

**IMPLEMENTASI *COLLABORATIVE GOVERNANCE*  
PROGRAM MERGO WARAS DALAM UPAYA PEMULIHAN  
ORANG DENGAN GANGGUAN JIWA (ODGJ)**

**SKRIPSI**



**Oleh :**

**ERNA DWI HARYATI NINGSIH**

**NIM : 22222070**

**PROGRAM STUDI ILMU PEMERINTAHAN  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PONOROGO**

**2026**

**IMPLEMENTASI *COLLABORATIVE GOVERNANCE* PROGRAM  
MERGO WARAS DALAM UPAYA PEMULIHAN ORANG DENGAN  
GANGGUAN JIWA (ODGJ)**

**SKRIPSI**

Diajukan Guna Melengkapi Tugas Akhir dan Memenuhi syarat-syarat untuk  
mencapai Gelar Sarjana dalam Ilmu Sosial Politik di Program Studi Ilmu  
Pemerintahan.

Oleh :

**ERNA DWI HARYATI NINGSIH**

**NIM 22222070**

**PROGRAM STUDI ILMU PEMERINTAHAN  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PONOROGO**

**2026**

HALAMAN PERSETUJUAN

Skripsi ini : ERNA DAWI HARYATI NINGSIH  
disusun oleh  
NIM : 22222070  
Judul : IMPLEMENTASI *COLLABORATIVE GOVERNANCE*  
PROGRAM MERGO WARAS DALAM UPAYA  
PEMULIHAN WARGA DISABILITAS JIWA (ODGJ)

Disahkan Pada : 15 JANUARI 2026

Telah diperiksa dan disetujui untuk diuji.

Ponorogo, 15 Januari 2026

Pembimbing I



Dr. Jusuf Harsono, M.Si  
NIDN. 0713106201

Pembimbing II



Dr. Insyira Yusdiawan Azhar, M.Sos  
NIDN. 0720129401

## LEMBAR PENGESAHAN

Judul : IMPLEMENTASI *COLLABORATIVE GOVERNANCE*  
PROGRAM MERGO WARAS DALAM UPAYA  
PEMULIHAN ORANG DENGAN GANGGUAN JIWA  
(ODGJ)  
Disusun : ERNA DWI HARYATI NINGSIH  
Oleh  
NIM : 22222070

Telah dipertahankan didepan : 28 Januari 2026  
Penguji pada  
Hari : Rabu  
Ruang : B103  
Pukul : 07.00-08.00 WIB

Penguji III

Dewan Penguji,  
II

Penguji I

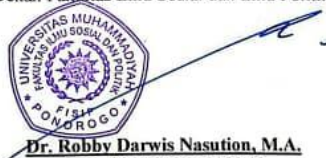
  
**Khoirurrosvidin, S.IP., M. Si**  
NIDN. 0705052501

  
**Dr. Insyira Yusdiawan Azhar, M.Sos**  
NIDN. 0720129401

  
**Dr. Jusuf Harsono, M. Si**  
NIDN. 0713106201

Mengetahui,  
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik



  
**Dr. Robby Darwis Nasution, M.A.**  
NIK. 19860228 202109 12

## LEMBAR PERSEMBAHAN

Puji syukur saya panjatkan kepada Allah SWT atas segala rahmat dan karunian-Nya sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi ini dengan tepat waktu, saya juga mengucapkan terimakasih sebanyak-banyaknya kepada semua pihak yang telah memberikan dukungan, motivasi dan doa dalam proses tugas akhir ini.

Skripsi ini saya persembahkan kepada:

1. Allah SWT, karena dengan karunia dan kehendak-Nya telah memberikan kemudahan dan kelancaran sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik dan tepat waktu.
2. Kedua orang tua penulis, cinta pertama dan panutanku, Beliau mampu mendidik penulis, memotivasi, dan memberikan dukungan baik do'a maupun materi sehingga penulis mampu menyelesaikan studinya sampai sarjana. Beliau orang yang hebat selalu menjadi penyemangat penulis sebagai sandaran terkuat dari kerasnya dunia. Yang tidak ada henti-hentinya memberikan kasih sayang dengan penuh cinta. Terima kasih sudah selalu berjuang untuk kehidupan penulis serta terima kasih untuk semua berkat doa dukungan Ayahanda dan ibunda penulis bisa berada di titik ini. sehat selalu dan hiduplah lebih lama lagi, Ayahanda dan ibunda harus selalu ada di setiap perjalanan dan pencapaian hidup penulis.
3. Terima kasih kepada Dosen Pembimbing saya bapak Jusuf Harsono, M.Si Yang telah dengan sabar memberikan arahan, ilmu, dan bimbingan selama proses penulisan skripsi ini. Terima kasih atas waktu Bapak dalam membimbing saya sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini dengan tepat waktu.
4. Terima kasih kepada bapak ibu dosen penguji dan pengajar yang telah memberikan ilmu, masukan, dan saran berharga selama perkuliahan hingga selesai skripsi ini.
5. Sahabat penulis, Zulia Dwi Rosianah terima kasih atas segala bantuan, dukungan, dan kebersamaan yang telah diberikan selama proses penyusunan skripsi ini. Bantuanmu dalam berbagai waktu, pikiran, dan motivasi menjadi

bagian penting dalam perjalanan akademik ini. Semoga segala kebaikan, ketulusan, dan doa yang telah diberikan dibalas dengan keberkahan dan kesuksesan dalam setiap langkah hidupmu.

6. Teruntuk penulis, Erna Dwi Haryati Ningsih, terima kasih sudah berusaha dan tidak lelah dalam kondisi apapun. Terimakasih sudah memilih bertahan dan tetap hidup hingga saat ini, serta menjadi perempuan yang kuat dan ikhlas atas segala perjalanan hidup yang menyakitkan dan mengecewakan. Adapun kelebihan dan kekurangan penulis, mari kita rayakan diri sendiri untuk kehidupan selanjutnya dan berbahagialah untuk segala proses bagi masa depan yang akan datang.



**ERNA DWI HARYATI NINGSIH**

## MOTTO

**“Orang lain tidak akan bisa paham *struggle* dan masa sulitnya kita yang mereka ingin tahu hanya bagian *success stories*. Berjuanglah untuk diri sendiri walaupun tidak ada yang tepuk tangan. Kelak diri kita di masa depan akan sangat bangga dengan apa yang kita perjuangkan hari ini, tetap berjuang ya!”**

**“Pada akhirnya, ini semua hanyalah permulaan”**

(Nadin Amizah)



## ABSTRAK

Gangguan jiwa merupakan permasalahan kompleks yang memerlukan penanganan komprehensif melibatkan berbagai pihak. Sebelum adanya Program Mergo Waras, kondisi penanganan Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) di Kecamatan Peterongan sangat memprihatinkan, dengan 90% wilayah menghadapi masalah pengobatan tidak teratur, lemahnya dukungan keluarga, dan stigma sosial yang kuat. Penelitian ini bertujuan menganalisis implementasi Collaborative Governance pada Program Mergo Waras dalam upaya pemulihan warga disabilitas jiwa di Kecamatan Peterongan Kabupaten Jombang. Dengan rumusan masalah penelitian adalah bagaimana implementasi kolaboratif government pada program Mergo Waras dalam upaya pemulihan disabilitas jiwa. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi. Analisis data menggunakan model Miles dan Huberman meliputi reduksi data, penyajian data diuji melalui triangulasi sumber. Teori Collaborative Governance dari Ansell dan Gash (2008) yang mencakup empat dimensi : kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif, dan proses kolaboratif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi collaborative governance pada program Mergo Waras berhasil meningkatkan tingkat kesembuhan dari 10-20% menjadi 90%, dengan 70% pasien mandiri dan 50-60% produktif secara ekonomi. Keberhasilan ini didukung oleh kolaborasi lintas sektor yang melibatkan Dinas Kesehatan, Dinas Sosial, Pemerintah Desa, Puskesmas, Kader kesehatan jiwa, serta masyarakat. desain kelembagaan yang fleksibel, kepemimpinan fasilitatif yang humanis, dan proses kolaborasi berbasis kepercayaan menjadi kunci keberhasilan program. Program ini menjadi model praktik terbaik penanganan kesehatan jiwa berbasis masyarakat yang dapat diadopsi wilayah lain.

**Kata Kunci:** Collaborative Governance, Disabilitas Jiwa, Program Mergo Waras, Pemulihan ODGJ, Tata Kelola Kolaboratif

*Mental disorders constitute a complex problem requiring comprehensive handling involving various parties. Prior to the Mergo Waras Program, the condition of handling People with Mental Disorders (ODGJ) in Peterongan District was very concerning, with 90% of the area facing problems of irregular treatment, weak family support, and strong social stigma. This study aims to analyze the implementation of collaborative government in the Mergo Waras Program for mental disability recovery efforts in Peterongan District, Jombang Regency. The research problem formulation is how the implementation of collaborative government in the Mergo Waras Program for mental disability recovery efforts. The research uses a qualitative approach with data collection techniques through in-depth interviews, observation, and documentation. Data analysis uses the Miles and Huberman model including data reduction, data presentation, and conclusion drawing. Data validity is tested through source triangulation. The theory used is Collaborative Governance from Ansell and Gash (2008) which includes four dimensions: starting conditions, institutional design, facilitative leadership, and collaborative process. Research results show that the implementation of collaborative governance in the Mergo Waras Program successfully increased the recovery rate from 10-20% to 90%, with 70% of patients being independent and 50-60% economically productive. This success is supported by cross-sector collaboration involving the Health Office, Social Service, village government, community health centers, mental health cadres, and the community. Flexible institutional design, humanistic facilitative leadership, and trust-based collaborative processes are key to program success. This program becomes a best practice model for community-based mental health management that can be adopted by other regions.*

**Keywords:** Collaborative Governance, Mental Disability, Mergo Waras Program, ODGJ Recovery, Collaborative Governance



## KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr, Wb

Segala Puji bagi Allah SWT yang menciptakan bumi dan isinya, sehingga melalui pertanda-pertandanya, manusia diberikan pengetahuan dimana proses tersebut dapat dilakukan melalui proses belajar mengajar, manusia kemudian diciptakan menjadi makhluk yang sempurna diantara ciptaan-Nya yang lain. Proses pembelajaran ini, kemudian menghasilkan salah satunya berupa tugas akhir (skripsi), dalam proses penyelesaian skripsi penulis merasa banyak terbantu oleh pihak-pihak yang mendukung tanpa lelah, sehingga ucapan terimakasih bisa kami sematkan dalam skripsi ini, ucapan terimakasih ini kami sampaikan kepada :

1. Rektor Universitas Muhammadiyah Ponorogo bapak Dr. Ridho Kurnianto, M.Ag yang telah memberikan fasilitas dan kesempatan untuk melanjutkan pendidikan di universitas ini, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
2. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Ponorogo Bapak Dr. Robby Darwis Nasution, M.A yang telah memberikan dukungan penuh dalam proses akademik selama penulis menempuh studi di fakultas ini.
3. Kaprodi Ilmu Pemerintahan Universitas Muhammadiyah Ponorogo Bapak Irvan Nur Ridho, M.Si yang telah memberikan arah dan kebijakan yang mendukung kelancaran studi penulis, serta memberikan wawasan yang luas dalam bidang ilmu pemerintahan.
4. Dosen Pembimbing Bapak Jusuf Harsono, M.Si yang telah memberikan bimbingan, arahan, dan motivasi dengan sabar dan penuh perhatian selama proses penyusunan skripsi ini. Terima kasih atas waktu, ilmu, dan dedikasi yang telah Bapak berikan, serta atas segala kritik dan saran yang konstruktif, yang sangat membantu penulis dalam memperbaiki dan menyempurnakan skripsi ini. Pembimbingan Bapak sangat berharga dan menjadi landasan penting dalam penyelesaian penelitian ini.
5. Dosen dan Tenaga Pendidik yang ada di FISIP Universitas Muhammadiyah Ponorogo, yang telah memberikan ilmu, bimbingan, dan motivasi yang sangat berarti. Penulis sangat menghargai setiap pelajaran yang telah diberikan, yang

tidak hanya memperkaya pengetahuan tetapi juga membentuk penulis menjadi pribadi yang lebih baik.

6. Seluruh pihak yang terlibat dalam proses penelitian ini, baik yang memberikan data maupun informasi yang sangat membantu penyelesaian skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu, penulis mengharapkan kritik dan saran yang konstruktif guna perbaikan di masa yang akan datang. Semoga skripsi ini dapat memberikan kontribusi yang bermanfaat, baik bagi dunia akademik maupun bagi masyarakat pada umumnya. Akhir kata, penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah memberikan dukungan, baik secara langsung maupun tidak langsung, dalam penyelesaian skripsi ini. Semoga karya ini dapat memberikan manfaat dan menjadi langkah awal bagi penulis untuk terus berkembang dan berkontribusi di bidang ilmu pengetahuan.

Wassalamualaikum, Wr. Wb

**ERNA DWI HARYATI NINGSIH**

## SURAT PERNYATAAN KEASLIAN KARYA

Yang bertanda tangan di bawah ini saya :

Nama : Erna Dwi Haryati Ningsih  
NIM : 22222070  
Program Studi : Ilmu Pemerintahan

Dengan ini menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa :

1. Skripsi dengan Judul **"IMPLEMENTASI COLLABORATIVE GEVERNANCE PROGRAM MERGO WARAS DALAM UPAYA PEMULIHAN ORANG DENGAN GANGGUAN JIWA (ODGJ)"** adalah hasil karya saya dan tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi serta tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis oleh orang lain, baik sebagian ataupun keseluruhan, kecuali yang secara tertulis/dikutip dalam naskah ini serta disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.
2. Apabila ternyata di dalam skripsi ini terdapat unsur-unsur **PLAGIASI**, saya bersedia skripsi ini **DIGUGURKAN** dan gelar akademik saya yang telah saya peroleh **DIBATALKAN**, serta diproses sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.
3. Skripsi ini dapat dijadikan sumber pustaka yang merupakan **HAK BEBAS ROYALTY NON EKSKLUSIF**.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya untuk dipergunakan sebagaimana mestinya

Ponorogo, 15 Januari 2026  
Yang Menyatakan

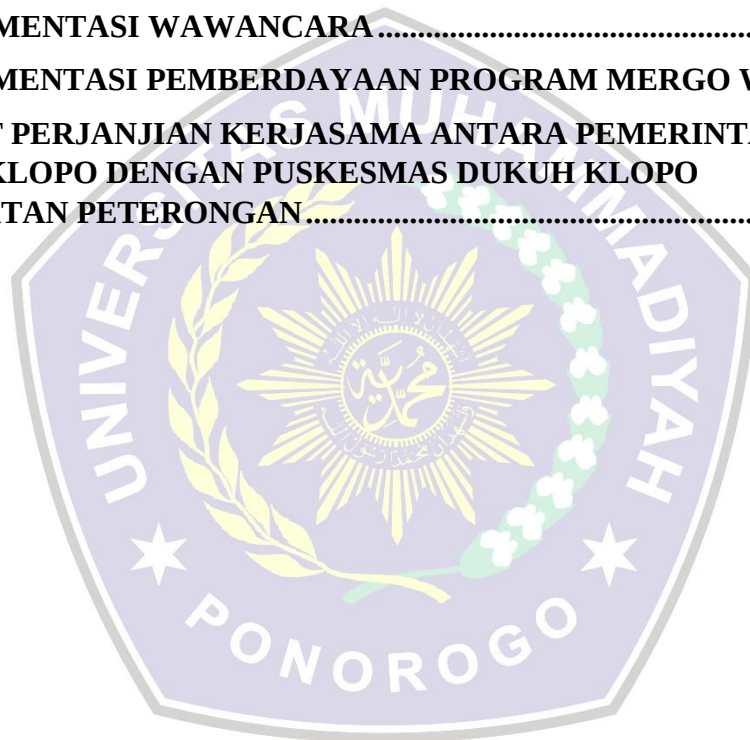


ERNA DWI HARYATI NINGSIH  
NIM. 22222070

## DAFTAR ISI

|                                                      |            |
|------------------------------------------------------|------------|
| <b>HALAMAN PERSETUJUAN .....</b>                     | <b>iii</b> |
| <b>LEMBAR PENGESAHAN .....</b>                       | <b>iv</b>  |
| <b>LEMBAR PERSEMBAHAN .....</b>                      | <b>v</b>   |
| <b>MOTTO .....</b>                                   | <b>vii</b> |
| <b>KATA PENGANTAR.....</b>                           | <b>vii</b> |
| <b>DAFTAR ISI.....</b>                               | <b>vii</b> |
| <b>BAB 1 PENDAHULUAN .....</b>                       | <b>1</b>   |
| <b>A. LATAR BELAKANG.....</b>                        | <b>1</b>   |
| <b>B. RUMUSAN MASALAH.....</b>                       | <b>8</b>   |
| <b>C. TUJUAN PENELITIAN.....</b>                     | <b>8</b>   |
| <b>D. MANFAAT PENELITIAN .....</b>                   | <b>8</b>   |
| <b>E. PENEGASAN ISTILAH.....</b>                     | <b>10</b>  |
| <b>F. PENELITIAN TERDAHULU .....</b>                 | <b>12</b>  |
| <b>G. LANDASAN TEORI .....</b>                       | <b>19</b>  |
| <b>H. DEFINISI OPERASIONAL .....</b>                 | <b>23</b>  |
| <b>I. METODE PENELITIAN.....</b>                     | <b>24</b>  |
| 1. Pendekatan penelitian.....                        | 25         |
| 2. Lokasi Penelitian .....                           | 25         |
| 3. Teknik Penentuan Informan .....                   | 25         |
| 4. Teknik Pengumpulan Data .....                     | 27         |
| 5. Keabsahan Data.....                               | 28         |
| 6. Metode Analisi Data.....                          | 29         |
| <b>BAB II DESKRIPSI OBJEK PENELITIAN .....</b>       | <b>31</b>  |
| <b>A. GAMBARAN GEOGRAFIS OBJEK PENELITIAN .....</b>  | <b>31</b>  |
| <b>B. DEMOGRAFIS OBJEK PENELITIAN .....</b>          | <b>34</b>  |
| <b>C. DATA TEKNIS OBJEK PENELITIAN .....</b>         | <b>38</b>  |
| <b>BAB III PENYAJIAN DATA DAN ANALISIS DATA.....</b> | <b>45</b>  |
| <b>A. PENYAJIAN DATA .....</b>                       | <b>45</b>  |
| 1. Profil Informan .....                             | 45         |
| 2. Hasil Wawancara.....                              | 45         |

|                                                                                                                                        |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>B. ANALISIS DATA.....</b>                                                                                                           | <b>60</b> |
| 1. Kondisi Awal.....                                                                                                                   | 60        |
| 2. Desain Kelembagaan .....                                                                                                            | 62        |
| 3. Kepemimpinan.....                                                                                                                   | 65        |
| 4. Proses Kolaborasi .....                                                                                                             | 66        |
| <b>BAB IV .....</b>                                                                                                                    | <b>69</b> |
| <b>PENUTUP.....</b>                                                                                                                    | <b>69</b> |
| <b>A. KESIMPULAN.....</b>                                                                                                              | <b>69</b> |
| <b>B. SARAN .....</b>                                                                                                                  | <b>71</b> |
| <b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>                                                                                                             | <b>73</b> |
| <b>LAMPIRAN.....</b>                                                                                                                   | <b>76</b> |
| <b>A. DOKUMENTASI WAWANCARA.....</b>                                                                                                   | <b>76</b> |
| <b>B. DOKUMENTASI PEMBERDAYAAN PROGRAM MERGO WARAS ..</b>                                                                              | <b>78</b> |
| <b>C. SURAT PERJANJIAN KERJASAMA ANTARA PEMERINTAH DESA<br/>DUKUH KLOPO DENGAN PUSKESMAS DUKUH KLOPO<br/>KECAMATAN PETERONGAN.....</b> | <b>81</b> |



## DAFTAR TABEL

|                                                                                         |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|----|
| tabel 2. 1Batas Wilayah Kecamatan Peterongan, Kabupaten Jombang.....                    | 33 |
| tabel 2. 2 Wilayah Administratif.....                                                   | 33 |
| tabel 2. 3 Batas Wilayah Desa Dukuh Klopo Kecamatan Peterongan, Kabupaten Jombang ..... | 34 |
| tabel 2. 4 Struktur Organisasi Pemerintah Desa Dukuh Klopo.....                         | 34 |
| tabel 2. 5 Penduduk Menurut Umur dan Usia.....                                          | 36 |
| tabel 2. 6 Sarana dan Prasarana Pendidikan Desa Dukuh Klopo .....                       | 37 |
| tabel 2. 7 Sarana dan Prasarana Kesehatan .....                                         | 38 |
| tabel 2. 8 Daftar Orang Dengan Gngguan Jiwa Setiap Desa .....                           | 43 |
| tabel 3. 1 Data Informan.....                                                           | 45 |





## DAFTAR GAMBAR

|                                                                                                           |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| gambar 1. 1 Model Collaborative Governance Menurut Ansell dan Gash Sumber:<br>Ansell dan Gash (2008)..... | 23 |
| gambar 2. 1 Wilayah Kecamatan Peterongan .....                                                            | 32 |
| gambar 3. 11Data Presentasi Kesembuhan Pasien Per Lima Tahun.....                                         | 68 |

