

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Implementasi adalah suatu kegiatan atau suatu tindakan dari sebuah rencana yang dibuat secara terperinci untuk mencapai suatu tujuan. Implementasi mulai dilakukan apabila seluruh perencanaan sudah dianggap sempurna. Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap sempurna, berikut ini adalah pengertian tentang implementasi menurut para ahli, Menurut (Solichin, 2021) implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu atau pejabat-pejabat, kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Menurut (Agustino, 2016) Implementasi merupakan suatu proses penterjemahan peraturan kedalam bentuk tindakan sehingga dalam praktiknya implementasi kebijakan dapat dikatakan sebagai suatu proses yang sangat kompleks dan bermuatan politis karena ada pengaruh dari berbagai kepentingan.

Implementasi kebijakan adalah suatu tindakan yang dilakukan untuk mencapai suatu tujuan. Implementasi kebijakan biasanya dilakukan oleh suatu individu, lembaga pemerintahan ataupun swasta. Implementasi berhubungan dengan berbagai kegiatan yang difokuskan pada terlaksananya program. Dalam hal ini diperlukan suatu administrasi yang dapat mengatur atau mengorganisir kebijakan, menginterpretasikan serta menerapkan kebijakan yang sudah disepakati sebelumnya (Wahyu Kurniawan, dkk 2019).

Stunting adalah masalah kurang gizi kronis yang disebabkan oleh asupan gizi yang kurang dalam waktu cukup lama akibat pemberian makanan yang tidak sesuai dengan kebutuhan gizi. Stunting dapat terjadi mulai janin masih dalam kandungan dan baru nampak saat anak berusia dua tahun. Stunting disebabkan oleh masalah asupan gizi yang dikonsumsi selama kandungan maupun masa balita. Kurangnya pengetahuan ibu mengenai kesehatan dan gizi sebelum masa kehamilan, serta masa nifas, terbatasnya layanan kesehatan dan rendahnya akses makanan bergizi, rendahnya akses sanitasi dan air bersih juga merupakan penyebab stunting (Dian Rosa Sunaryo,dkk 2020).

Kekurangan gizi pada masa tumbuh kembang anak di usia dini akan menghambat perkembangan fisik, meningkatnya kesakitan, menghambat perkembangan mental anak, dan bahkan menyebabkan kematian. Balita yang mengalami masalah gizi stunting memiliki risiko terjadinya penurunan kemampuan intelektual, produktivitas, dan kemungkinan risiko mengalami penyakit degeneratif di masa mendatang (Buletin Jendela Data dan Informasi Kesehatan, 2018).

Berdasarkan kondisi diatas, pemerintah merumuskan berbagai kebijakan mengenai pelayanan kesehatan penderita stunting melalui Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2013 Tentang Gerakan Nasional Percepatan Perbaikan Gizi, menyatakan pemerintah daerah masing -masing dengan mengacu pada rencana dan program kerja yang disusun oleh gugustugas.

Pada Provinsi Sumatera Utara angka stunting masih cukup tinggi yaitu : 1166.929 anak. Berdasarkan pantauan peneliti terdapat 5 Kabupaten/Kota yang menjadi fokus pencegahan stunting di Provinsi Sumatera utara dan salah satunya

adalah Kabupaten Pakpak Bharat dengan jumlah penderita stunting yang masih tinggi yaitu 912 anak.

Berdasarkan data tersebut berikut 5 daerah dengan Stunting Tertinggi di tahun 2023.

Tabel 1.1 Kondisi Stunting Sumatera Utara

No	Kabupaten/Kota	Status	Jumlah Stunting	Persen tase
1.	Mandailing Natal	Zona Merah	1618	47.7 %
2.	Padang Lawas	Zona Merah	1091	42.0 %
3.	Pakpak Bharat	Zona Merah	912	40.8 %
4.	Nias Selatan	Zona Merah	367	36.7 %
5.	Nias Utara	Zona Merah	344	34.4 %

(Sumber : *tribunmedan* 2023)

Tabel tersebut menjelaskan bahwa Kabupaten yang berada di zona merah memiliki angka Stunting yang tinggi melebihi batas toleransi dan membutuhkan penanganan yang serius. Penderita stunting di Kabupaten Pakpak Bharat, masih sangat tinggi yaitu berjumlah 912 anak penderita stunting.

Peraturan Bupati Pakpak Bharat Nomor 40 tahun 2019 Tentang Percepatan Penurunan Stunting di kabupaten Pakpak Bharat menyatakan bahwa Kabupaten Pakpak Bharat dengan penderita stunting masing cukup tinggi sehingga dibutuhkan suatu langkah atau program dalam mengatasi hal tersebut.

Regulasi tersebut menjadi acuan Program Pencegahan Stunting berskala nasional. Pencegahan stunting termasuk ke dalam salah satu yang difokuskan dalam pembangunan kesehatan dikarenakan pertumbuhan di usia dini adalah hal yang penting untuk diperhatikan. Karena salah satu penyebab dari stunting yaitu bisa timbul dari faktor lingkungan, juga dari makanan yang dikonsumsi, baik

dilihat dari sumber gizinya atau vitaminy. Tingginya kasus stunting di Kabupaten Pakpak Bharat menjadikan acuan pemerintah untuk lebih memfokuskan terhadap keberhasilan pembangunan di kabupaten Pakpak Bharat khususnya pembangunan kesehatan. Kabupaten Pakpak Bharat sedang mengencarkan program pencegahan stunting di tiap-tiap desa.

Tabel 1.2  
Jumlah Stunting Pakpak Bharat

No	Kecamatan	Angka Bayi Lahir	Jumlah Stunting	Persentase
1.	Kerajaan	829	241	29.6 %
2.	Salak	813	209	25.2 %
3.	Pergetteng Getteng Sengkut	409	120	29.3 %
4.	Pagindar	117	31	26.4 %
5.	STTU Julu	325	95	29.4 %
6.	STTU Jehe	1011	271	26.8 %
7.	Siempat Rube	534	85	15.9 %

(Sumber : [pakpakhbarat.go.id](http://pakpakhbarat.go.id) 2023)

Jika dilihat dari data perkecamatan angka stunting disetiap Kecamatan Kabupaten Pakpak Bharat masih sangat tinggi, dari data tersebut Kecamatan Kerajaan menjadi Kecamatan dengan angka stunting tertinggi penderita stunting yaitu 241 Anak. Desa Sukaramai adalah salah satu desa yang berada dalam wilayah Kecamatan Kerajaan Kabupaten Pakpak Bharat yang diberikan keleluasaan dalam membangun kesejahteraan masyarakatnya dengan salah satunya pembangunan kesehatan dalam upaya pencegahan stunting yaitu untuk kemajuan desa.

Tabel. 1.3

## Prevelensi Balita Stunting Kecamatan Kerajaan Tahun 2020-2023

No	Tahun	Persentase Stunting
1.	2020	23,7%
2.	2021	25,1%
3.	2022	27,4%
4.	2023	29.6%

(Sumber: Puskesmas Sukaramai)

Tabel tersebut menjelaskan Dari hasil Riskesdas 2021 sampai dengan 2023 Kabupaten Pakpak Bharat tepatnya di Kecamatan Kerajaan memiliki prevelensi stunting sebesar 29,6%, dari standar WHO jika masalah stunting sudah diatas 20% harus segera ditanggulangi. Oleh Karena itu yang menyebabkan tingginya stunting mulai dari pola asuh, masalah ekonomi, masih kurangnya kesadaran masyarakat mengenai pentingnya penanganan awal stunting, belum maksimalnya pendamping dan pemantauan dari instansi Pemerintah.

Tabel 1.3  
Jumlah Stunting Kecamatan Kerajaan

No	Desa	Jumlah Penderita Stunting
1.	Sukarame	40 Anak
2.	Kuta saga	15 Anak
3.	Kuta meriah	21 Anak
4.	Perpulungen	20 Anak
5.	Perduhopen	23 Anak
6.	Majanggut 1	24 Anak
7.	Majanggut 2	25 Anak
8.	Pardomuan	32 Anak
9.	Kuta dame	11 Anak
10.	Surung mersada	30 Anak
	Total	241 Anak

(sumber : *Bidan Desa Sukaramai*)

Dari data diatas angka stunting disetiap Desa Kecamatan Kerajaan Kabupaten Pakpak Bharat masih sangat tinggi. Desa Sukarame menjadi Desa tertinggi penderita stunting yaitu 40 Anak. Program pencegahan stunting yang dilaksanakan oleh aparaturnya Desa khususnya oleh kader posyandu Desa Sukaramai serta peran dari pihak puskesmas yang dilakukan meliputi, penyuluhan untuk ibu hamil (pelayanan kesehatan ibu hamil), pemberian makanan tambahan untuk ibu hamil, pemberian makanan untuk bayi dan balita, serta penyuluhan kepada remaja menyangkut obesitas dan upaya pencegahan yang harus dilakukan, sehingga dapat meningkatkan pengetahuan remaja tentang upaya pencegahan stunting.

Tabel 1.4  
Data Stunting di Desa Sukaramai

No	Dusun	Jumlah Anak
1.	Dusun Pongkolan	23 Anak
2.	Dusun Petal	17 Anak
	Total	40 Anak

(Sumber : *Bidan Desa Sukaramai*)

Dari tabel diatas dapat diketahui data stunting di Desa Sukaramai masih menunjukkan angka stunting yang cukup tinggi, banyaknya balita yang mengalami stunting disebabkan oleh kurangnya pemahaman terhadap gizi balita, kurangnya kesadaran masyarakat terhadap kebersihan lingkungan serta tidak menjaga kebersihan makanan. Selama ini sebagian masyarakat Desa Sukaramai salah kaprah mengenai stunting. Kondisi tubuh anak yang pendek seringkali dianggap sebagai faktor keturunan (genetik), sehingga orangtua hanya menerima tanpa berbuat apa-apa untuk mencegahnya. Padahal genetika merupakan faktor determinan kesehatan yang paling kecil pengaruhnya. Sebagian masyarakat juga menganggap stunting hanya terjadi pada anak dari keluarga miskin, padahal stunting juga bisa terjadi pada anak keluarga dikota maupun di Desa.

Desa Sukaramai mengadakan berbagai program dan aktivitas yang disiapkan pemerintah untuk mencegah stunting yaitu melatih para petugas kesehatan dan kader posyandu agar mampu mendidik masyarakat dalam upaya pencegahan stunting . Salah satu tujuan diadakan program pencegahan stunting untuk memberikan acuan bagi pemangku kepentingan di Desa untuk pencegahan stunting di Desa.

Berdasarkan hasil observasi, peneliti menemukan beberapa indikasi yang mengarah pada belum optimalnya efektivitas program Stunting dalam upaya

mencegah timbulnya penderita stunting di Desa Sukaramai Kecamatan Kerajaan Kabupaten Pakpak Bharat. Adapun indikasi-indikasi permasalahannya sebagai berikut.

1. Kurangnya sarana dan prasarana penunjang untuk program pencegahan awal Stunting. Sehingga berdampak pada sulitnya masyarakat untuk mengakses ke tempat tersebut. Hal ini bisa dilihat dari tidak adanya kendaraan desa siaga dan fasilitas kesehatan di setiap posyandu yang masih kurang memadai.
2. Masih kurangnya kesadaran masyarakat mengenai pentingnya penanganan awal stunting. Bisa dilihat dari terbatasnya pemahaman masyarakat dalam pengetahuan kesehatan.
3. Belum maksimalnya pendampingan dan pemantauan dari instansi pemerintah. Sehingga kurangnya koordinasi maupun evaluasi dalam menyusun program pencegahan Stunting. Hal ini bisa dilihat dari kurangnya pengawasan dan evaluasi dari pihak terkait.

Sebagaimana fenomena tingginya angka Stunting di Kecamatan Kerajaan Kabupaten Pakpak Bharat maka dari itu pemerintah terkait menerapkan sebuah kebijakan yang bertujuan untuk menurunkan angka Stunting yang sangat tinggi. Namun pada saat penerapannya masih berjalan lambat dan hal tersebut dapat dilihat dari masih tingginya angka Stunting di Kecamatan Kerajaan Kabupaten Pakpak Bharat padahal kebijakan yang dikeluarkan sudah berjalan cukup lama akan tetapi tidak memberikan hasil yang memuaskan. Maka oleh sebab itu perlu dilihat implementasi dari kebijakan yang telah ada (sumber:peraturanpedia 2023).



## **1.2 Rumusan Masalah**

Adapun yang menjadi rumusan masalah dari latar belakang di atas dapat dirumuskan pertanyaan penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi Program Pencegahan Stunting di Desa Sukaramai Kecamatan Kerajaan Kabupaten Pakpak Bharat ?
2. Apa saja faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Program Pencegahan Stunting di Desa Sukaramai Kecamatan Kerajaan Kabupaten Pakpak Bharat ?

## **1.3 Fokus Penelitian**

Dari permasalahan dan latar belakang di atas, untuk memperluas ruang lingkup permasalahan dalam penelitian ini perlu ditetapkan fokus penelitian, agar diperoleh informasi dan data yang jelas terhadap aspek-aspek yang harus diteliti.

Adapun yang menjadi fokus penelitian ini adalah :

1. Implementasi Program Pencegahan Stunting di Desa Sukaramai Kecamatan Kerajaan Kabupaten Pakpak Bharat dilihat dari aspek, Pelaksanaan Program Kepentingan Manfaat, Sumber Daya Serta Peran Aktor.
2. Faktor pendukung dan penghambat Implementasi Program Pencegahan Stunting di Desa Sukaramai Kecamatan Kerajaan Kabupaten Pakpak Bharat. Faktor pendukung : PMT, Respon Masyarakat yang baik, Faktor Penghambat : SDM, kurangnya pemahaman masyarakat, ekonomi, Kondisi wilayah.

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

Tujuan Penelitian merupakan rumusan kalimat yang menunjukkan adanya hasil, sesuatu yang diperoleh setelah Penelitian selesai, sesuatu yang akan dicapai atau dituju dalam sebuah penelitian. Maka penelitian ini bertujuan :

1. Untuk mengetahui implementasi program Pencegahan Stunting di Desa Sukaramai Kecamatan Kerajaan Kabupaten Pakpak Bharat.
2. Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat implementasi program Pencegahan Stunting di Desa Sukaramai Kecamatan Kerajaan Kabupaten Pakpak Bharat.

#### **1.5 Manfaat Penelitian.**

Adapun manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Praktis

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan untuk Pertimbangan bagi Dinas Kesehatan dan Puskesmas untuk menyempurnakan program pencegahan stunting di Desa Sukaramai Kecamatan Kerajaan Kabupaten Pakpak Bharat.

2. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi tambahan referensi/ literatur serta menjadi acuan dalam penelitian serupa ditempat lain.

