

IMPLEMENTASI PERATURAN BUPATI CILACAP NOMOR 60 TAHUN 2019 TENTANG PENURUNAN STUNTING PADA KINERJA BIDAN DI WILAYAH CILACAP KOTA

Uti Lestari¹, Anisa Sevi Oktaviani², Wiwit Desi Intarti³

Akademi Kebidanan Graha Mandiri Cilacap
Jalan Dr. Soetomo No.4B Telp (0282) 534908
Email: anisasevi@gmail.com

Abstrak

Stunting merupakan masalah gizi utama yang sedang dihadapi Indonesia. Berdasarkan dari Pemantauan Status Gizi (PSG) selama tiga tahun terakhir ini, balita pendek memiliki prevalensi tertinggi dibandingkan dengan masalah gizi lainnya seperti gizi kurang, kurus, bahkan gemuk. Data terakhir bulan April 2020 yang didapat dari Dinas Kesehatan Kabupaten Cilacap terkait perkembangan jumlah penderita *stunting* di Kabupaten Cilacap, wilayah Cilacap Kota menduduki 3 besar dengan jumlah balita *stunting* terbanyak terutama wilayah Cilacap Selatan. **Subjek dan Metode:** Penelitian ini menggunakan model penelitian kualitatif interaktif analisis kebijakan yang dilakukan di Wilayah Cilacap Kota. Teknik sampling yang digunakan adalah *snowball sampling*, dengan informan utama adalah stake holder dan satu Bidan Koordinator di wilayah Cilacap Kota. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis dokumen melalui kuesioner. Validitas data dalam penelitian ini menggunakan triangulasi sumber. Analisis data dalam penelitian ini meliputi pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. **Hasil:** Peraturan Bupati ini memberikan pengaruh yang terhadap pemahaman konsep stunting pada masyarakat wilayah Cilacap Kota. Faktor-faktor institusional, faktor sosial dan ekonomi juga mempengaruhi implementasi Peraturan Bupati Cilacap No. 60 Tahun 2019. **Kesimpulan:** Pelaksanaan Peraturan Bupati Cilacap No. 60 Tahun 2019 di wilayah Cilacap Kota sudah efektif. Sedangkan faktor yang dominan mempengaruhi efektivitas pelaksanaan peraturan adalah faktor komunikasi, faktor sosial dan ekonomi.

Kata Kunci: *stunting*, *bidan*, *kebijakan*

Abstract

Stunting is the main nutritional problem that Indonesia is facing. Based on the nutrition Status Monitoring (PSG) for the last three years, short toddlers have the highest prevalence compared to other nutritional problems such as less nutrition, lean, and even fat. The last Data of April 2020 obtained from the health office of Cilacap District related to the development of stunting people in Cilacap Regency, Cilacap Kota occupies 3 large with the number of children stunting most especially the area of South Cilacap. Subject and method. This research uses qualitative model of interactive research policy Analysis conducted in Cilacap City area. The sampling technique used is snowball sampling, with the main informant being the stake holder and one midwife coordinator in the Cilacap city area. The data collection techniques used in this study are document analysis through questionnaires. The validity of the data in this study uses source triangulation. Data analysis in this study includes data collection, data reduction, data presentation, and withdrawal of conclusions. Results: This Regent regulation has an influence on understanding the concept of stunting in the community of Cilacap Kota. Institutional factors, social and economic factors also affect the implementation of the rule of Cilacap Regent No. 60 year 2019. Conclusion. The implementation of Cilacap Regent Regulation

No. 60 year 2019 in Cilacap city has been effective. While the dominant factor affects the effectiveness of regulatory implementation is a factor of communication, social and economic factors.

Keywords: *stunting, midwives, policies*

PENDAHULUAN

Kejadian stunting (balita pendek) merupakan masalah gizi utama yang telah dihadapi Indonesia. Berdasarkan dari Pemantauan Status Gizi (PSG) selama tiga tahun terakhir ini, balita pendek memiliki prevalensi tertinggi dibandingkan dengan masalah gizi lainnya seperti gizi kurang, kurus, bahkan gemuk (Kemenkes RI, 2018).

Stunting (pendek) merupakan suatu bentuk lain dari kegagalan pertumbuhan. *Stunting* terjadi mulai janin masih dalam kandungan dan baru nampak saat anak berusia dua tahun. Permasalahan *Stunting* merupakan isu baru yang berdampak buruk terhadap permasalahan gizi di Indonesia karena mempengaruhi fisik dan fungsional dari tubuh anak serta meningkatnya angka kesakitan anak, bahkan kejadian *stunting* tersebut telah menjadi sorotan WHO untuk segera dituntaskan (Kania, 2015).

Stunting disebabkan karena kekurangan gizi kronik, sehingga

anak lebih pendek dari usianya. Dimana kekurangan gizi dimaksud adalah kekurangan gizi pada masa 1.000 hari pertama kehidupan (HPK) atau sejak dalam kandungan hingga sampai umur 2 (dua) tahun yang lebih dikenal dengan baduta (Kemenkes RI, 2018). Stunting merupakan tanggung jawab bersama, dan harus dicegah bersama-sama, komitmen, penguatan kerja lintas sektor/ lintas program serta dilaksanakan terintegrasi dalam menurunkan stunting di Kabupaten Cilacap.

Secara global kebijakan dalam mengatasi kejadian stunting telah banyak dikeluarkan bahkan kebijakan tingkat dunia. Kebijakan tersebut difokuskan pada 1000 Hari Pertama Kehidupan (HPK) atau yang disebut dengan *Scaling Up Nutrition* (SUN) sampai dengan usia 24 bulan. WHO merekomendasikan 3,9% penurunan stunting per tahun untuk memenuhi target penurunan stunting

pada tahun 2025 yaitu 40% (Mitra LPPM, 2015).

Data prevalensi balita stunting yang dikumpulkan *World Health Organization* (WHO), Indonesia termasuk ke dalam negara ketiga dengan prevalensi tertinggi di regional Asia Tenggara/*South-East Asia Regional* (SEAR). Rata-rata prevalensi balita stunting di Indonesia tahun 2005-2017 adalah 36,4%.¹ Hasil Riset Kesehatan Dasar (Riskeddas) 2013 menunjukkan prevalensi stunting mencapai 37,2% dan tahun 2018 sebesar 30,8%, Kabupaten Cilacap masuk 100 Kab/Kota Lokus stunting se Indonesia. Data di Kabupaten Cilacap 36,3% (Rikesdas 2013) dan 32,1% (Rikesdas 2018).

Data terakhir bulan April 2020 yang didapat dari Dinas Kesehatan Kabupaten Cilacap terkait perkembangan jumlah penderita *stunting* di Kabupaten Cilacap, wilayah Cilacap Kota menduduki 3 besar dengan jumlah balita *stunting* terbanyak terutama wilayah Cilacap Selatan.

Penanganan stunting di Kabupaten Cilacap terus dilakukan

hingga Bupati mengeluarkan Peraturan Bupati No. 60 pada bulan Mei tahun 2019. Di dalamnya tertuang ketentuan, tujuan, langkah-langkah penanganannya hingga pencatatan dan pelaporan kejadian stunting.

Adapun tujuan penelitian adalah untuk menganalisis Implementasi Peraturan Bupati Cilacap Nomor 60 Tahun 2019 tentang Penurunan Stunting di Wilayah Cilacap Kota ditinjau dari segi latar belakang pelaksanaan, aspek pendukung, aspek penghambat serta hasil dari implementasi kebijakan tersebut.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini pada dasarnya merupakan penelitian kebijakan, khususnya kebijakan terkait stunting; dan penerimaan peraturan melibatkan persoalan-persoalan tumbuhnya pengetahuan, tumbuhnya persepsi dan sikap-sikap, dan penerimaan (adopsi) terhadap program penurunan stunting, menggunakan model penelitian kualitatif interaktif analisis kebijakan yang menguji tentang keefektifan dan keefisienan suatu

kebijakan, meliputi bagaimana pelaksanaan, faktor-faktor yang mempengaruhi dan hambatan-hambatan yang terjadi serta cara mengatasinya pada program penurunan stunting di Wilayah Cilacap Kota.

Teknik sampling yang digunakan adalah *snowball sampling*, yaitu mengumpulkan data dari informan satu ke informan lainnya, meningkat sampai data dianggap selesai terkumpul dan jawaban dari informan tidak menambah referensi (Djaelani, 2013). Informan utama adalah Bidan Koordinator dan Ahli Gizi di wilayah Cilacap Kota dan meningkat ke Bidan di Wilayah Cilacap Kota. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis dokumen melalui kuesioner yang dibagikan. Validitas data dalam penelitian ini menggunakan triangulasi sumber. Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah model interaktif Miles dan Hubberman (1984) dalam Gunawan 2014, yang terdiri dari empat langkah yaitu : pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kabupaten Cilacap memiliki 24 Kecamatan yang didalamnya terdapat beberapa desa dan kelurahan. Beberapa kecamatan yang berada dekat dengan kota administratif Cilacap adalah Kecamatan Cilacap Tengah, Cilacap Selatan dan Cilacap Utara. Ketiga kecamatan tersebut terdiri dari masing-masing dua Puskesmas, sehingga jika di total di wilayah Cilacap Kota terdapat 6 (enam) Puskesmas. Pengambilang sampel bermula dengan informan utama stake holder sebagai pemangku kebijakan dan bidan coordinator di salah satu Puskesmas, kemudian ditambah informan sebagai triangulasi di Puskesmas Cilacap Selatan, karena wilayahnya termasuk 3 besar stunting terbanyak di Kabupaten Cilacap, kader serta ibu balita, sehingga jumlah informan adalah 14 orang. Peraturan Bupati No. 60 Tahun 2019 tertanggal 30 Mei 2019 tentang Stunting telah berlaku selama satu tahun.

Karakteristik Informan dapat dilihat dalam tabel berikut,

Tabel 1. Karakteristik informan utama

No	Kode Informan	Umur	Pendidikan	Masa Kerja	Status Pegawai	Keterangan
1.	U 1	47 th	D3 Kebidanan	± 20 th	PNS	Stake Holder
2.	U 2	42 th	D3 Kebidanan	± 15 th	PNS	Bidan Koordinator

Sumber: Data Primer, tahun 2020

Dari beberapa karakteristik informan utama tersebut meliputi pendidikan dan masa kerja terdapat keterkaitan dan termasuk dalam faktor intrinsik. Sebagai stake holder yang ikut berperan dalam pengambilan kebijakan serta bidan coordinator yang mengkoordinasi bidan yang lebih junior dalam berkarya. Hal tersebut sejalan dengan teori yang ada bahwa faktor intrinsik diantaranya meliputi usia, pengalaman, pendidikan, pengetahuan, ketrampilan, sikap, kemauan, kesehatan, kepribadian, motivasi kerja, kepuasan kerja, situasi gaji dan pendapatan sangat mempengaruhi mutu sumber daya manusia (Mangkuprawira, 2007).

Tabel 2. Karakteristik informan triangulasi

No	Kode Informan	Umur	Pendidikan	Pekerjaan	Keterangan
1.	T 1	35 th	D 3	Bidan	Stake holder
2.	T 2	28 th	D 3	Bidan	Bidan koordinator
3.	T3	46 th	D 3	Bidan	
4.	T4	45 th	D 3	Bidan	
5.	T5	42 th	D 3	Bidan	
6.	T6	42 th	D 3	Bidan	
7.	T7	48 th	D 3	Bidan	
8.	T8	30 th	SMA	Ibu rumah tangga	Kader
9.	T9	35 th	SMA	Ibu rumah tangga	Kader
10.	T10	34 th	S1	Ibu rumah tangga	Ibu Balita
11.	T11	32 th	S1	Ibu rumah tangga	Ibu Balita

Sumber: Data Primer, tahun 2020

Dari berbagai uraian yang ada diatas mengenai informan triangulasi dapat disimpulkan bahwa umur seluruh informan lebih dari 30 tahun, dengan latar belakang pendidikan dari SMA, D3 Kebidanan hingga Sarjana. Masa kerja baik pada informan utama maupun informan triangulasi juga bervariasi. Dengan status kepegawaian yang berbeda mulai dari PNS, Bidan Desa hingga Bidan praktik mandiri ditambah ibu rumah tangga.

Berkenaan data yang diperoleh terkait Implementasi pada kinerja bidan menunjukkan kecenderungan terdapat tiga aspek penting: 1) Pemahaman tentang Penurunan Stunting, 2) Partisipasi tenaga kesehatan dan masyarakat, dan 3) perubahan sebelum dan sesudah adanya peraturan tentang stunting.

Pemahaman informan mengenai Peraturan Bupati Cilacap Nomor 60 Tahun 2019 hampir semua sama. Sementara pemahaman tentang stunting bervariasi tetapi dengan inti yang sama. Seluruh informan mengetahui betul makna stunting.

Pemahaman ini juga diikuti oleh masyarakat yang secara tidak langsung sosialisasi tentang stunting cukup berhasil. Hal tersebut sesuai dengan pernyataan tertulis informan T5 yaitu sebagai berikut:

“stunting dan upaya penurunannya disosialisasikan ketika pertemuan dengan tokoh-tokoh masyarakat dan pertemuan kader-kader Posyandu untuk kemudian diteruskan sehingga peraturan Bupati nomor 60 tentang Penurunan Stunting tersampaikan ke masyarakat secara luas”

Kader lain juga mengeluhkan tidak ada sosialisasi dari institusi terkait tentang Peraturan Bupati No. 60 Tahun 2019. Berikut petikan hasil wawancara dengan informan T8,

“Sosialisasi dilakukan melalui penyuluhan di Posyandu, Penyuluhan/ konseling kepada calon pengantin”

Hal ini sesuai dengan pernyataan dari salah satu ibu balita yang selalu datang setiap bulannya ke

Posyandu. Informan T11 menuturkan,

“Stunting hampir selalu disebut dalam penyuluhan di Posyandu dan balita diberi makanan tambahan”

Upaya penurunan stunting yang telah dijelaskan dalam peraturan Bupati No. 60 Tahun 2019 yang memenuhi kriteria dapat memudahkan dalam melakukan implementasi dan evaluasi kebijakan. Perubahan sebelum dan sesudah adanya peraturan tersebut juga dapat lebih dirasakan oleh sasaran kebijakan. Menurut penuturan Informan U1 sebagai pemangku kebijakan, meskipun langkah-langkah penurunan stunting belum dituangkan dalam bentuk panduan atau pedoman khusus, tetapi upaya penanganannya sudah disosialisasikan untuk wilayah masing-masing Puskesmas.

Peran tenaga kesehatan, tokoh masyarakat hingga orang tua balita yang saling berkesinambungan sangatlah penting. Partisipasi tokoh masyarakat terhadap pelaksanaan program penurunan stunting sudah baik. Pemberian dukungan dan pemberdayaan masyarakat sudah dilakukan. Informan T1 menyatakan

untuk menjawab pertanyaan penelitian tentang partisipasi tokoh masyarakat,

“Tokoh masyarakat sangat bersemangat dengan menggerakkan masyarakatnya untuk mengawasi dan memantau tumbuh kembang anak-anak yang stunting.”

Tidak hanya itu, partisipasi tokoh masyarakat juga dalam penyediaan dana untuk penyediaan makanan tambahan dan operasional Posyandu. Stunting menjadi salah satu prioritas dalam masalah yang harus segera ditangani. Kader T8 kembali menuturkan,

“permasalahan ini sering disampaikan Pak RT, pak RW dalam pertemuan warga. Bahkan digalang dana meskipun hanya seribu untuk dikumpulkan dan dijadikan dalam bentuk PMT untuk balita dan Ibu hamil. Kalo dari Puskesmas tidak ada dana, adanya dari pemerintah”

Pernyataan tersebut didukung oleh informan T2 yang menyebutkan bahwa dana untuk penanganan

stunting berasal dari APBD dan belum ada dari Puskesmas.

Beberapa hal yang sudah dijelaskan di atas seperti pemahaman peraturan, pemahaman makna stunting dan partisipasi tokoh masyarakat cenderung dapat mempengaruhi perubahan yang terjadi sebelum dan sesudah adanya Peraturan Bupati No. 60 Tahun 2019 ini. Hal ini dapat dilihat melalui pencapaian indikator keberhasilan proses pelaksanaan peraturan berdasarkan pada: a) Peningkatan frekuensi dan kualitas kegiatan advokasi dan KIE; b) Peningkatan kualitas pelayanan di Posyandu terkait dengan Ibu Hamil dan Bayi Balita; c) Kejadian stunting semakin menurun dari tahun 2019 di wilayah Cilacap Kota 1.142 balita menjadi 1083 balita pada bulan April 2020.

Upaya penanganan stunting yang tertuang dalam Peraturan Bupati Cilacap no. 60 Tahun 2019 sudah terlaksana secara efektif mempengaruhi pemahaman tentang stunting. Tiga aspek penting yang memberikan gambaran kesimpulan tersebut yaitu 1) Pemahaman Stunting, 2) Target Penurunan

Stunting, dan 3) perubahan sebelum dan sesudah adanya peraturan. Pertama, Pemahaman mengenai stunting tidak hanya berada pada tataran aktor pembuat kebijakan karena sosialisasi pada tataran tokoh masyarakat dan pelaksana kebijakan telah berjalan dengan baik. Sosialisasi merupakan factor komunikasi yang penting dalam suatu penerapan kebijakan dan peraturan baru. Hal ini sejalan dengan teori Edwards, menyebutkan salah satu faktor yang mempengaruhi keberhasilan maupun kegagalan dalam implementasi kebijakan adalah faktor komunikasi. Informasi mengenai kebijakan perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar dapat memahami apa yang menjadi isi, tujuan, arah, kelompok sasaran, sehingga hal-hal yang berhubungan dengan pelaksanaan peraturan dapat disiapkan oleh pelaku kebijakan, sehingga proses implementasi kebijakan bisa berjalan dengan efektif serta sesuai dengan tujuan kebijakan itu sendiri (Misroji, 2014).

Baiknya pemahaman terhadap stunting, membuat target dan

koordinasi berjalan dengan baik pula. Kinerja pelaksana kebijakan dan partisipasi masyarakat berjalan secara sinergis untuk mencapai tujuan. Dari situlah, perubahan sebelum dan sesudah adanya peraturan Bupati tentang stunting ini dapat dirasakan oleh pelaksana maupun sasaran kebijakan.

Faktor pendukung sosial dalam partisipasi terhadap peraturan ini berasal dari informasi dan dukungan dari tokoh masyarakat, Bidan dan pelaksana kebijakan lini lapangan seperti ahli gizi dan kader. Penelitian Mattila dan Wirtz tahun 2008 hampir sama, yang dimaksud faktor sosial yaitu masyarakat sekitar dan tenaga kesehatan, dan mengemukakan bahwa faktor sosial memberikan rangsangan dan pilihan untuk melaksanakan atau mengabaikan kebijakan yang sedang dijalankan di suatu pemerintahan terhadap perilaku seseorang.

Faktor ekonomi begitu berpengaruh terhadap sasaran kebijakan yang mayoritas memiliki status ekonomi menengah ke bawah, sangat terbantu dengan adanya program BPJS serta program

pemberian makanan tambahan yang bisa didapatkan secara gratis. Keluarga yang memiliki faktor ekonomi menengah kebawah dan didukung oleh pemerintah, dapat menggunakan fasilitas dengan lebih mudah.

KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa pelaksanaan peraturan Bupati Cilacap No. 60 Tahun 2019 sudah efektif. Sedangkan faktor yang dominan mempengaruhi efektivitas pelaksanaan peraturan tersebut adalah faktor komunikasi, faktor sosial, dan faktor ekonomi.

DAFTAR PUSTAKA

Djaelani AR. (2013). Teknik pengumpulan data dalam penelitian kualitatif. *Majalah Ilmiah Pawiyatan XX (1), Maret 2013*

Kania, D.(2015). *Indonesia Peringkat Lima Besar Anak Penderita Stunting.*

<https://lifestyle.okezone.com/read/2015/01/23/481/1096366/indonesia-peringkatlima-besar-anak-penderita-stunting>. Diakses pada tanggal 6 Juni 2020 pukul 21.05 WIB.

- Kemenkes RI. (2018a). Buletin Stunting. Kementerian Kesehatan RI, 1, 2.
- Mattila AS. and Wirtz J. (2008). The role of store environmental stimulation and social factors on impulse purchasing. *Journal of Services Marketing* 22 (7) pp. 562-567.
- Misroji. (2014). Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan penyebaran informasi publik mengenai Depok Cyber City pada Diskominfo Kota Depok. Tesis. Program Pascasarjana (S2) Universitas Esa Unggul Jakarta.
- Mitra LPPM. 2015. Permasalahan Anak Pendek (*Stunting*) dan Intervensi untuk Mencegah Terjadinya *Stunting* (*Suatu Kajian Kepustakaan*) *Stunting Problems and Interventions to Prevent Stunting (A Literature Review)*. Jurnal Kesehatan Komunitas: Vol. 2, No. 6.
- Profil Kesehatan Kabupaten Cilacap. 2019