baik melalui transparansi, penyampaian informasi yang memadai, maupun peningkatan kualitas layanan untuk menciptakan kepercayaan yang lebih mendalam dan berkelanjutan.

b. Pemahaman Bersama Terhadap Tujuan Program Makan Bergizi Gratis

Pemahaman bersama (*mutual understanding*) merupakan salah satu unsur penting dalam shared motivation (Emerson *et al*, 2012). Pemahaman bersama mengacu pada kesadaran kolektif mengenai tujuan, nilai, dan tanggung jawab masing-masing aktor. Pemahaman yang terbentuk tidak selalu berarti keseragaman pandangan, tetapi juga bahwa semua aktor memiliki persepsi, nilai, dan komitmen yang sejalan terhadap tujuan dan manfaat program tersebut. Dengan kata lain, pemahaman bersama menuntut adanya kesadaran kolektif dan rasa memiliki bersama terhadap tujuan kebijakan

**Tabel 3**. **Rujukan Angka Kecukupan Gizi Menurut Kelompok Umur Sasaran**

| No | Kel sasaran | Energi (kkal) | Energi (kkal) | Protein (gr) | Lemak (gr) | Karbohidrat (gr) | Waktu pemberian | Rujukan % AKG |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | % | | | | | |
| 1 | Siswa TK/PAUD | 328 | 23,4 | 25,0 | 23,7 | 20,9 | makan pagi | 20-25% AKG Harian |
| 2 | Siswa SD/MI (kelas 1-3) | 368,8 | 22,3 | 23,1 | 24,1 | 20,1 | makan pagi | 20-25% AKG Harian |
| 3 | Siswa SD/MI (kelas 4-6) | 531 | 32,2 | 33,1 | 30,9 | 31,0 | makan siang | 30-35% AKG Harian |
| 4 | Siswa SMP/MTs | 719 | 32,3 | 34,8 | 30,7 | 30,8 | makan siang | 30-35% AKG Harian |
| 5 | Siswa SMA/SMK/MA | 762,5 | 32,1 | 36,4 | 31,0 | 30,4 | makan siang | 30-35% AKG Harian |
| 6 | SLB | Mengikuti kebutuhan gizi sesuai kelompok usia | | | | | | |
| 7 | Ibu Hamil | 818 | 33,3 | 40,4 | 32,1 | 31,9 | makan siang | 30-35% AKG Harian |
| 8 | Ibu Menyusui | 818 | 31,9 | 52,9 | 32,2 | 30,8 | makan siang | 30-35% AKG Harian |
| 9 | Anak Balita | 342 | 24,4 | 47,6 | 21,6 | 20,6 | makan siang | 30-35% AKG Harian |

*Catatan: perhitungan standar gizi MBG mengikuti peraturan Kementerian Kesehatan no 28/2019*

Sumber : Petunjuk Teknis Program MBG, 2025

Hasil penelitian menunjukan bahwa pemahaman bersama antar-aktor dalam implementasi Program Makan Bergizi Gratis di SMP Negeri 5 Kupang telah terbentuk secara fungsional, namun belum sepenuhnya substantif. Koordinasi antara SPPG, sekolah, dan Kodim berjalan baik dalam aspek teknis dan administratif, tetapi belum sepenuhnya mencerminkan kesadaran kolektif terhadap tujuan utama program, yaitu pemenuhan gizi seimbang bagi peserta didik. Hal ini terlihat dari kesenjangan antara standar gizi dalam Petunjuk Teknis MBG dan realisasi menu di lapangan yang belum memenuhi 30–35% AKG, serta keraguan sebagian orang tua terhadap kualitas makanan. Menurut Emerson *et al.* (2012), *mutual understanding* dalam kolaborasi seharusnya tidak hanya menghasilkan

kesepakatan operasional (*functional consensus*), tetapi juga kesamaan nilai dan makna bersama (*normative consensus*).

Oleh karena itu, diperlukan penguatan mekanisme evaluasi menu berbasis data gizi aktual serta pelibatan aktif peserta didik dan orang tua dalam proses umpan balik, agar standar gizi yang telah ditetapkan dalam Petunjuk Teknis benar-benar tercermin dalam praktik di lapangan. Dan penguatan komunikasi partisipatif dan keterlibatan aktif penerima manfaat agar kolaborasi benar-benar berorientasi pada tujuan gizi dan kesejahteraan peserta didik. Upaya ini penting agar pemahaman bersama antar-aktor tidak hanya menghasilkan koordinasi yang baik, tetapi juga memastikan tercapainya tujuan utama program: mendukung kesehatan, tumbuh kembang, dan prestasi belajar peserta didik melalui pemenuhan gizi yang seimbang dan bermutu.

c. Komitmen Kolektif Dari Seluruh Stakeholder

Collaborative Governance Regime (CGR), Emerson et al, (2012) menempatkan komitmen (commitment) sebagai salah satu elemen kunci dalam shared motivation. Komitmen merefleksikan kesediaan aktor untuk tetap terlibat secara aktif dalam kolaborasi, bahkan ketika menghadapi keterbatasan sumber daya, perbedaan kepentingan, maupun risiko dalam implementasi kebijakan. Namun demikian, Emerson menegaskan bahwa komitmen tidak berdiri sendiri, melainkan terbentuk dan diperkuat melalui interaksi dinamis dengan kepercayaan (mutual trust), pemahaman bersama (mutual understanding), dan legitimasi internal (internal legitimization) dalam suatu siklus penguatan diri. Dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis (MBG) di SMP Negeri 5 Kupang, komitmen kolektif dari para stakeholder menjadi kunci keberlangsungan program.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun komitmen kuat telah terbentuk di kalangan aktor institusional, komitmen kolektif dalam kolaborasi MBG masih bersifat parsial. Pertama, komitmen sangat dipengaruhi oleh kapasitas sumber daya, seperti kemampuan relawan yang belum merata. Kedua, komitmen lebih menguat pada institusi penyelenggara (SPPG dan Kodim), sementara orang tua dan peserta didik belum sepenuhnya terintegrasi dalam kerangka komitmen bersama. Ketiga, komitmen yang ada masih dominan bersifat moral dan informal, serta belum dilembagakan dalam mekanisme kolaboratif yang kokoh untuk menjamin keberlanjutan program.

Mengacu pada Emerson et al. (2012), kondisi ini menunjukkan bahwa shared motivation dalam kolaborasi MBG belum sepenuhnya membentuk siklus penguatan diri , karena komitmen belum ditopang secara merata oleh kepercayaan, pemahaman bersama yang substantif dan legitimasi internal yang inklusif. Oleh karena itu, penguatan komitmen ke depan memerlukan pelembagaan mekanisme partisipasi orang tua dan penerima manfaat agar kolaborasi tidak hanya berjalan secara teknis, tetapi juga berkelanjutan dan berorientasi pada tujuan substantif pemenuhan gizi seimbang bagi peserta didik..

2. Kapasitas Untuk Melakukan Tindakan Bersama

A. Prosedur dan Kesepakatan Institusi

Kesiapan struktur kelembagaan melalui Prosedur kerja yang memadai, struktur organisasi yang jelas, dan adanya hierarki tugas dan tanggung jawab serta kesepakatan institusi secara formal maupun informal menjadi acuan dari proses kolaborasi antar aktor yang terjadi. Berdasarkan hasil pengumpulan data oleh peneliti diketahui bahwa sudah MoU (*Memorandum of Understanding*) atau nota kesepahaman antara pihak SPPG Kecamatan Kelapa Lima 1 dengan Pihak sekolah. hasil penelitian, struktur kelembagaan dalam implementasi Program Makan Bergizi Gratis di SMP Negeri 5 Kupang menunjukkan bahwa sudah ada prosedur kerja yang sangat memadai, struktur organisasi yang jelas, dan adanya hierarki tugas dan tanggung jawab yang jelas serta kesepakatan institusi secara formal maupun informal menjadi acuan dari proses kolaborasi antar aktor yang dasarnya sudah tertuang dalam Petunjuk Teknis Nasional program MBG Tahun 2025, ditandai dengan adanya MoU dan petunjuk teknis dari

pemerintah pusat yang memberikan kejelasan arah kerja, peran, dan tanggung jawab antaraktor, namun belum dijalankan secara maksimal. Temuan ini sejalan dengan pandangan Emerson *et al.* (2012) bahwa institutional design merupakan pondasi penting dalam membangun kolaborasi yang efektif karena menciptakan *procedural legitimacy* atau legitimasi berbasis aturan dan kesepakatan.

Namun, legitimasi ini belum sepenuhnya inklusif karena distribusi dokumen dan akses informasi belum merata MoU hanya dimiliki SPPG, sementara sekolah tidak memiliki salinan, dan keterlibatan Kodim 1604/Kupang masih bersifat situasional tanpa dasar formal. Kondisi ini menunjukkan bahwa meskipun struktur kelembagaan sudah terbentuk, diperlukan penguatan transparansi, kesetaraan akses, dan formalisasi peran agar kolaborasi berjalan lebih partisipatif dan berkelanjutan sesuai prinsip *collaborative governance*.

B. Kepemimpinan (Leadership)

Dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis (MBG) di SMP Negeri 5 Kupang, kepemimpinan menjadi salah satu faktor penentu keberhasilan kolaborasi antar aktor. Sejalan dengan pandangan Emerson et al., (2012), kepemimpinan dalam kolaborasi publik berfungsi untuk memfasilitasi komunikasi, menjaga kepercayaan, serta mengarahkan dinamika kolaborasi menuju tujuan bersama. Hal ini tercermin dari peran kepala sekolah, kepala SPPG, dan Kodim 1604/Kupang yang masing-masing memerankan gaya kepemimpinan yang berbeda namun saling melengkapi.

Hasil penelitian menunjukan bahwa kepemimpinan kepemimpinan dalam Program Makan Bergizi Gratis di SMP Negeri 5 Kupang bersifat kolektif dengan karakter peran yang berbeda antaraktor. Kepala sekolah menjalankan kepemimpinan adaptif yang efektif dalam pengambilan keputusan dan penyelesaian kendala teknis di tingkat sekolah. Peran ini mencerminkan bentuk kepemimpinan yang mampu menciptakan shared motivation melalui kepercayaan dan tanggung jawab bersama sebagaimana dijelaskan oleh Emerson *et al.* (2012). Sementara itu, Kodim 1604/Kupang berperan dalam pendampingan dan pengawasan program. Kepemimpinan SPPG menjadi kunci utama dalam membangun sinergi antaraktor, tetapi masih lemah dalam transparansi dan konsistensi komunikasi lintas lembaga. Kondisi ini menunjukkan bahwa fungsi *facilitative leadership* (Ansell & Gash, 2008) yang ideal belum sepenuhnya terwujud karena belum mampu mengintegrasikan semua pemangku kepentingan secara efektif.

Berdasarkan teori *Collaborative Governance Regime* Emerson *et al.* (2012), kapasitas tindakan bersama (*capacity for joint action*) belum terbentuk secara stabil akibat belum adanya kesepakatan prosedural dan mekanisme koordinasi yang kuat. Oleh karena itu, efektivitas kolaborasi dalam pelaksanaan Program MBG masih perlu diperkuat melalui peningkatan peran fasilitatif SPPG, keterbukaan informasi, serta komunikasi lintas aktor yang berkelanjutan.

C. Pengetahuan

Pengetahuan menjadi salah satu pilar penting dalam mendukung keberhasilan kolaborasi Program Makan Bergizi Gratis (MBG) di SMP Negeri 5 Kupang. Sesuai dengan pandangan Emerson et al, (2012) knowledge sharing dan kapasitas pengetahuan aktor menjadi dasar terbentuknya joint capacity atau kemampuan bersama untuk bertindak. Dalam praktiknya, pengetahuan ini terbagi antara pihak SPPG yang berperan sebagai pusat keahlian teknis dan pihak sekolah yang memastikan kesiapan data serta pelaksanaan di lapangan.

Dari sisi SPPG Kecamatan Kelapa Lima 1, kapasitas pengetahuan tampak dari latar belakang pimpinan dan tenaga pengawas. Kepala SPPG merupakan lulusan Sarjana Penggerak Pembangunan Indonesia (SPPI), sebuah program inisiatif nasional yang mencetak sarjana dengan kompetensi manajerial dan wawasan bela negara untuk mendukung kebijakan strategis, termasuk MBG.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengetahuan dalam pelaksanaan program MBG bersifat multi-level. SPPG berfungsi sebagai pusat *technical knowledge* yang mencakup gizi, keuangan, dan distribusi, sedangkan sekolah mengelola *contextual knowledge* berupa kondisi riil peserta didik dan kesiapan fasilitas. Relawan yang awalnya kurang terampil secara bertahap belajar melalui pendampingan, menunjukkan adanya proses *learning by doing*. Temuan ini sejalan dengan penelitian Ritonga *et al.* (2025) yang menegaskan adanya kesenjangan pengetahuan di tingkat akar rumput akibat alur komunikasi teknis yang belum merata, serta mendukung hasil Amalia *et al.* (2025) yang menekankan pentingnya *knowledge sharing* sebagai syarat terbentuknya kemampuan bertindak bersama (*joint capacity*).

Dengan kata lain, pengetahuan dalam kolaborasi ini tidak statis, melainkan terus berkembang seiring interaksi antar aktor. Namun demikian, ada keterbatasan yang perlu dicatat. Pertama, kapasitas relawan masih belum merata sehingga SPPG harus mengalokasikan energi besar untuk pendampingan. Kedua, sekolah lebih banyak berperan sebagai penerima pengetahuan dari luar, bukan produsen gagasan baru, sehingga inisiatif masih dominan dari SPPG. Ketiga, ketergantungan pada data sekolah membuat distribusi sangat rentan terhadap kesalahan administratif.

D. Sumber Daya (Resource)

Sumber daya merupakan salah satu komponen utama dari capacity for joint action yang menentukan sejauh mana aktor-aktor kolaborasi dapat bekerja secara efektif. Sumber daya tidak hanya mencakup aspek finansial, tetapi juga waktu, keahlian, dukungan teknis, administratif, serta kemampuan untuk melakukan pendampingan dan berbagi informasi. Dalam konteks Program Makan Bergizi Gratis (MBG) di SMP Negeri 5 Kupang, sumber daya dikelola oleh berbagai aktor yang memiliki kapasitas dan peran berbeda.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengelolaan sumber daya dalam Program Makan Bergizi Gratis (MBG) di SMP Negeri 5 Kupang telah berjalan melalui koordinasi antaraktor, tetapi belum sepenuhnya efektif. Sumber daya finansial berasal dari APBN yang disalurkan melalui SPPG dengan sistem pertanggungjawaban berkala, namun keterlambatan pencairan dana sempat menghambat keberlanjutan program. Di sisi lain, sekolah berperan aktif dalam mengelola sumber daya manusia dengan membentuk panitia pelaksana, membagi tugas antar guru dan wali kelas, serta melibatkan siswa untuk mendukung kebersihan dan ketertiban kegiatan. Fasilitas teknis di SPPG seperti dapur *food grade*, ruang gizi, dan kendaraan distribusi menunjukkan kesiapan operasional, meskipun masih ada tenaga kerja yang membutuhkan pelatihan lanjutan.

Temuan ini memperkuat dengan penelitian Trisno Aji Wahyu yang menegaskan bahwa keberhasilan kolaborasi sangat ditentukan oleh ketersediaan, kesinambungan, dan pemerataan sumber daya lintas aktor. Sejalan dengan Trisno, penelitian ini juga menemukan bahwa keterlambatan pencairan dana serta ketergantungan pada satu aktor teknis dapat menghambat keberlanjutan kolaborasi. Dan sejalan dengan penelitian Amalia *et al.* (2024) yang menekankan bahwa keberhasilan kolaborasi bergantung pada pemerataan akses sumber daya di antara pelaksana. Namun, berbeda dari hasil Amalia *et al.*, penelitian ini menunjukkan bahwa di Kupang kolaborasi baru mencapai tahap integratif awal, karena masih terdapat kesenjangan kapasitas dan mekanisme koordinasi yang belum terlembaga. Berdasarkan teori *Collaborative Governance Regime* (Emerson *et al.*, 2012), kondisi ini menggambarkan bahwa *capacity for joint action* belum sepenuhnya terbangun secara kuat.

3. Tindakan-Tindakan Kolaborasi (Collaborative Actions)

A. Mekanisme Teknis Distribusi Makan Bergizi Gratis Di SMP Negeri 5 Kupang

Tindakan kolaboratif (collaborative actions) merupakan bentuk nyata dari kerja sama lintas aktor yang lahir dari prinsip bersama, motivasi bersama, serta kapasitas untuk bertindak (Emerson et al,. 2012). Dalam konteks Program Makan Bergizi Gratis (MBG), mekanisme

teknis distribusi makanan menjadi manifestasi utama dari tindakan kolaboratif tersebut. Mekanisme ini tidak hanya menyangkut aspek teknis pengantaran makanan dari dapur penyedia ke sekolah, tetapi juga melibatkan koordinasi antar aktor untuk memastikan kelancaran, keamanan, serta penerimaan program oleh peserta didik.



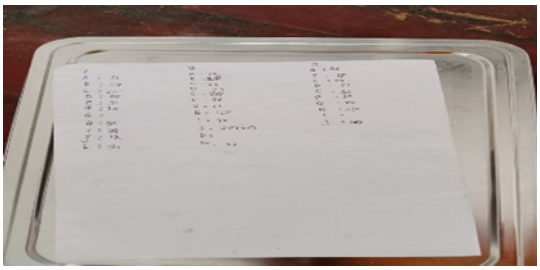
Sumber : Hasil Dokumentasi Peneliti, 2025

**Gambar 4. Pemindahan ompreng dari mobil box ke ruangan dan Pengecakaan Makanan oleh kepala Sekolah SMP Negeri 5 Kupang**



**Gambar 3. Distribusi makanan ke ruang kelas oleh peserta didik**

Sumber : Hasil Dokumentasi Peneliti, 2025



Sumber : Hasil Dokumentasi Peneliti, 2025

**Gambar 4. Catatan Guru terkait jumlah peserta didik yang hadir dan jumlah porsi yang diambil**

B. Pengawasan Kualitas Gizi Makanan Bergizi Gratis

Tindakan kolaboratif merupakan inti dari proses kolaborasi yang menuntut keterlibatan berbagai aktor dalam mencapai tujuan bersama melalui peran dan kapasitas masing-masing. Tindakan kolaboratif tidak hanya mencakup koordinasi antar pihak, tetapi juga penerapan mekanisme pengawasan, evaluasi, dan tanggung jawab bersama untuk memastikan efektivitas kebijakan publik. Sejalan dengan pandangan Agranoff & McGuire (2003), kolaborasi muncul karena satu pihak tidak dapat mencapai hasil yang optimal tanpa dukungan pihak lain. kolaborasi muncul karena satu pihak tidak dapat mencapai hasil yang optimal tanpa dukungan pihak lain.

Program Makan Bergizi Gratis (MBG), sistem pengawasan kualitas makanan menjadi wujud nyata tindakan kolaboratif yang melibatkan SPPG sebagai pelaksana utama, ahli gizi sebagai pengontrol mutu dan kandungan gizi, serta pihak sekolah sebagai penerima dan pengawas pelaksanaan di lapangan. Donahue (2004) dalam Emerson (2012) menegaskan bahwa tindakan kolaboratif hanya dapat berjalan efektif apabila tujuan dan standar yang ingin dicapai dirumuskan secara eksplisit dan disepakati bersama oleh seluruh pihak yang terlibat. Berdasarkan kerangka *Collaborative Governance* dari Emerson *et al.* (2012), tindakan kolaboratif yang efektif menuntut adanya perumusan tujuan pengawasan yang jelas, kepemimpinan adaptif, dan mekanisme evaluasi lintas sektor yang transparan, sedangkan kondisi di lapangan menunjukkan bahwa pengawasan masih berada pada tahap *shared motivation* dan belum mencapai *capacity for joint action* secara penuh. Temuan ini sejalan dengan penelitian Amalia *et al.* (2025) yang menunjukkan bahwa lemahnya koordinasi antarlembaga dan minimnya partisipasi masyarakat menjadi faktor penghambat efektivitas pelaksanaan program MBG. Meskipun mekanisme pengawasan formal telah disusun, pelaksanaannya di SMP Negeri 5 Kupang belum sepenuhnya didukung oleh komunikasi partisipatif dan pelibatan masyarakat secara sistematis.

Temuan ini sejalan dengan Amalia *et al.* dan Ritonga & Sazali yang sama-sama menyoroti lemahnya koordinasi dan pengawasan mutu pada MBG. Kondisi makanan yang kadang tidak layak juga mengonfirmasi temuan Afifah *et al.* mengenai risiko kualitas akibat ketidaksiapan anggaran dan rantai pasok. Penelitian ini sekaligus memperkuat pandangan Aris Sarjito bahwa keberhasilan intervensi gizi bergantung pada mutu pelaksanaannya, serta sejalan dengan Trisno Aji Wahyu bahwa ketidaksiapan pendanaan dan fasilitas berdampak langsung pada kualitas makanan. Dengan demikian, penelitian ini menegaskan bahwa efektivitas tindakan kolaboratif dalam pengawasan MBG sangat bergantung pada koordinasi lintas aktor dan penguatan sistem pengawasan yang lebih terstandar.

C. Koordinasi Antar Dinas Terkait dan Pihak Sekolah Dalam Operasional Program

Secara normatif, Petunjuk Teknis Nasional Program MBG tahun 2025 menekankan bahwa koordinasi lintas sektor harus melibatkan aktor di tiga level yaitu di tingkat pusat, provinsi/kabupaten/kota, dan kecamatan/desa. Di tingkat pusat, kementerian dan lembaga lintas sektor seperti Kemendikbud Ristek, Kemenkes, Bulog, dan Bapanas ditugaskan menyusun kebijakan umum serta mekanisme standar. Pada level provinsi dan kabupaten/kota, pemerintah daerah dan dinas terkait (pendidikan, kesehatan, pertanian, serta lembaga teknis) berfungsi sebagai penghubung antara kebijakan pusat dan implementasi lokal. Sementara di tingkat kecamatan/desa, implementasi melibatkan sekolah, madrasah, puskesmas, posyandu, koperasi, dan BUMDes sebagai ujung tombak pelaksanaan dan pemantauan. Dengan desain seperti ini, seharusnya koordinasi dilakukan secara aktif, berlapis, dan berkelanjutan.




**Gambar 5. Koordinasi BGN Lintas Sektor**

Hasil penelitian menunjukkan bahwa koordinasi antar dinas di Kota Kupang masih bersifat parsial dan tidak berjalan sesuai dengan prinsip capacity for joint action yang ditekankan oleh Emerson, Nabatchi, dan Balogh (2012). Dalam petunjuk teknis nasional sebenarnya menuntut keterlibatan dinas secara aktif dan berjenjang, namun kenyataannya keterlibatan hanya terjadi di awal atau pada momen tertentu yang bersifat situasional. Hal ini mengindikasikan lemahnya *principled engagement* karena dialog dan koordinasi tidak dilakukan secara terus-menerus, melainkan hanya ketika dibutuhkan. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa operasionalisasi Program MBG di SMP Negeri 5 Kupang masih didominasi oleh peran Kodim dan SPPG, sementara dinas-dinas sipil hanya berfungsi secara terbatas. Implikasinya, potensi koordinasi multisektor yang diharapkan dari SOP nasional belum sepenuhnya terwujud di tingkat daerah. Agar keberlanjutan program lebih terjamin, diperlukan langkah konkret untuk mengaktifkan peran dinas pendidikan, kesehatan, pertanian, serta BPOM sesuai desain petunjuk teknis nasional, sehingga koordinasi tidak hanya formalitas awal atau respons insidentil, tetapi menjadi mekanisme rutin yang memperkuat kolaborasi lintas sektor.

Hasil ini memperkuat temuan Amalia *et al.* serta Ritonga & Sazali yang sama-sama menemukan bahwa lemahnya koordinasi antarinstansi menjadi hambatan utama keberhasilan MBG. Penelitian ini juga melengkapi Afifah *et al.* dengan menunjukkan bahwa koordinasi yang tidak berjenjang berkontribusi pada ketidakefektifan implementasi di tingkat sekolah. Selain itu, temuan ini menguatkan analisis Aris Sarjito dan Trisno Aji bahwa ketidaksiapan struktur pelaksana daerah dan minimnya integrasi pusat–daerah menyebabkan program tidak mencapai kapasitas kolaboratif yang ideal.

4. Dampak Sementara dan Adaptasi (Impacts and Adaptation)

A. Dampak Awal Implementasi Program di SMP Negeri 5 Kupang

Dalam perspektif *collaborative outcomes* Emerson *et al*, (2012), dampak kolaborasi tidak hanya diukur dari hasil layanan yang langsung diterima, tetapi juga dari sejauh mana program menciptakan nilai publik, memperkuat kapasitas bersama, membangun modal sosial, serta memberdayakan komunitas lokal. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi Program Makan Bergizi Gratis (MBG) di SMP Negeri 5 Kupang telah menghadirkan dampak awal yang cukup signifikan, meskipun masih terdapat sejumlah keterbatasan. Pertama, nilai publik. Program berhasil menjangkau seluruh peserta didik sehingga cakupan layanan bersifat universal. hasil penelitian menunjukkan bahwa dampak awal implementasi Program Makan Bergizi Gratis (MBG) di SMP Negeri 5 Kupang telah memberikan kontribusi nyata terhadap peningkatan kualitas pendidikan dan kesejahteraan sosial. Program ini tidak hanya berhasil meningkatkan motivasi dan konsentrasi belajar peserta didik dari keluarga berpenghasilan rendah, tetapi juga memberikan manfaat ekonomi melalui penghematan biaya konsumsi rumah tangga dan pemberdayaan masyarakat lokal. Pelibatan petani, nelayan, peternak, serta pelaku UMKM berizin usaha sebagai pemasok bahan pangan telah memperkuat kapasitas ekonomi daerah dan menciptakan rantai nilai kolaboratif yang berorientasi pada kesejahteraan bersama. Ini mendukung hasil temuan dari Afifah *et al,* (2025) yang menyoroti dampak positif program ini terhadap sektor pertanian dan peternakan sebagai supplier bahan baku. Dari sisi kelembagaan, kapasitas teknis dan koordinatif antaraktor terus tumbuh melalui pelatihan dan

adaptasi prosedural di dapur besar SPPG, meskipun forum komunikasi lintas-dinas dan sistem pemantauan kesehatan siswa masih belum berjalan optimal. Modal sosial antara sekolah, masyarakat, dan SPPG mulai terbentuk, tetapi stabilitas kepercayaan publik masih bergantung pada efektivitas komunikasi dan jaminan keamanan pangan.

Temuan ini mendukung hasil penelitian Afifah *et al.* (2025) yang menegaskan bahwa keberhasilan awal Program MBG di berbagai daerah terletak pada penciptaan public value dan pemberdayaan ekonomi masyarakat lokal, serta memperlihatkan bagaimana interaksi lintas-aktor dapat memperkuat kemandirian komunitas. Namun, hasil penelitian ini sedikit berbeda dengan temuan Trisno Aji Wahyudi (2025) yang menemukan bahwa dampak program belum signifikan terhadap perilaku belajar akibat lemahnya koordinasi dan ketidakseimbangan distribusi antarwilayah. Selain itu, penelitian ini menguatkan pandangan Ritonga Ahmad & Hasan Sazali (2025) bahwa keberhasilan program MBG sangat ditentukan oleh efektivitas komunikasi kolaboratif dan tingkat kepercayaan publik terhadap pelaksana program.

B. Hambatan Dalam Implementasi Program Makan Bergizi Gratis di SMP Negeri 5 Kupang

Proses kolaborasi tidak hanya menghasilkan outcome berupa keberhasilan atau small wins, tetapi juga menimbulkan dampak tidak diharapkan yang muncul selama proses implementasi. Dampak tersebut merupakan bagian dari dinamika kolaborasi, di mana kendala atau hambatan menjadi indikator penting untuk mengevaluasi efektivitas interaksi antar aktor yang terlibat. Dalam model Emerson, hambatan seringkali timbul ketika komunikasi, kepercayaan, dan koordinasi tidak berjalan seimbang antar pihak yang berkolaborasi. Hal ini sejalan dengan pandangan Innes dan Booher dalam Emerson (2012) yang menegaskan bahwa dalam proses kolaborasi, hasil dan dampak bersifat simultan; hambatan yang muncul menunjukkan adanya ketidakseimbangan dalam tindakan kolaboratif yang seharusnya mendukung tujuan bersama.

Hasil observasi dan wawancara lapangan menunjukkan masih terdapat sejumlah hambatan dalam implementasi program yang berkaitan dengan lemahnya mekanisme koordinasi lintas pihak. Peneliti menemukan bahwa pengawasan terhadap operasional SPPG Kecamatan Kelapa Lima Oesapa Barat masih kurang optimal, khususnya dalam aspek keterbukaan informasi dan koordinasi dengan dinas terkait sebagaimana diatur dalam petunjuk teknis program. Kurangnya komunikasi antara SPPG dan pihak luar menyebabkan proses monitoring berjalan tertutup dan tidak transparan. Selain itu, minimnya keterlibatan orang tua siswa dalam mendukung dan mengawasi pelaksanaan program juga mengurangi efektivitas implementasi. Seharusnya, orang tua menjadi salah satu aktor pendukung yang berperan dalam memberikan umpan balik terhadap kualitas makanan maupun dampak gizi terhadap anak.

Hambatan ini memperlihatkan ketidaksiapan sistem keuangan dan lemahnya sinkronisasi administratif antara pelaksana daerah (SPPG) dan Badan Gizi Nasional (BGN). Kondisi ini berdampak pada keberlanjutan program, menunjukkan bahwa *capacity for joint action* dalam pengelolaan sumber daya finansial belum berjalan optimal.

Hambatan lain adalah belum adanya sistem monitoring gizi yang konsisten untuk mengukur dampak langsung terhadap kesehatan dan perkembangan peserta didik. Di sisi lain, pengawasan mutu makanan belum dilakukan secara menyeluruh, sehingga masih ditemukan makanan yang kurang layak konsumsi di tingkat penerima. Jika ditinjau dari konsep *Collaborative Governance* Emerson *et al.* (2012), kondisi ini menggambarkan adanya dampak tidak diharapkan (*unintended impacts*) dalam proses kolaborasi. Hambatan-hambatan tersebut muncul karena ketidakseimbangan dalam partisipasi aktor, lemahnya komunikasi lintas sektor, serta belum adanya mekanisme pengawasan dan evaluasi yang terintegrasi antara sekolah, SPPG, dan dinas teknis. Dengan demikian, efektivitas tindakan kolaboratif belum sepenuhnya tercapai karena prinsip dasar kolaborasi yakni keterbukaan, tanggung jawab bersama, dan kesetaraan peran belum terlaksana secara utuh.

Dengan demikian, hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun di tingkat sekolah pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis (MBG) di SMP Negeri 5 Kupang telah mencerminkan praktik kolaboratif yang baik melalui koordinasi efektif antara guru, wali kelas, dan pihak sekolah, secara struktural program ini masih menghadapi sejumlah hambatan mendasar. Hambatan tersebut meliputi lemahnya komunikasi lintas sektor antara SPPG, Dinas Pendidikan, dan Dinas Kesehatan; keterlambatan pendanaan akibat mekanisme administrasi yang belum sinkron; serta belum adanya sistem monitoring dan evaluasi gizi yang terintegrasi.

Temuan ini sesuai dengan hasil penelitian Pratiwi Amalia *et al.* (2025) yang mengungkapkan bahwa implementasi Program MBG di berbagai daerah menghadapi kendala serupa berupa kurangnya koordinasi antar lembaga dan rendahnya partisipasi masyarakat, sehingga mandat kebijakan tidak berjalan optimal. Penelitian Ritonga dan Sazali (2025) juga mempertegas adanya kesenjangan implementasi akibat lemahnya pengawasan kualitas makanan, keterbatasan anggaran, serta komunikasi yang tidak efektif antarinstansi pelaksana. dapat disimpulkan bahwa pola hambatan dalam implementasi Program MBG bersifat sistemik dan berakar pada lemahnya mekanisme koordinasi lintas lembaga serta keterbatasan kapasitas kelembagaan di tingkat daerah

C. Strategi Adaptasi dan Solusi

Adaptasi adalah kemampuan aktor-aktor yang terlibat untuk menyesuaikan diri terhadap perubahan situasi, hambatan, maupun umpan balik (feedback) yang muncul selama proses implementasi. Menurut Emerson et al., adaptasi yang efektif terjadi ketika para aktor secara terbuka menerima masukan, meresponsnya dengan tindakan nyata, serta memastikan bahwa perubahan yang dilakukan berorientasi pada perbaikan bersama, bukan kepentingan sepihak. Dengan demikian, kemampuan adaptif dalam kolaborasi menjadi indikator penting dari kematangan hubungan antar aktor dan kekuatan sistem koordinasi yang telah dibangun.
Tindakan responsif tersebut menunjukkan adanya mekanisme pembelajaran kolaboratif (collaborative learning) di mana SPPG tidak bersikap defensif terhadap kritik, melainkan menjadikannya dasar untuk meningkatkan kualitas layanan. Langkah mereka meminta maaf dan memberikan pemberitahuan melalui komunikasi langsung memperlihatkan tingkat keterbukaan dan tanggung jawab sosial dalam menjaga kepercayaan antar pihak. Hal ini sejalan dengan pandangan Emerson *et al.* (2012) bahwa feedback dari kolaborasi harus diolah menjadi pembelajaran dan perbaikan sistem, bukan sekadar reaksi sementara. Adaptasi yang demikian menandakan bahwa kolaborasi berjalan secara dinamis, terbuka, dan saling mendukung untuk mencapai tujuan bersama.

Namun, berdasarkan hasil observasi peneliti, kemampuan adaptasi ini masih bersifat parsial dan belum mencakup seluruh aspek hambatan yang ditemukan dalam implementasi program. Beberapa permasalahan lain seperti kurangnya keterbukaan informasi dari pihak SPPG kepada dinas terkait, minimnya pelibatan orang tua, serta belum adanya sistem monitoring gizi yang konsisten belum diikuti dengan strategi adaptasi yang jelas. Artinya, adaptasi yang terjadi baru berfokus pada respons terhadap keluhan teknis, belum menyentuh aspek struktural seperti penguatan sistem koordinasi lintas sektor dan transparansi data.

Dengan demikian, strategi adaptasi dalam implementasi Program Makan Bergizi Gratis di SMP Negeri 5 Kupang telah menunjukkan arah positif melalui langkah perbaikan yang cepat dan responsif dari pihak SPPG. Namun, kemampuan adaptasi tersebut masih perlu diperluas agar mencakup dimensi kelembagaan dan partisipatif. Kolaborasi akan semakin kuat apabila setiap aktor mampu mengelola feedback secara terbuka, menyusun mekanisme evaluasi bersama, serta menjadikan adaptasi bukan hanya respons sesaat, tetapi bagian dari sistem pembelajaran berkelanjutan untuk menjaga keberlanjutan dan kualitas program.

## KESIMPULAN

Penelitian ini menemukan bahwa collaborative governance dalam implementasi Program Makan Bergizi Gratis (MBG) di SMP Negeri 5 Kupang menunjukkan dinamika vertikal yang solid antara SPPG, Kodim, dan sekolah, dengan kapasitas tindakan operasional efektif yang meningkatkan kehadiran siswa hingga 85,47 persen serta membuka lapangan kerja bagi tenaga lokal. Namun, kolaborasi bersifat reaktif dan parsial, dengan keterbatasan seperti keterlambatan distribusi, kualitas menu rendah yang belum memenuhi standar gizi AKG 30-35 persen, serta minimnya partisipasi orang tua dan dinas sipil lintas sektor. Dampak positif mencakup peningkatan motivasi belajar dan penghematan biaya rumah tangga, meskipun kepercayaan publik masih fluktuatif akibat insiden keamanan pangan. Penelitian meliputi fokus studi kasus tunggal di satu sekolah, yang membatasi generalisasi ke konteks lain di NTT, serta ketergantungan pada data primer dari delapan informan tanpa analisis kuantitatif longitudinal untuk dampak gizi jangka panjang. Untuk penelitian selanjutnya, disarankan mengadopsi desain komparatif multi-lokasi dengan integrasi data biomedis dan survei skala besar guna menguji adaptasi model CGR Emerson di daerah stunting tinggi. Secara praktis, implikasi mencakup pembentukan forum rutin lintas sektor, monitoring digital berbasis aplikasi, pelatihan gizi berkelanjutan bagi relawan, serta sosialisasi partisipatif untuk orang tua agar program MBG lebih inklusif, berkelanjutan, dan efektif mengurangi stunting serta meningkatkan prestasi pendidikan.

## REFERENSI


Afifah, N., et al. (2025). *Implementasi program makan bergizi gratis: Risiko kualitas dan rantai pasok*.

Agranoff, R., & McGuire, M. (2003). *Collaborative public management: New strategies for local governments*. Georgetown University Press.

Amalia, [Initial], et al. (2024). *Kolaborasi dalam program MBG: Pemerataan sumber daya*.

Andin, [Initial], et al. (2025). *Risiko korupsi dan ketergantungan impor pada MBG*.

Ansell, C., & Gash, A. (2008). *Collaborative governance in theory and practice*. Journal of Public Administration Research and Theory, *18*(4), 543-571.

Aris Sarjito. (Tahun Tidak Disebutkan). *Keberhasilan intervensi gizi bergantung pada mutu pelaksanaan*.

Badan Gizi Nasional. (2025). *Petunjuk teknis program makan bergizi gratis tahun 2025*. Badan Gizi Nasional.

Donahue, J. D. (2004). *In Emerson et al. (2012), Collaborative governance regime*. [Referensi sekunder].

Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). *An integrative framework for collaborative governance*. Journal of Public Administration Research and Theory, *22*(1), 1-29.

Innes, J. E., & Booher, D. E. (Tahun Tidak Disebutkan). *In Emerson et al. (2012), Collaborative governance*. [Referensi sekunder].

Miles, M. B., & Huberman, A. M. (Tahun Tidak Disebutkan). *Analisis data kualitatif*. [Referensi metode standar].

Pratiwi, [Initial], et al. (2025). *Lemahnya koordinasi dan partisipasi masyarakat pada MBG*.

Ritonga, [Initial], & Sazali, [Initial]. (2025). *Komunikasi pembangunan dan ketidakkonsistenan anggaran MBG*.

Survei Status Gizi Indonesia (SSGI). (2024). *Prevalensi stunting nasional*. Kementerian Kesehatan RI.

Survei Kesehatan Indonesia (SKI). (2023). *Anemia pada remaja*. Kementerian Kesehatan RI.