

Implementasi Kebijakan Pencegahan dan Penurunan *Stunting* di Kabupaten Kupang

The Policy Implementation of Stunting Prevention and Reduction in Kupang Regency

Dominikus Fernandez¹, Belandina L. Long², Mariayani Oktafiana Rene^{3*}

E-mail: dominikus.fernandez@staf.undana.ac.id¹, belalong.bl@gmail.com², Mariayanirene@gmail.com³

^{1,2,3} Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik, Universitas Nusa Cendana

*corresponding author

Dikirimkan: 26-10-2023; Diterima: 08-01-2024; Diterbitkan: 09-01-2024

DOI: <https://doi.org/10.30996/jpap.v9i2.9723>

Abstract

Stunting is a public problem whose solutions use various approaches, policies, models, or specific analyses. This paper analyzes policy with a policy context approach such as Griendle's concept. The choice of this analysis is based on the consideration that the policy context aspect is always a determinant of policy performance. Power, interests, and strategies of the actors involved; institution and regime characteristics; compliance; and responsiveness. This research used qualitative methods, and the results were analyzed descriptively. The research location was in Kupang Regency, with overall observations including the center, the periphery, and the target groups. Data collection was organized using structured interviews, observation, and document study. The results show varied implementation performance between the observed areas due to the policy context, even though stunting prevention and reduction policies are based on and supported by the same policies and street-level implementation. It can be concluded that the policy context always determines implementation performance, and it is recommended that implementors always be more intensive and active in paying attention to variations in the policy environment.

Keywords: Implementation, Prevention, Reduction of Stunting

Abstrak

Stunting merupakan sebuah public problem yang solusinya menggunakan berbagai pendekatan, kebijakan, model ataupun analisis tertentu. Tulisan ini diarahkan pada analisis kebijakan dengan pendekatan konteks kebijakan seperti gagasan Griendle. Pilihan analisis ini lebih didasari atas pertimbangan aspek konteks kebijakan selalu merupakan determinan kinerja kebijakan. Kekuasaan, kepentingan dan strategi dari aktor-aktor yang terlibat (power, interest and strategies of actors involved), karakteristik rejim dan institusi (institution and regime characteristics), kepatuhan dan daya tanggap (compliance and responsiveness). Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dan hasilnya dianalisis secara deskriptif. Lokasi penelitian di Kabupaten Kupang dengan keseluruhan amatan meliputi the centre, the periphery and the target groups. Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara terstruktur, observasi, studi dokumen. Hasil penelitian menunjukkan terdapatnya performance implementation yang bervariasi antarwilayah amatan sebagai akibat konteks kebijakan meskipun implementasi kebijakan pencegahan dan penurunan stunting didasari dan didukung oleh kebijakan dan street level implementation yang sama. Simpulan yang dapat disampaikan bahwa konteks kebijakan selalu menentukan kinerja implementasi serta disarankan agar implementor selalu lebih intens dan aktif memerhatikan variasi lingkungan kebijakan.

Keywords: Implementation, Pencegahan, Penurunan Stunting

1. Pendahuluan

Salah satu penentu kualitas sumber daya manusia adalah kesehatan, inilah alasan yang

menjadikan kesehatan sebagai salah satu pilar pembangunan Indonesia 2045 (Bappenas, 2019). Pencapaian aspek kesehatan ini merupakan tantangan pemerintah Indonesia yang hingga saat ini masih mengalami permasalahan seputar peningkatan kualitas kesehatan masyarakat. Dampak jangka pendek tergambar pada resiko yang lebih besar pada morbiditas dan mortalitas, sementara dampak jangka panjang terlihat dalam bentuk obesitas, tubuh yang pendek di usia dewasa, perkembangan kognitif yang buruk, serta produktivitas dan pendapatan yang lebih rendah (Dewey & Begum, 2011; Maulina et al., 2023).



Gambar 1. Prevalensi *stunting* Kabupaten Kupang Tahun 2019-2023 (Sumber: Berbagai sumber diolah oleh peneliti, 2023)

Kabupaten Kupang merupakan salah satu daerah di Provinsi Nusa Tenggara Timur dengan prevalensi *stunting* yang tinggi. Berdasarkan gambar 1, diketahui selama lima tahun terakhir (2019-2023) terjadi penurunan presentase *stunting*. Pemerintah Kabupaten Kupang telah menargetkan penurunan prevalensi *stunting* ke 9.3% pada tahun 2024. Upaya penurunan prevalensi ini dilakukan melalui penetapan kebijakan, pembentukan tim terintegrasi pencegahan dan penurunan *stunting* lintas OPD serta melakukan pendekatan *collaborative governance* dengan untuk penurunan persentase di seluruh wilayah kabupaten.

Kebijakan merupakan tindakan yang memiliki tujuan dan cara untuk mencapainya (Cashore, 2014). Pemerintah Kabupaten Kupang sejak tahun 2019 telah mengeluarkan Peraturan Bupati Nomor 49 tahun 2019 tentang Percepatan pencegahan *Stunting*. Selanjutnya, pada tahun 2021 Pemerintah Kabupaten Kupang kembali mengeluarkan Peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Kupang Nomor 49 tahun 2019 tentang Percepatan Pencegahan dan Penurunan *Stunting*. Implementasi kebijakan tersebut diharapkan dapat menurunkan dan mencegah *stunting*, khususnya agar tercapai target prevalensi 9.3% pada tahun 2024.

Kebijakan publik merupakan segala sesuatu yang menjadi perhatian pemerintah dan mendorong pemerintah untuk mengambil tindakan (Demir, 2021; Winanda et al., 2021). Penerapan kebijakan pencegahan dan penurunan *stunting* di Kabupaten Kupang dilakukan

melalui strategi intervensi terintegrasi yang meliputi intervensi gizi spesifik dan gizi sensitif.

Dinas Kesehatan Kabupaten Kupang beranggapan bahwa tingginya *stunting* di kabupaten ini dipengaruhi oleh berbagai faktor, seperti anggaran untuk pelaksanaan program yang terbatas, masih rendahnya koordinasi antara OPD dan masih kurangnya perhatian dan pola asuh orang tua terhadap Balita *stunting*, faktor lingkungan fisik, lingkungan sosial dan ekonomi serta budaya. Adanya berbagai hambatan dalam proses implementasi kebijakan ini, menunjukkan bahwa implementasi kebijakan memang merupakan sebuah proses yang kompleks (Hudson et al., 2019). Gagalnya pencapaian tujuan kebijakan dalam proses implementasi juga disebabkan tidak adanya jaminan kebijakan yang dipilih dikomunikasikan dengan baik oleh target, sehingga memberikan hasil yang diinginkan (Coleman et al., 2021).

Grindle (2017) menjelaskan implementasi kebijakan sebagai suatu proses umum dari tindakan-tindakan administratif. Menurutnya keberhasilan implementasi kebijakan sebagian besar ditentukan oleh tingkat implementasi kebijakan yang terdiri atas isi kebijakan (*content of policy*) dan konteks implementasi (*context of policy*). Merujuk pada model implementasi kebijakan Merilee Grindle (2017), permasalahan kurangnya perhatian dan pola asu dari orang tua dan kurangnya dukungan dari masyarakat dalam implementasi kebijakan *stunting* merupakan permasalahan dari sisi lingkungan kebijakan (*context of policy*). Dimensi-dimensi dari lingkungan kebijakan (*context of policy*) terdiri atas (1) kekuasaan yang berkaitan dengan kepentingan dan strategi aktor yang terlibat (2) karakteristik lembaga dan penguasa, (3) kepatuhan daya tanggap (Mangkuto & Widiyanto, 2019; Mubarok et al., 2020).

Permasalahan dalam upaya pencegahan dan penurunan prevalensi *stunting*, khususnya dalam proses implementasi kebijakannya seperti; keterbatasan tenaga kesehatan masyarakat (Miranda et al., 2023), motivasi dari kader dalam pencegahan *stunting* (Mediani et al., 2022), kondisi masyarakat yang kurang pengetahuan dan kesadaran akan pentingnya pencegahan *stunting* (Nurva et al:2023); Imanuel, (2022), kurangnya dukungan dari masyarakat karena adanya anggapan *stunting* terjadi karena keturunan Fallo, (2020). Penelitian yang secara khusus mengkaji konteks/ lingkungan kebijakan yang turut berdampak dalam proses implementasi suatu kebijakan. Kebijakan terkait penurunan *stunting*, padahal seperti yang disampaikan oleh Grindle (2017) konteks kebijakan merupakan salah satu faktor penting yang menentukan keberhasilan implementasi sebuah kebijakan. Oleh karena itu penelitian ini bertujuan untuk menjawab penelitian: bagaimana implementasi kebijakan pencegahan dan penurunan *stunting* di Kabupaten Kupang dengan menggunakan analisis lingkungan kebijakan (*context of poliy*). Penanganan dari masalah *stunting* perlu dilakukan sesuai dengan aturan dan masalah yang menjadi esensi yang diatur oleh pemerintah.

2. Metode

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan mempertimbangkan masalah yang diangkat. Lokasi penelitian di Kabupaten Kupang; pengumpulan data dilakukan melalui wawancara terstruktur, observasi serta studi dokumen yang telah dipublikasikan oleh pemerintah Kabupaten Kupang. Penentuan informan menggunakan teknik *purposive*, Keseluruhan amatan meliputi semua organisasi dan aktivitasnya berkaitan dengan implementasi pencegahan dan penurunan *stunting* yang meliputi: a) OPD pelaksana program pencegahan dan penurunan *stunting* di Kabupaten Kupang b) camat, lurah dan kepala desa di Kabupaten Kupang; c) kepala Puskesmas dan kader Posyandu. Fokus dalam penelitian adalah konteks kebijakan seperti yang digagaskan oleh Grindle meliputi: a) kekuasaan, kepentingan serta strategi aktor yang terlibat dalam hal ini kewenangan seperti yang diatur dalam Peraturan Bupati Nomor 19 tahun 2021. b) karakteristik lembaga dan penguasa, dalam hal ini sikap dan ciri organisasi pelaksana dan *street level implementation* c) kepatuhan dan daya tanggap, dalam hal ini terkait ketaatan terhadap aktivitas yang distrukturkan serta sensitivitas terhadap kondisi sosial, ekonomi dan budaya para *street level implementation*.

3. Hasil dan Pembahasan

Implementasi kebijakan merupakan tahapan dimana pemerintah menetapkan sebuah kebijakan untuk dilaksanakan, baik itu oleh lembaga pemerintah, lembaga swasta, ataupun masyarakat. Implementasi bukanlah sebuah proses yang mudah dalam kebijakan publik, hal ini seperti yang diungkapkan oleh (Howlett & Ramesh, 1995) bahwa implementasi program kebijakan, tidaklah sesederhana perencanaan, hal ini berkaitan dengan sifat dari masalah yang ditangani, keadaan lingkungan sekitar, atau organisasi sebagai penanggung jawab atas program yang diberikan.

Stunting merupakan hasil dari kombinasi faktor gizi yang tidak memadai dan kondisi lingkungan yang tidak mendukung pertumbuhan anak. Faktor- faktor seperti kekurangan gizi, infeksi berulang, akses terbatas ke air bersih, dan kurangnya perawatan kesehatan yang memadai dapat menyebabkan terjadinya *Stunting* pada anak-anak. Ketika tidak pendidikan rendah, pengetahuan tentang gizi yang seimbang dan cara memilih dan mempersiapkan makanan bergizi mungkin terbatas (Nurchayani & Chandra, 2023; Sufri et al., 2023).

1) Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor

Kepala daerah melimpahkan wewenang dan tanggung jawab pencegahan *stunting* kepada Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian, dan Pengembangan Daerah Kabupaten

Kupang (BP4D) dan dibantu oleh Tim Percepatan Pencegahan Stunting, Tim ini bertugas melakukan koordinasi dan komunikasi efektif lintas program dan sektor dalam upaya pencegahan stunting; mengkaji dan menganalisis permasalahan stunting dan perbaikan gizi; merencanakan tujuan, sasaran, prioritas, strategi dan program pencegahan stunting; dan melaksanakan mapping (pemetaan) peran lintas sektor terkait dengan pencegahan stunting; serta melakukan monitoring dan evaluasi program pencegahan stunting. Tim koordinasi penanganan stunting di Kabupaten Kupang terdiri atas tim koordinasi tingkat kabupaten, yang terdiri atas Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (P2KB3A) yang merupakan leading sector dalam pelaksanaan kebijakan ini, BP4D, Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan, Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan Kepemudaan dan olahraga serta Dinas sosial. Tim koordinasi tingkat kecamatan terdiri atas camat yang bertanggung jawab sebagai koordinator percepatan pencegahan stunting di wilayah kecamatan. Dan tim tingkat desa dan kelurahan sebagai tim pelaksana yang memiliki peranan paling penting dalam mendukung pelaksanaan program pencegahan dan penurunan stunting di Kabupaten Kupang, karena merupakan pihak yang bersentuhan langsung dengan kelompok sasaran.

Pemerintah kabupaten Kupang juga mengeluarkan pelayanan tiga meja dalam menuntaskan *stunting*, yaitu: meja pertama; registrasi peserta oleh kader, meja kedua; melakukan penimbangan berat badan dan pengukuran tinggi badan, meja ketiga; pencatatan hasil pengukuran berat dan tinggi badan oleh kader Posyandu, belum ada sosialisasi dari kader Posyandu, Dinas Kesehatan, Dinas Pertanian, dan P2KB3A, Dinas Sosial dan dinas lainnya. Ini menunjukkan komitmen yang masih rendah oleh lembaga pelaksana, padahal komitmen pelaksana merupakan unsur penting untuk mendukung implementasi kebijakan (Mirasherly et al., 2023).

Upaya penanganan *stunting* dilakukan dengan mengoptimalkan peran pemerintah secara lintas OPD, kecamatan dan pemerintah desa/lurah agar terjadi percepatan pencegahan dan penurunan stunting. Kebijakan khusus penanganan stunting di dilakukan melalui Peraturan Bupati Kupang, Nomor 49 Tahun 2019 dan Peraturan Bupati Nomor 19 Tahun 2021 dengan tujuan Perbaikan pola konsumsi, Perbaikan Perilaku sadar gizi, Peningkatan akses dan mutu pelayanan gizi, dan Peningkatan sistem kewaspadaan pangan dan gizi dengan sasaran Remaja putri, wanita usia subur, ibu hamil, ibu menyusui, anak dibawah usia 6 bulan dan anak usia 7 – 23 bulan.

Terkait dengan kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor dalam implementasi kebijakan pencegahan dan penurunan *stunting* di Kabupaten Kupang pada prinsipnya

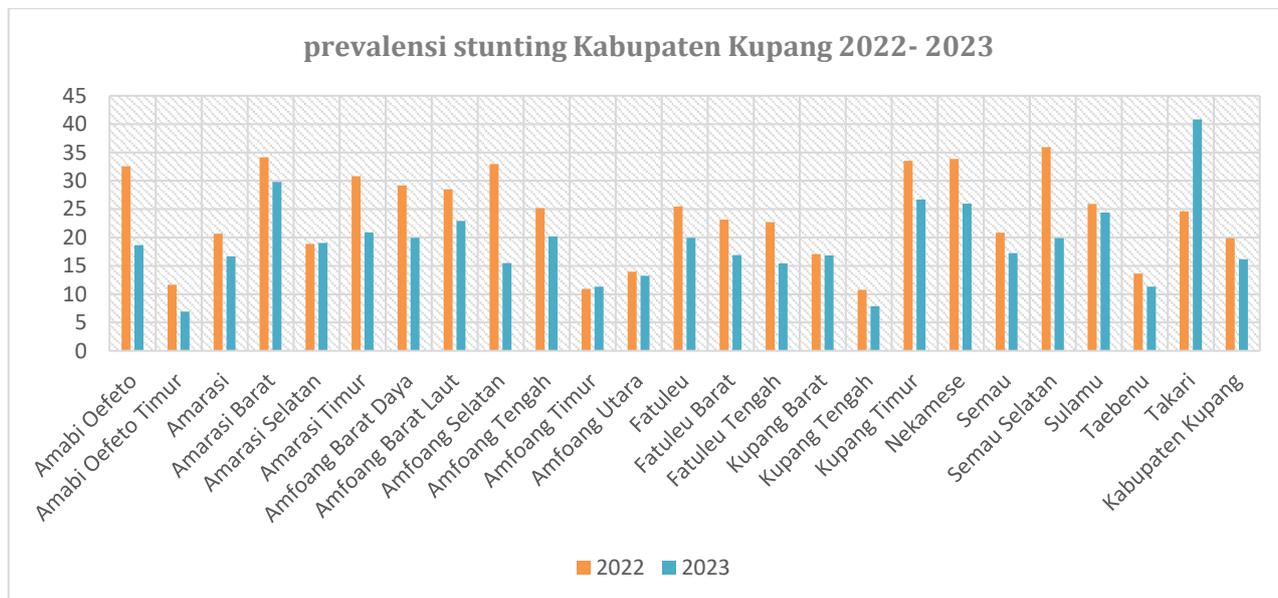
dilaksanakan seperti yang telah diuraikan dalam Peraturan Bupati Nomor 49 Tahun 2019; mulai dari bupati sebagai pemegang kekuasaan eksekutif yang memberikan tanggung jawab kepada tim percepatan penurunan *stunting* lintas OPD secara terpadu. Pada tataran normatif kebijakan ini diharapkan dapat diimplementasikan secara terintegrasi lintas OPD, kolaboratif serta terpadu, koordinasi ini penting untuk memastikan kohorensi kebijakan ditingkat pemerintahan (Bolger & Doyon, 2019; Yu et al., 2022), kolaborasi antara pemangku kepentingan dapat menghasilkan program pengurangan *stunting* yang sukses (Hayu, 2023) oleh karena itu implementasi kebijakan *stunting* di Indonesia penting dilakukan melalui kolaborasi lintas sektoral (Miranda et al., 2023).

Berdasarkan hasil observasi ditemukan hanya beberapa OPD yang secara aktif dan intensif terlibat penuh dalam upaya pencegahan dan penurunan *stunting* di kabupaten ini meskipun juga terbaca bahwa masing-masing OPD selalu berusaha mengejar/mencapai kinerja instansinya. Ditemui juga data yang menunjukkan bahwa beberapa OPD sering tidak hadir pada saat kegiatan di Posyandu serta ketika rapat koordinasi tim di level kabupaten beberapa OPD hanya mengirimkan stafnya (meskipun diketahui bahwa rapat koordinasi akan menghasilkan keputusan strategis). Hasil wawancara dengan Kepala Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (P2KB3A) diketahui hingga saat ini dalam pelaksanaan program penanggulangan *stunting* masih belum sepenuhnya dapat berjalan dengan baik karena masih kurangnya koordinasi oleh setiap lembaga pelaksana, padahal berbagai hasil penelitian membuktikan koordinasi antara multi sector mampu menurunkan prevalensi *stunting* (Herawati & Sunjaya, 2022), koordinasi juga menjadi penting karena memastikan tujuan organisasi tercapai dengan cara yang efektif dan efisien (Afandi et al., 2023)

Kebijakan percepatan pencegahan dan penurunan *stunting*, telah terjadi penurunan prevalensi *stunting* di Kabupaten Kupang seperti yang ditunjukkan pada gambar 2, meskipun terdapat variasi perkembangan di setiap kecamatan, diketahui terdapat tiga kecamatan yaitu Kecamatan Amarasi Selatan, Kecamatan Amfoang Timur dan Kecamatan Takari yang mengalami peningkatan atas prevalensi *stunting* dari tahun 2022 ke tahun 2023. Selain itu masih terdapat 22 Kecamatan dengan prevalensi *stunting* di atas 10%, sehingga untuk mencapai target 9.3% di tahun 2024 masih menjadi tantangan bagi Pemerintah Kabupaten Kupang.

Hasil wawancara dengan Kabid Kesmas kabupaten Kupang juga menunjukkan bahwa hampir sebagian besar OPD yang terlibat dalam tim percepatan pencegahan *stunting* tidak bekerja secara optimal; selanjutnya dikatakan bahwa sebagian besar OPD hanya berorientasi

pada kinerja OPDnya dan bukan *sinergitas performance policy* disamping itu memang disadari bahwa aspek ekonomi, social (Subramanian et al., 2016), serta aspek lingkungan fisik keluarga yang terindikasi *stunting* turut menentukan (Ademas et al., 2021).



Gambar 2. Prevalensi stunting Kabupaten Kupang Tahun 2022 dan 2023 (Sumber: Dinas Kesehatan Kabupaten Kupang (2023))

Selanjutnya berkaitan dengan strategi implementor kebijakan pencegahan dan penurunan *stunting* di Kabupaten Kupang merujuk kepada strategi nasional percepatan dan pencegahan *stunting* periode 2018- 2024. Hasil wawancara dengan Kabid Dinas BP4D diketahui bahwa pihak-pihak yang terlibat sebagai implementor kebijakan ini menyusun dan melaksanakan program kerja dengan merujuk kepada dua kegiatan utama yaitu intervensi gizi spesifik dan intervensi gizi sensitive. Hasil wawancara dengan Pengelola gizi Dinkes Kabupaten Kupang berkaitan dengan pelaksanaan intervensi gizi spesifik oleh sektor kesehatan dilakukan secara berjenjang, mulai dari Dinas Kesehatan sebagai tim koordinasi di tingkat kabupaten, Kepala UPT Puskesmas sebagai tim koordinasi tingkat kecamatan dan bidan desa, PL KB, kader Posyandu, sebagai pelaksana di tingkat desa atau kelurahan. Strategi yang digunakan untuk memperkuat koordinasi dan komunikasi dari para pelaksana mulai dari tingkat kabupaten hingga tingkat desa atau kelurahan adalah dengan melakukan pertemuan rutin setiap 3 bulan dan 6 bulan sekali untuk memberikan laporan terkait perkembangan dan hambatan dalam pelaksanaan program kerja di lapangan. Walaupun, di dalam Peraturan Bupati Nomor 49 Tahun 2019 dijelaskan bahwa pelaksana dari program intervensi gizi spesifik adalah sektor kesehatan, namun berdasarkan hasil penelitian diketahui berbagai OPD lainnya juga turut terlibat dalam melakukan kegiatan ini, seperti Dinas P2KB3A yang bekerjasama dengan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan memberikan pemahaman kepada remaja putri di sekolah-sekolah

terkait kesehatan reproduksi dan pola hidup sehat, selain itu juga dilakukan pembagian tablet tambah darah bagi remaja putri di sekolah-sekolah setiap bulan.

Kegiatan intervensi gizi sensitif, yaitu program yang ditujukan untuk pembangunan dan pengembangan akses kesehatan seperti perbaikan jalan desa, penyediaan air bersih (Pamsimas), usaha pertanian komoditi lokal serta dilakukan melalui upaya perubahan perilaku masyarakat. Pelaksanaan kegiatan ini juga dilakukan secara berjenjang mulai dari OPD di tingkat Kabupaten yaitu; Dinas P2KB3A yang melakukan program Percepatan Penurunan dan pencegahan *stunting* melalui intervensi gizi spesifik dan sensitif, dengan melakukan pencegahan dari hulu, yaitu melalui pembinaan kepada pasangan yang akan menikah, ibu hamil, dan ibu pasca melahirkan dari usia 0-59 bulan. Pembinaan kepada pasangan yang akan menikah diberikan berupa edukasi seksual dan reproduksi, serta edukasi gizi pada remaja yang dilakukan dengan bekerja sama dengan sekolah.

Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan juga terlibat dalam implementasi pencegahan dan penurunan *stunting* melalui program pemberian benih sayuran dan anakan kelor. Dinas Pendidikan dan kebudayaan menyelenggarakan program kerja untuk mendukung upaya pencegahan dan penurunan *stunting* mulai dari tingkat PAUD hingga tingkat Sekolah Menengah Pertama (SMP), selain itu Dinas Pendidikan dan Kebudayaan juga merupakan OPD yang terlibat kerjasama langsung dengan pihak NGO Save the Children dan Nutrition International untuk menyelenggarakan kegiatan edukasi kesehatan dan gizi melalui program *Better Investment for Stunting Alleviation* (BISA) di tingkat SD dan SMP. Dinas Sosial melakukan pendataan kepada masyarakat yang kurang mampu atau masyarakat miskin di Kabupaten Kupang baik itu yang terdampak *stunting* ataupun yang mengalami kemiskinan ekstrim, sehingga data ini dapat digunakan untuk pemberian bantuan. Kegiatan intervensi gizi sensitif di tingkat Desa atau Kelurahan dilakukan oleh Kader Posyandu, Bidan Desa, PL KB dan juga tokoh-tokoh agama yang dilibatkan untuk memberikan informasi kepada masyarakat terkait *stunting* dan upaya pencegahan *stunting*. Pelibatan berbagai pihak diharapkan menjadi cara yang startegis dalam menurunkan *stunting* (Azizah, 2023; Botero-Tovar et al., 2020; Permatasari et al., 2022).

Salah satu program yang digagas Pemerintah Kabupaten Kupang saat ini untuk mendukung strategi nasional pencegahan dan penurunan *stunting* adalah Program Orang Tua Asuh. Program ini menggunakan strategi pelibatan seluruh Kepala OPD Kabupaten Kupang, Anggota Legislatif dan juga Kepala Lembaga Negara yang berada di Kabupaten Kupang seperti Kapolsek dan Kepala Kejaksaan sebagai orang tua asuh bagi anak *stunting*. Orang Tua Asuh akan terlibat untuk memberikan bantuan dan memperhatikan anak *stunting*, sehingga diharapkan mendukung percepatan pemulihan kondisinya menjadi anak yang sehat.

2) Karakteristik Lembaga dan Penguasa

Indikator berikutnya yang harus diperhatikan dalam konteks implementasi kebijakan adalah karakteristik lembaga dan penguasa. Implementasi kebijakan terjadi dalam lingkungan kelembagaan tertentu dan membutuhkan struktur dan organisasi tertentu untuk melaksanakannya, yang mengalokasikan kekuasaan pengambilan keputusan dan menciptakan peran-peran tertentu dalam proses implementasi (Sager & Gofen, 2022). Keunggulan yang dimiliki oleh lembaga pelaksana dapat menjadi faktor kunci dalam tata kelola yang efektif dalam pelaksanaan kebijakan (Dong et al., 2022). Dalam implementasi setiap kebijakan diperlukan keterbukaan dan kejelasan setiap rincian kegiatan yang dilakukan oleh pelaksana sehingga dapat dipahami pada *street level implementation*, dan tidak menimbulkan kebingungan (Rahmadanita et al., 2019). Implementasi kebijakan pencegahan dan penurunan *stunting* di Kabupaten Kupang telah dijelaskan dilakukan secara berjenjang mulai dari koordinasi tingkat Kabupaten, koordinasi tingkat kecamatan dan pelaksana di tingkat desa dan kelurahan.

Merujuk pada sistem pelaksanaan yang berjenjang ini maka menuntut OPD atau pihak yang terlibat memiliki keterbukaan untuk bekerjasama yang baik melalui komunikasi dan koordinasi dua arah, sehingga informasi khususnya terkait kejelasan program kerja dapat tersampaikan dengan baik. Untuk mendukung koordinasi dan komunikasi ini, dalam isi kebijakan telah ditentukan pihak-pihak yang diberi kewenangan sebagai koordinator mulai dari BP4D di tingkat kabupaten dan camat di tingkat kecamatan. Permasalahan dalam lembaga pelaksana kebijakan pencegahan dan penurunan *stunting* di Kabupaten Kupang terjadi dalam penyelenggaraan program orang tua asuh sesuai dengan hasil wawancara dengan Camat Kupang Tengah, pihaknya menyampaikan bahwa pelaksanaan Program Orang Tua Asuh di Kecamatan Kupang Tengah belum berjalan dengan maksimal.

Kurangnya koordinasi antara dirinya sebagai Camat yang bertanggung jawab pada tingkat kecamatan dan para orang tua asu, menurutnya hal ini terjadi karena dirinya selaku camat sungkan untuk menghubungi dan mengklarifikasi terlebih dahulu terkait program ini kepada Kepala OPD dan juga Pimpinan Lembaga Negara yang berada di Kabupaten Kupang karena perbedaan struktur Jabatan, Camat adalah Pejabat Eselon III sementara Kepala Dinas adalah pejabat Eselon II. Adanya permasalahan komunikasi karena struktur jabatan ini menggambarkan belum adanya kejelasan peran dan tanggung jawab dalam pelaksanaan kebijakan, padahal kejelasan akan peran dan tanggung jawab yang harus diemban oleh masing-masing bagian sehingga dapat mendukung kinerja organisasi baik secara individu dan juga mendukung upaya kerjasama antar organisasi (Gil-Garcia et al., 2019). Kesadaran paling penting dalam proses penerapan kebijakan perlu untuk dimiliki oleh setiap instansi yang

berkepentingan dengan masalah tersebut (Alim et al., 2022).

3) Kepatuhan dan Daya Tanggap

Grindle, (2017) menjelaskan bahwa kepatuhan dan daya tanggap terhadap kebijakan juga merupakan faktor penting yang harus terpenuhi dalam konteks kebijakan. Kepatuhan dan daya tanggap dalam kajian ini ditinjau dari 2 perspektif, yaitu dari implementor kebijakan pencegahan dan penurunan *stunting* Kabupaten Kupang (OPD) dan dari masyarakat yang menjadi sasaran kebijakan. Secara umum dapat dikatakan bahwa kepatuhan dan daya tanggap belum terklasifikasi baik. Pandangan ini sesuai dengan hasil observasi di tingkat Posyandu; terlihat bahwa meskipun telah disediakan 5 meja pelayanan yang seharusnya ditempati oleh petugas yang berasal dari OPD yang ditetapkan dalam SK Bupati tentang pencegahan dan penurunan *stunting* akan tetapi rata-rata setiap kegiatan hanya dihadiri oleh petugas 2 OPD; sementara itu berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa narasumber dapat disampaikan bahwa setiap rapat koordinasi tim OPD kabupaten biasanya hanya dihadiri \pm 4 OPD disampaikan juga bahwa OPD yang hadir itupun hanya menampilkan data yang diterimanya dan bersumber dari Dinkes. kepatuhan dan daya tanggap belum terklasifikasi baik menjadi penyebab kebijakan tidak dapat sepenuhnya diimplementasikan dengan baik (Lambali,, 2022);

Sebenarnya OPD yang berada dalam tim pencegahan dan penurunan *stunting* dapat terlibat optimal jika ditunjang dengan anggaran yang disiapkan oleh daerah --- tetapi kenyataannya anggaran yang bersumber dari APBD tidak tersedia dan selama ini dana yang digunakan oleh OPD bersumber dari dana operasional dinas yang sangat terbatas; anggaran yang terbatas merupakan salah satu faktor yang menyebabkan tidak tercapainya target dari kebijakan *stunting* di Indonesia (Milwan & Sunarya, 2023), disamping itu program-program yang diusulkan oleh OPD dalam rangka pencegahan dan penurunan *stunting* di kabupaten ini sangat tergantung kepada persetujuan pemerintah pusat.

Implikasi lanjutnya adalah OPD yang terlibat dalam tim pencegahan dan penurunan *stunting* lebih berorientasi kepada kinerja OPDnya sesuai dengan Tupoksi yang ada. Dipihak lain pemerintah desa sebagai pihak yang diharapkan memiliki kepatuhan dan daya tanggap yang tinggi, belum menampilkan peran yang bermakna, padahal peran aktif dari pemerintah desa merupakan sesuatu yang penting dibutuhkan dalam kebijakan *stunting* (Indra & Khoirunurrofik, 2022). Hal ini terlihat dari hampir semua dana transfer pemerintah pusat hanya untuk membeli pangan lokal seperti: sorghum, beras merah, tempe/tahu, ikan, telur ayam/puyuh, kelor serta pembayaran honor kader; tidak terdapat desa yang mengalokasikan dana pusat (20%) untuk pemberdayaan keluarga yang memiliki anak *stunting* seperti: menanam sayur, ternak ayam lokal, menanam sorghum. Selain hal yang disampaikan ini,

kepekaan terhadap kondisi fisik keluarga yang memiliki anak *stunting* juga dapat dikatakan sangat rendah --- Data Dinas perumahan, kawasan pemukiman dan pertanahan Kabupaten Kupang tahun 2022 menunjukkan masih terdapat 24.669 rumah yang masuk dalam katagori tidak layak huni. Klasifikasi standar kesehatan WC sehat di Kabupaten Kupang juga menunjukkan masih terdapat 2.763 WC tidak sehat dan menumpang WC 1.521.

Kepatuhan dan daya tanggap kelompok sasaran juga menjadi faktor yang mempengaruhi. Permasalahan yang ditemukan di lapangan adalah kurangnya daya kepatuhan dan daya tanggap masyarakat yang menjadi sasaran kebijakan. Hasil wawancara dengan Kasubsi Kesehatan Masyarakat, Pengelolaan Gizi Puskesmas dan Bidan Desa menunjukkan hasil yang sama terkait kurangnya daya tanggap dan kepatuhan masyarakat, yang juga menjadi faktor dominan masih tingginya angka *stunting* di Kabupaten Kupang. Selanjutnya dijelaskan, walaupun telah diadakan sosialisasi, pendampingan, bahkan pemberian bantuan, dan juga program pemberian makanan terpadu, hingga kini masih sulit merubah pola pikir dan perilaku masyarakat untuk hidup sehat. Sementara itu dari pihak masyarakat, yaitu orang tua dari anak *stunting* berdasarkan hasil penelitian mengakui bahwa masih sulit bagi mereka untuk menerapkan pola hidup sehat dengan mengkonsumsi makanan yang bergizi, mereka masih sangat bergantung pada bantuan pemerintah (PKH), pihak pemerintah desa ataupun Puskesmas, hal ini dikarenakan keterbatasan ekonomi dan juga keterbatasan waktu, orang tua yang mayoritas petani dan pedagang harus menitipkan anak Balita untuk diasuh oleh nenek atau pihak keluarga lainnya yang implikasinya kurang memerhatikan komposisi gizi makanan yang dikonsumsi oleh anak. Jenis pekerjaan selalu menentukan tingkat pendapatan --- seperti diketahui bahwa sebagian besar rumah tangga yang anaknya terklasifikasi *stunting* adalah buruh tani musiman.

Secara umum diketahui penyebab *stunting* diantaranya: pola asuh yang kurang baik, kurangnya pengetahuan ibu mengenai kesehatan dan makanan yang bergizi, rendahnya akses rumah tangga ke makanan bergizi (akibat rendahnya pendapatan), rendahnya akses terhadap air bersih dan sanitasi. Hasil wawancara dengan kader Posyandu dapat disampaikan: sebagian besar orangtua Balita *stunting* hanya menempuh pendidikan dasar dan atau menengah sehingga kurang memahami makna, konsekuensi dan dampak *stunting* yang selanjutnya berpengaruh terhadap pola asuh, pola asupan, serta perhatian dan penanganan terhadap anak *stunting*. Masih terdapatnya pandangan masyarakat berkaitan dengan pantangan selama kehamilan seperti: memakan jagung pipil, kerak nasi, telur serta daging olahan seperti abon dan dendeng termasuk suami dari ibu hamil tidak boleh membunuh hewan; selain itu terdapat kebiasaan ibu menyusui membuang air susunya sebelum diberikan kepada anaknya karena

menganggap basi air susunya tersebut.

4. Simpulan

Hasil penelitian dan analisis terhadap konteks kebijakan dengan bersandarkan kepada pemikiran Grindle, dapat disampaikan beberapa simpulan berkaitan dengan implementasi kebijakan Pencegahan dan Penurunan *Stunting* di Kabupaten Kupang: a) kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor; secara normatif aliran kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor dalam implementasi kebijakan pencegahan dan penurunan *stunting* di Kabupaten Kupang telah dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Bupati Nomor 49 Tahun 2019; meskipun demikian ditemukan hanya beberapa OPD yang secara aktif dan intensif terlibat penuh serta masing-masing OPD selalu berusaha mengejar/mencapai kinerja instansinya. Selanjutnya dapat disampaikan bahwa beberapa OPD sering tidak hadir ketika dilakukan rapat koordinasi tim di level kabupaten. b) karakteristik lembaga dan penguasa; berkenaan dengan subfokus yang disampaikan yaitu kesediaan mengalokasikan SDM dan anggaran serta waktu bahwa sebagian besar OPD telah mendukung implementasi kebijakan pencegahan dan penurunan *stunting* meskipun tetap terikat pada kinerja organisasinya serta dalam pelaksanaannya sangat tergantung kepada anggaran pusat karena tidak tersedianya anggaran berkaitan dengan implementasi kebijakan. c) kepatuhan dan daya tanggap, secara umum dapat dikatakan bahwa kepatuhan dan daya tanggap baik oleh implementor maupun oleh *target groups* belum terklasifikasi baik.

5. Referensi

- Ademas, A., Adane, M., Keleb, A., Berihun, G., & Tesfaw, G. (2021). *Water, sanitation, and hygiene as a priority intervention for stunting in under-five children in northwest Ethiopia: a community-based cross-sectional study*. Italian Journal of Pediatrics, 47(1), 1–11. <https://doi.org/10.1186/s13052-021-01128-y>
- Afandi, M. N., Tri Anomsari, E., Novira, A., & Sudartini, S. (2023). *Collaborative governance in a mandated setting: shifting collaboration in stunting interventions at local level*. Development Studies Research, 10(1). <https://doi.org/10.1080/21665095.2023.2212868>
- Alim, I. T. H., Hariyoko, Y., & Puspaningtyas, A. (2022). *Implementasi Kebijakan Pembangunan Infrastruktur Jalan Di Kabupaten Lamongan*. Seminar Nasional 2022 “Transformasi Digital Dalam Upaya Peningkatan Perekonomian Pasca Pandemi,” 1(1), 1689–1699.
- Azizah, T. N. (2023). *VILLAGE ROLE IN REDUCING STUNTING AS AN EFFORT TO ACHIEVE THE SDGS OF SUKODONO VILLAGE SIDOARJO DISTRICT*. DiA: Jurnal Administrasi Publik, Vol. 21(1).
- Bappenas. (2019). *Indonesia 2045: Berdaulat, Maju, Adil Dan Makmur*.

- Bappenas. (2019). Indonesia 2045: *Berdaulat, Maju, Adil Dan Makmur*. <https://Perpustakaan.Bappenas.Go.Id/E-Library/File Upload/Koleksi/Migrasi-Data-Publikasi/File/Policy Paper/Ringkasan Eksekutif Visi Indonesia 2045 Final.Pdf>
- Bolger, K., & Doyon, A. (2019). *Circular cities: exploring local government strategies to facilitate a circular economy*. *European Planning Studies*, 27(11), 2184–2205. <https://doi.org/10.1080/09654313.2019.1642854>
- Botero-Tovar, N., Arocha Zuluaga, G. P., & Ramírez Varela, A. (2020). *Factors influencing delivery of intersectoral actions to address infant stunting in Bogotá, Colombia - A mixed methods case study*. *BMC Public Health*, 20(1), 1–12. <https://doi.org/10.1186/s12889-020-09057-x>
- Cashore, M. H. Ben. (2014). *Conceptualizing Public Policy*. Palgrave Macmillan. <https://doi.org/https://doi.org/10.1057/97811373>
- Coleman, A., Billings, J., Allen, P., Mikelyte, R., Croke, S., MacInnes, J., & Checkland, K. (2021). *Ambiguity and Conflict in Policy Implementation: The Case of the New Care Models (Vanguard) Programme in England*. *Journal of Social Policy*, 50(2), 285–304. <https://doi.org/10.1017/S0047279420000082>
- D, D. H. Q. P. A. S. (2023). *Interactions of Factors Related to the Stunting Reduction Program in Indonesia: A Case Study in Ende District*. *International Journal of Social Determinants of Health and Health Services*, 53(3).
- Demir, F. (2021). *Basic Concepts of Public Policy*. In: *Public Policy Making in Turkey*. Springer.
- Dewey, K. G., & Begum, K. (2011). *Long-term consequences of stunting in early life*. *Maternal and Child Nutrition*, 7(SUPPL. 3), 5–18. <https://doi.org/10.1111/j.1740-8709.2011.00349.x>
- Dong, M., Zhou, C., & Zhang, Z. (2022). *Analyzing the Characteristics of Policies and Political Institutions for the Prevention and Control Governance of the COVID-19 Pandemic: Evidence from China*. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 19(17). <https://doi.org/10.3390/ijerph191710980>
- Fallo, A. R. (2020). *IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENCEGAHAN STUNTING OLEH DINAS PENGENDALIAN PENDUDUK DAN KELUARGA BERENCANA KABUPATEN TIMOR TENGAH SELATAN DI KECAMATAN KIE*. *GLORY Jurnal Ekonomi Dan Ilmu Sosial*, Vol 1 No 2.
- Gil-Garcia, J. R., Guler, A., Pardo, T. A., & Burke, G. B. (2019). *Characterizing the importance of clarity of roles and responsibilities in government inter-organizational collaboration and information sharing initiatives*. *Government Information Quarterly*, 36(4), 101393. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.101393>
- Grindle, M. S. (2017). *Politics and policy implementation in the third world*. In *Politics and Policy Implementation in the Third World*. <https://doi.org/10.2307/2619175>
- Herawati, D. M. D., & Sunjaya, D. K. (2022). *Implementation Outcomes of National Convergence Action Policy to Accelerate Stunting Prevention and Reduction at the Local Level in Indonesia: A Qualitative Study*. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 19(20). <https://doi.org/10.3390/ijerph192013591>
- Howlett, M., & Ramesh, M. (1995). *Studying Public Policy: Policy Cycle And Policy Subsystems*.

Oxford University Press .

- Hudson, B., Hunter, D., & Peckham, S. (2019). *Policy failure and the policy-implementation gap: can policy support programs help?*. Policy Design and Practice, 2(1), 1–14. <https://doi.org/10.1080/25741292.2018.1540378>
- IMANUEL, J. A. W. (2022). *IMPLEMENTASI PROGRAM PENURUNAN STUNTING DI KABUPATEN ALOR PROVINSI NUSA TENGGARA TIMUR*. IPDN Kampus Jatinangor.
- Indra, J., & Khoirunurrofik, K. (2022). *Understanding the role of village fund and administrative capacity in stunting reduction: Empirical evidence from Indonesia*. PLoS ONE, 17(1 January), 1–12. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0262743>
- Lambali, S. M. R. (2022). *Implementasi Kebijakan Pemekaran Terhadap Kualitas Pelayanan Kesehatan Di Kabupaten Mamasa Sulawesi Barat*. JAKPP (Jurnal Analisis Kebijakan Dan Pelayanan Publik, 8(1), 59–75.
- Mangkuto, A. R., & Widiyanto, M. K. (2019). *Implementasi Kebijakan E-Learning dalam Meningkatkan Kualitas Pendidikan di Kota Surabaya*. JPAP: Jurnal Penelitian Administrasi Publik, 5 (2), 1226 1226–1231.
- Maulina, R., Qomaruddin, M. B., Prasetyo, B., Indawati, R., & Alfitri, R. (2023). *The Effect of Stunting on the Cognitive Development in Children: A Systematic Review and Meta-analysis*. Studies on Ethno-Medicine, 17(1–2), 19–27. <https://doi.org/10.31901/24566772.2023/17.1-2.661>
- Mediani, H. S., Hendrawati, S., Pahria, T., Mediawati, A. S., & Suryani, M. (2022). *Factors Affecting the Knowledge and Motivation of Health Cadres in Stunting Prevention Among Children in Indonesia*. Journal of Multidisciplinary Healthcare, 15, 1069–1082. <https://doi.org/10.2147/JMDH.S356736>
- Milwan, & Sunarya, A. (2023). *Stunting Reduction in Indonesia: Challenges and Opportunities*. International Journal of Sustainable Development and Planning, 18(7), 2223–2231. <https://doi.org/10.18280/ijstdp.180727>
- Miranda, A. V., Sirmareza, T., Nugraha, R. R., Rastuti, M., Syahidi, H., Asmara, R., & Petersen, Z. (2023). *Towards stunting eradication in Indonesia: Time to invest in community health workers*. Public Health Challenges, 2(3), 1–6. <https://doi.org/10.1002/puh2.108>
- Mirasherly, A., Octaria, Y. C., Studi, P., Gizi, I., Kesehatan, F., & Raya, J. L. (2023). *Analisis Keselarasan Kebijakan Nasional dan Kebijakan Daerah Terkait Percepatan Penurunan Stunting di Kabupaten Bulungan*. 12(04), 214–223.
- Mubarok, S., Zauhar, S., Setyowati, E., & Suryadi, S. (2020). *Policy Implementation Analysis: Exploration of George Edward III, Marilee S Grindle, and Mazmanian and Sabatier Theories in the Policy Analysis Triangle Framework*. Journal of Public Administration Studies, 005(01), 33–38. <https://doi.org/10.21776/ub.jpas.2020.005.01.7>
- Nurchayani, M., & Chandra, A. (2023). *Analisis Penyebab Kejadian Stunting pada Anak Usia Dini*. Jurnal Obsesi : Jurnal Pendidikan Anak Usia Dini. 7(3), 3840–3849. <https://doi.org/10.31004/obsesi.v7i3.4717>
- Nurva, L., Maharani, C., Kesehatan, P., Universitas, M., Semarang, N., & Semarang, U. N. (2023).

Analisis Pelaksanaan Kebijakan Penanggulangan Stunting : Studi Kasus di Kabupaten Brebes. Jurnal Kebijakan Kesehatan Indonesia : JKKI. 12(02), 74–83.
<https://doi.org/10.22146/jkki.81342>

Peraturan Bupati Kupang Nomor 19 tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Kupang Nomor 49 Tahun 2019 Tentang Percepatan Pencegahan Dan Penurunan Stunting

Peraturan Bupati Kupang Nomor 49 tahun 2019 Tentang Percepatan Pencegahan Stunting

Permatasari, A., Sofyan, N., & Walinegoro, B. G. (2022). *Stunting Prevention Through Collaborative Governance in the Berbah Sub-district, Sleman.* In Proceedings of the International Conference on Sustainable Innovation on Humanities, Education, and Social Sciences (ICOSI-HESS 2022) (Vol. 1). Atlantis Press SARL. <https://doi.org/10.2991/978-2-494069-65-7>

Rahmadanita, A., Santoso, E. B., & Wasistiono, S. (2019). *Implementasi Kebijakan Smart Government Dalam Rangka Mewujudkan Smart City Di Kota Bandung.* Jurnal Ilmu Pemerintahan Widya Praja, 44(2), 81–106. <https://doi.org/10.33701/jipwp.v44i2.279>

Sager, F., & Gofen, A. (2022). *The polity of implementation: Organizational and institutional arrangements in policy implementation.* Governance, 35(2), 347–364. <https://doi.org/10.1111/gove.12677>

Subramanian, S. V., Mejía-Guevara, I., & Krishna, A. (2016). *Rethinking policy perspectives on childhood stunting: Time to formulate a structural and multifactorial strategy.* Maternal and Child Nutrition, 12, 219–236. <https://doi.org/10.1111/mcn.12254>

Sufri, S., Nurhasanah, Jannah, M., Dewi, T. P., Sirasa, F., & Bakri, S. (2023). *Child Stunting Reduction in Aceh Province: Challenges and a Way Ahead.* Maternal and Child Health Journal, 27(5), 888–901. <https://doi.org/10.1007/s10995-023-03601-y>

Winanda, N. R., Hidayat, M. N., & Hudallah, H. (2021). *Analisis Kepatuhan Masyarakat Kabupaten Jombang Terhadap Kebijakan Penggunaan Masker Pada Masa Pandemi Covid-19.* JPAP: Jurnal Penelitian Administrasi Publik, 7(2), 145–161. <https://doi.org/10.30996/jpap.v7i2.5502>

Yu, Y., Junjan, V., Yazan, D. M., & Iacob, M. E. (2022). *A systematic literature review on Circular Economy implementation in the construction industry: a policy-making perspective.* Resources, Conservation and Recycling, 183(November 2021), 106359. <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2022.106359>