

Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam Penanggulangan Stunting di Kabupaten Buton

Silsilah Folensino^{1*}, Asmiddin², Syaiful Islamy³

^{1*,2,3} Universitas Dayanu Ikhsanuddin, Baubau

* Corresponding Author

INFORMASI ARTIKEL

Print ISSN : 2302-254X

Online ISSN : 2963-4628

Kata kunci: implementasi kebijakan, penanggulangan stunting

Keywords: *policy implementation, stunting prevention*

ABSTRAK

Penelitian ini mempunyai tujuan untuk mengetahui serta mendeskripsikan tentang sejauhmana Pemerintah Daerah mengimplementasikan Kebijakan untuk menanggulangi Stunting di Kabupaten Buton berdasarkan tiga variabel, yakni : (1) Perilaku Organisasi & antar organisasi; (2) Perilaku birokrasi Pada tingkat bawah; serta (3) Perilaku kelompok sasaran. Penelitian ini merupakan jenis penelitian kualitatif melalui pendekatan deskriptif. Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Buton dengan melibatkan 14 Informan, yang terdiri dari Organisasi Perangkat Daerah (OPD) terkait, Petugas Kesehatan, Tokoh Adat dan Masyarakat setempat. Observasi, wawancara dan dokumentasi digunakan sebagai teknik pengumpulan data, sedangkan untuk menganalisa data dilakukan dengan mereduksi data, menyajikan data dan menarik kesimpulan. Dari penelitian ini menunjukkan hasil bahwa dalam menanggulangi stunting di Kabupaten Buton, Pemerintah Daerah telah mengimplementasikan seluruh kebijakan yang dibuat. Hal tersebut dibuktikan dengan angka prevalensi stunting dari 27,1 % di tahun 2019 turun menjadi 21,32% pada tahun 2021. Proses implementasi kebijakan penanggulangan stunting di Kabupaten Buton dipengaruhi oleh beberapa faktor yaitu adanya komitmen, koordinasi, kontribusi organisasi, profesionalisme aparat, kontrol organisasi, serta respon dari masyarakat. Komitmen dari Pemangku kebijakan dan Organisasi Perangkat Daerah dibuktikan dengan menurunnya prevalensi stunting di Kabupaten Buton meskipun dalam prosesnya masih terdapat kendala salah satunya kurangnya dukungan alokasi anggaran. Di sisi lain koordinasi yang dilakukan antara Pemangku Kebijakan dan OPD terkait meskipun sudah dilaksanakan namun masih ada hambatan dalam hal ketersediaan sistem manajemen data yang terintegrasi serta kurang konsistennya sejumlah stakeholder dalam proses koordinasi. Untuk kontribusi organisasi, setiap unsur sudah paham akan peran dan tanggungjawabnya dalam pelaksanaan program dan kegiatan, meskipun tidak sedikit juga dari implementor yang berasal dari masyarakat masih harus mendapatkan bimbingan dan pelatihan secara terus menerus agar senantiasa mengacu pada prosedur yang berlaku dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya. Disamping itu, alokasi anggaran yang maksimal diperlukan untuk menunjang profesionalisme aparat sehingga kegiatan yang dijalankan cepat dan tepat sasaran. Yang terakhir, secara umum respon positif dari masyarakat menunjukkan bahwa isi kebijakan telah sepenuhnya mereka pahami, walau demikian setiap kebijakan yang diambil Pemerintah tidak bisa lepas dari respon negatif meskipun tidak terlalu signifikan sehingga tetap memerlukan upaya persuasif dengan melakukan sosialisasi kebijakan meskipun di sisi lain respon negatif dari setiap kebijakan yang dibuat Pemerintah tidak dapat dipisahkan walaupun dengan skala yang cukup kecil sehingga diperlukan adanya tindakan persuasif dalam mensosialisasikan kebijakan dengan menasar kelompok-kelompok yang benar-benar mempunyai reaksi negatif.

The objective of this study is to evaluate the Local Government's implementation of policies to combat stunting in Buton District based on three variables: (1) Organizational and inter-organizational behavior; (2) Bureaucratic behavior at the lower level; and (3) Target group behavior. This is a qualitative study that uses a descriptive approach. The study was conducted in Buton Regency and involved 14 participants, including relevant Regional Apparatus Organizations, health workers, traditional figures, and local communities. Data was collected through observation, interviews, and documentation techniques. The data analysis was performed by reducing, presenting, and drawing conclusions. The findings indicate that the local government in Buton Regency has implemented all relevant policies to address stunting. The prevalence of stunting decreased from 27.1% in 2019 to 21.32% in 2021, indicating progress in the implementation of the stunting prevention policy in Buton Regency. The success of the implementation process is influenced by various factors, such as commitment, coordination, organizational contribution, professionalism of officials, organizational control, and community response. The declining prevalence of stunting in Buton Regency is evidence of the commitment of policymakers and Regional Apparatus Organizations, despite the obstacles in the process. One such obstacle is the lack of budgetary support. However, despite the coordination between policyholders and related Regional Apparatus Organizations, obstacles remain due to the lack of an integrated data management system and inconsistency among some stakeholders in the coordination process. Each element understands its role and responsibilities in implementing programs and activities. Although many implementers come from the community, they still require continuous guidance and training to ensure adherence to procedures for carrying out their duties and responsibilities. Additionally, it is necessary to allocate the maximum budget to support the professionalism of officials so that their activities are carried out quickly and accurately. In general, the positive response from the public indicates that they have fully understood the policy content. However, it is important to acknowledge that every government policy decision may receive negative responses, even if they are not significant. Therefore, efforts to promote the policy are still necessary, despite the negative responses. It is important to acknowledge negative responses to government policies, regardless of their scale. Therefore, it is necessary to take persuasive actions to socialize policies by targeting groups that have a negative reaction.

PENERBIT

Universitas Dayanu Ikhsanuddin.
Jalan Dayanu Ikhsanuddin No. 124,
Kode Pos 93721 Baubau,
Sulawesi Tenggara, Indonesia.
Email: jurnaladm2110@gmail.com

This is an open access article under the [CC-BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.



PENDAHULUAN

Dalam upaya mengatasi persoalan stunting di Indonesia, Pemerintah mengeluarkan kebijakan strategi pangan dan gizi melalui Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2017 terkait Penyusunan Rencana Aksi Nasional Pangan dan Gizi (RAN-PG) serta Rencana Aksi Daerah Pangan dan Gizi (RAD-PG) guna tercapainya pangan dan gizi yang dibangun dari sumber daya manusia berkualitas serta berdaya saing tinggi. Selanjutnya untuk meningkatkan pengetahuan tentang penyediaan pangan sehat dan gizi yang seimbang, Pemerintah kembali mengeluarkan kebijakan melalui Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2017 tentang Gerakan Hidup Sehat (Germas).

Pemerintah kabupaten buton sendiri telah menerbitkan kebijakan yang bertujuan meningkatkan kualitas sumber daya dan status gizi masyarakat melalui Peraturan Bupati Buton Nomor 47 Tahun 2019 tentang Percepatan Pencegahan dan Penanganan Stunting Terintegrasi di Kabupaten Buton. Teknik yang akan dilakukan adalah melalui pendidikan, penyiapan dan penyuluhan kesejahteraan dan gizi melalui otonomi keluarga, pengembangan wilayah setempat untuk kehidupan yang sehat, dan penguatan pembangunan awal seribu hari kehidupan (HPK). Namun, dalam pelaksanaannya Peraturan Bupati yang merupakan turunan dari Perpres Nomor 87 Tahun 2017 belum sejalan dengan yang lebih tinggi di atasnya tersebut, dimana dalam Perpres tersebut mengamanatkan adanya pengembangan kemitraan antar berbagai stakeholder dalam pembangunan pangan dan gizi berkelanjutan, yang mana stakeholder yang dimaksud dalam Peraturan ini adalah mitra perseorangan, masyarakat, akademisi, asosiasi pakar, dunia usaha, komunikasi luas, asosiasi non-administratif, dan mitra pembangunan, yang terkait dengan kemajuan pangan dan gizi. Sementara dalam Perbup tentang penanggulangan stunting hanya memuat peran lintas sektor dalam lingkup Pemerintah Kabupaten Buton.

Berdasarkan data Dinas Kesehatan Kabupaten Buton, terdapat 10 Desa yang ditetapkan sebagai Lokus Stunting. Hasil riset kesehatan dasar (Riskesdas) oleh Pemerintah Pusat pada Tahun 2013 menjadi dasar dalam menetapkan 10 desa yang menjadi lokus stunting di Kabupaten Buton. Lalu 10 desa yang ditetapkan sebagai lokus stunting tersebut didasarkan pada hasil riset kesehatan dasar (Riskesdas) yang dilaksanakan pada tahun 2013 oleh Pemerintah Pusat, dimana jumlah balita yang terindikasi stunting di Kabupaten Buton pada saat itu sangat tinggi yakni di atas 30 %. Angka tersebut terus bertahan sampai tahun 2018 yakni 35,3% dari 1.168 balita (Data Dinkes Kab. Buton).

Data di atas menunjukkan bahwa jumlah anak stunting di Kabupaten Buton masih tergolong tinggi dan target dari ketetapan WHO sebesar 20% belum tercapai, sehingga peneliti memperkirakan bahwa strategi/program nasional yang berfokus pada kabupaten/kota maupun program pemerintah daerah itu sendiri mengalami banyak hambatan sehingga belum maksimal memberikan dampak signifikan dalam mengurangi stunting. Hal tersebut didukung dengan hasil observasi dan wawancara dengan beberapa narasumber dalam studi pendahuluan penelitian ini, masih mengalami beberapa kendala seperti belum adanya kolaborasi/kerjasama dengan stakeholder di luar lingkup Pemerintahan Kabupaten Buton, alokasi anggaran yang belum maksimal, serta masih adanya respon negatif dari kelompok masyarakat.

Maka untuk mengatasi masalah tersebut, perlu memahami dan memaknai sebuah implementasi kebijakan yang ideal karena didalam pelaksanaan kebijakan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran dan outcomenya saja namun harus menjamin dan memastikan bahwa implementasi harus dimaknai sebagai sesuatu yang krusial dalam sebuah keberhasilan kebijakan.

Soren C. Winter (2003), dalam teorinya menjelaskan bahwa guna menentukan bahwa kebijakan pencegahan stunting di Kabupaten Buton berhasil dilaksanakan, Implementasi kebijakan tidak dapat berdiri sendiri melainkan melalui integrasi. Hal ini sejalan dengan yang diamanatkan Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2017 yakni dibutuhkan upaya yang bersifat menyeluruh dan saling terintegrasi guna mencegah dan menanggulangi stunting. Untuk

menentukan suksesnya implementasi diawali dari formulasi hingga evaluasi, dengan demikian antara proses politik dan administrasi saling terkait (C.Winter:2003). Proses implementasi dipengaruhi oleh variabel-variabel yaitu, perilaku organisasi dan antar organisasi dimana di dalamnya terdapat 4 faktor yang menunjang yaitu komitmen dan koordinasi, kolaborasi, kontribusi organisasi, Peraturan yang mengikat. Variabel kedua yaitu perilaku birokrasi tingkat bawah dimana faktor didalamnya adalah diskresi, kemampuan memahami dan melaksanakan program, mengendalikan dan memodifikasi tujuan kebijakan berdasarkan persepsi publik, menyelesaikan persoalan dan menetapkan prioritas kebijakan. Variabel ketiga dari model kebijakan implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Soren C.Winter (2003) adalah Perilaku kelompok sasaran yaitu sikap mendukung atau menolak, tindakan positif/negatif, kesesuaian isi kebijakan dengan harapan, dan yang terakhir komunikasi.

TINJAUAN PUSTAKA

1. Teori dan Proses Kebijakan Publik

Kebijakan publik dalam terminologi yang diterbitkan oleh pemerintah untuk mengatasi berbagai masalah yang timbul di masyarakat agar diperoleh solusi baik melalui peraturan perundang-undangan maupun keputusan pejabat birokrasi serta keputusan lainnya. Penyusunan strategi pada setiap tahapan harus dijalankan dan fokus pada ketergantungan isu satu sama lain.

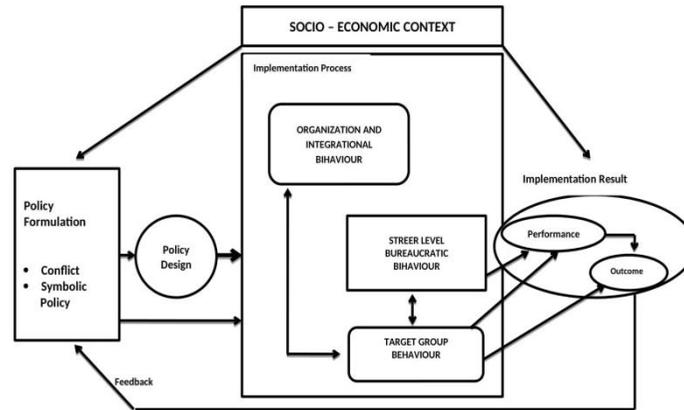
Pada proses penyusunan strategi atau yang dalam banyak kasus dikenal sebagai *policy making process*, yang dikemukakan oleh Shafrits dan Keban (2006:63). Langkah awal adalah menetapkan program dan mengidentifikasi tema-tema kebijakan. Langkah kedua adalah memutuskan apakah akan menerapkan suatu kebijakan atau tidak. Langkah ketiga adalah tahap implementasi kebijakan. Langkah keempat dan kelima adalah evaluasi program dan analisis dampak serta umpan balik, termasuk memutuskan apakah akan melanjutkan atau merevisi. Ketika diimplementasikan, prosedur kebijakan sebelumnya akan menyerupai siklus tahapan pembentukan kebijakan.

Oleh karena itu, kebijakan publik merupakan hasil dari pemerintah dan aparaturnya, dan pada dasarnya terdiri dari pilihan-pilihan yang dianggap sebagai cara terbaik untuk berhadapan persoalan-persoalan publik guna mencari jalan keluar yang cepat dan tepat.

2. Teori Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan, pada dasarnya tidak hanya terkait pada metode penerjemahan kebijakan politik ke dalam prosedur tetap melalui jalur birokrasi, melainkan lebih dari itu terkait masalah pertentangan, keputusan serta siapa mendapatkan apa dari sebuah kebijakan (Grindle, 1980). Mengenai hal ini, Wahab (2002:59) mengungkapkan bahwa komponen penting dari seluruh proses kebijakan adalah implementasi kebijakan itu sendiri. Karenanya, sangat wajar untuk mengatakan bahwa pelaksanaan strategi merupakan bagian penting dari keseluruhan proses kebijakan.

Menurut Winter (2003) , implementasi merupakan sesuatu yang tidak dapat berdiri sendiri. 'Model integrated' atau model integrasi diperkenalkan Soren C. Winter sebagai pandangannya. Model integrasi menunjukkan bahwa sejak formulasi sampai dengan evaluasi menentukan suksesnya implementasi, dengan demikian terdapat keterkaitan antara administrasi dan proses politik, sebagaimana terlihat pada gambar berikut:



Gambar 1. Integrated Implementation Model (Soren C.Winter : 2004)

Apabila mengacu pada model yang kemukakan oleh Soren C.Winter di atas, maka dapat dengan jelas terlihat dengan jelas bahwa desain kebijakan yang dibuat atau ditentukan oleh formulasi kebijakan itu sendiri sangat mempengaruhi implementasi kebijakan. Selain itu keadaan sosial ekonomi masyarakat juga sangat berpengaruh. Lingkungan dimana kebijakan itu dijalankan bisa jadi sangat berpengaruh terhadap kebijakan. Masih menurut pandangan Winter, implementasi sangat terkait dengan perilaku antar organisasi, perilaku birokrasi bawah yang menjadi kelompok pelaksana kebijakan dan juga berhubungan dengan perilaku kelompok sasaran kebijakan.

3. Konsep Stunting

Stunting adalah suatu keadaan dimana anak kecil (balita) memiliki panjang atau tinggi yang kurang jika dibandingkan dengan umurnya. Panjang dan tinggi badan yang lebih besar atau sama dengan minus dua standar deviasi dari median standar pertumbuhan anak WHO digunakan untuk mengukur kondisi ini. Banyak faktor menjadi penyebab stunting, termasuk keadaan sosial ekonomi, gizi ibu selama kehamilan, penyakit pada bayi, dan kurangnya asupan gizi pada bayi. Bayi yang terhambat nantinya akan menghadapi tantangan dalam mencapai pergantian peristiwa fisik dan mental yang ideal (Kemenkes RI, 2018).

4. Implementasi Kebijakan Penanggulangan Stunting

Pembangunan Pangan dan Gizi yaitu meningkatkan ketahanan pangan dan status kesehatan gizi pada masyarakat yang tertuang melalui Peraturan Presiden Nomor 5 tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) 2010-2014. Kemudian dipertegas kembali dengan Instruksi Presiden Nomor 3 tahun 2010 tentang Penyusunan Rencana Aksi Nasional Pangan dan Gizi (RAN-PG) Tahun 2011-2015 serta Rencana Aksi Daerah Pangan dan Gizi (RAD-PG) Tahun 2011-2015 di 33 provinsi di seluruh Indonesia.

Selanjutnya diterbitkan Peraturan Presiden Nomor 42 Tahun 2013 tentang Gerakan Perbaikan Gizi guna mendukung upaya penanggulangan stunting melalui partisipasi dan kepedualian stakeholder secara terkoordinir dalam mempercepat perbaikan gizi 1000 Hari Pertama (HPK).

Guna menghasilkan sumber daya manusia berkualitas dan berdaya saing bagi pembangunan pangan dan gizi, maka Perpres Nomor 83 Tahun 2017 tentang Kebijakan Strategi Pangan dan Gizi kembali menitikberatkan pada penyusunan Rencana Aksi Nasional Pangan dan Gizi (RAN-PG) serta Rencana Aksi Daerah Pangan dan Gizi (RAD-PG). selain itu, untuk mempercepat perbaikan gizi melalui peningkatan pendidikan gizi dan penyediaan makanan sehat, mama Pemerintah kembali menerbitkan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2017.

Sementara itu, untuk menanggulangi Stunting di Kabupaten Buton, Pemerintah Daerah mengeluarkan kebijakan melalui Peraturan Bupati Nomor 47 Tahun 2019 tentang Percepatan pencegahan dan penanganan stunting terintegrasi yang akan dilakukan sektor kesehatan dengan cara intervensi Gizi Spesifik pada anak di 1000 Hari Pertama Kelahiran (HPK) serta intervensi

gizi sensitif oleh lintas sektor dengan dengan menyasar seluruh masyarakat. Kebijakan ini diambil oleh Pemerintah guna meningkatkan status gizi masyarakat dan kualitas sumber daya manusia melalui pendidikan, penyuluhan serta pelatihan kemandirian keluarga, menguatkan gerakan 1000 Hari Pertama Kelahiran (HPK) dan gerakan masyarakat hidup sehat.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan desain penelitian *kualitatif*. Penelitian kualitatif digunakan karena peneliti ingin memperoleh gambaran yang bersifat komperhensif serta mendalam mengenai Implementasi Kebijakan Pemerintah Kabupaten Buton dalam Penanggulangan Stunting. Penelitian ini dilaksanakan selama empat bulan. Dalam penelitian ini, peneliti adalah instrumen yang kunci yang mengatur dan mengendalikan seluruh tahapan penelitian. Peneliti memilih informan dengan teknik *purposive sampling* yaitu pengumpulan informan yang disesuaikan dengan tujuan penelitian. Informan yang ditunjuk adalah orang yang terlibat langsung dan benar-benar memahami tentang obyek penelitian (Sugiyono, 2009). Dalam penelitian ini yang menjadi informan adalah Organisasi Perangkat Daerah (OPD) terkait, Tokoh Adat, Petugas Kesehatan, Perangkat Desa, dan masyarakat. Data primer dan data sekunder digunakan dalam penelitian ini yang diperoleh melalui teknik wawancara, observasi serta dokumentasi. Sementara untuk menganalisa data diperoleh melalui metode pengumpulan data, penyajian data, reduksi data dan juga menarik kesimpulan. Untuk menjaga keabsahan data penelitian, peneliti melakukan uji *credibility, transferability, dependability, dan confirmability* (Sugiyono, 2007).

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Jika didasarkan pada model implementasi kebijakan Soren C. Winter, maka ada 3 (tiga) variabel yang menjadi penentu keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu:

1. Prilaku Organisasi dan Antar Organisasi (*Organization and Inter-Organizational Behavior*)

Prilaku organisasi dan antar organisasi menjadi salah satu faktor penentu keberhasilan implementasi kebijakan Pemerintah guna menanggulangi stunting di Kabupaten Butpn. Prilaku organisasi dan antar organisasi tersebut meliputi adanya komitmen, koordinasi serta kontribusi organisasi.

Pada aspek komitmen, adanya dokumen pernyataan komitmen yang ditandatangani Bupati dan dinas terkait menunjukkan keseriusan para pemangku kepentingan dalam menjanakan program dan kegiatan penanggulangan stunting di Kabupaten Buton. Selain itu, terdapat pengalokasian anggaran untuk penanggulangan stunting yang termuat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kab.Buton yang tersebar di Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) OPD terkait, walaupun alokasi anggaran tersebut belum mampu mengakomodir seluruh kebutuhan yang ada, namun hal itu sudah menunjukkan komitmen yang kuat dari Pemerintah dalam upaya penanggulangan stunting, sebab dibutuhkan anggaran yang memadai untuk menunjang program dan kegiatan sehingga dapat terlaksana dengan baik.

Pada aspek koordinasi, berdasarkan wawancara, pengamatan dan dokumentasi, diperoleh hasil bahwa koordinasi antar organisasi dilaksanakan dalam berbagai bentuk, mulai dari penyusunan laporan hasil kegiatan yakni, pemeriksaan ibu hamil, adanya posyandu balita, hingga penyuluhan gizi di masyarakat yang selanjutnya laporan tersebut diserahkan ke Dinas Kesehatan untuk menjadi acuan pada perumusan kegiatan selanjutnya. Selain itu, bentuk koordinasi juga berupa rapat-rapat yangmana Bappeda sebagai OPD fasilitator termasuk untuk kegiatan Rembuk Stunting. Pada saat sebelum dan sesudah menjalankan setiap aksi selalu diadakan rapat koordinasi, dimulai dari Aksi 1 hingga Aksi 8 sebagaimana Pedoman Pelaksanaan Intervensi Stunting oleh BAPPENAS. Koordinasi yang baik dapat tercipta jika semua pelaksana kebijakan memiliki komitmen yang kuat dan konsisten dalam menjalankan

tugas dan tanggungjawabnya. Koordinasi tidak akan berjalan lancar jika ada salah satu pihak bersikap acuh terhadap tugas dan tanggungjawab yang diberikan. Hal ini sejalan dengan pendapat George Edward III yang menyatakan bahwa jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas. Meskipun perintah-perintah yang disampaikan kepada pelaksana kebijakan mempunyai unsur kejelasan, tetapi bila perintah tersebut bertentangan maka perintah tersebut tidak akan memudahkan para pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya dengan baik.

Pada aspek kontribusi organisasi, setiap OPD lingkup Pemerintah Kabupaten Buton dalam upaya pencegahan dan penanggulangan stunting di Kabupaten Buton telah melalui pembagian tugas dan tanggungjawab masing-masing stakeholder yang tertuang dalam Surat Keputusan Bupati Buton Nomor 202 Tahun 2020 tentang Pembentukan Tim Percepatan Pencegahan dan Penanggulangan Stunting Terintegrasi di Kabupaten Buton. SK inilah yang mengikat seluruh OPD terkait untuk menjalankan tugas dan tanggungjawabnya. Adapun tugas dari masing-masing OPD adalah: Dinas kesehatan bertugas dalam intervensi kesehatan; BKKBD mempunyai tugas dan fungsi penguatan keluarga beresiko; Bappeda sebagai Leading sector Tim percepatan pencegahan dan penanganan stunting; Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan mempunyai tugas dan fungsi dalam penguatan P2L (Pelestarian Pangan Lestari); Dinas Kelautan dan Perikanan mempunyai tugas dan fungsi dalam penguatan konsumsi ikan bagi masyarakat; Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman bertugas menyediakan fasilitas saran air bersih; Dinas PUPR bertugas menyediakan fasilitas sanitasi; Dinas Pendidikan bertugas melakukan pembinaan Anak Usia Dini dimana para siswa SMP dan SMA, diberikan kelas parenting; Dinas Kominfo bertugas melakukan publikasi pencegahan stunting baik melalui media online maupun offline; Dinas kebudayaan bertugas melakukan upaya pencegahan stunting melalui pendekatan kearifan lokal seperti melakukan sosialisasi kepada para tokoh masyarakat dan “bisa” tentang pencegahan stunting; Bagian Kesejahteraan Rakyat bertugas melakukan pendekatan kepada para Calon Pengantin dengan memberikan nasehat tentang pentingnya pencegahan stunting; Dinas sosial bertugas menyiapkan data-data PKH (Program Keluarga Harapan) dan BPNT (Bagian Pangan Non Tunai) untuk memastikan yang masuk dalam sasaran stunting mendapat PKH/BNPT; Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak melalui PKK melakukan pembinaan kepada para anggota PKK; Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa dalam hal pembinaan KPM (Kader Pembangunan Manusia), dan terakhir ada juga Kementerian Agama Kabupaten Buton dengan kelompok sasaran Calon Pengantin dan Badan Pusat Statistik Kabupaten Buton dalam hal penguatan system manajemen data.

Tugas dan fungsi masing-masing OPD di atas diwujudkan melalui pengalokasian anggaran baik APBD maupun APBN untuk membiayai program dan kegiatan yang mendukung percepatan pencegahan dan penanggulangan stunting pada Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) masing-masing OPD tetapi tidak semua program dan kegiatan mendapatkan porsi anggaran karena adanya keterbatasan anggaran. Bahkan dalam upaya pencegahan dan penanggulangan stunting dalam membiayai program dan kegiatan, Pemerintah Kabupaten Buton terpaksa menggunakan pinjaman daerah yaitu Dana Insentif Daerah (DID) sebesar 10 Milyar pada tahun 2020. Maka dari itu sesungguhnya dibutuhkan kontribusi dari sektor lain di luar Pemerintahan dalam pencegahan dan penanganan stunting ini tidak hanya terbatas antara Organisasi Pemerintah saja, menurut informan 1, kedepannya kami memiliki rencana untuk mengajukan kerjasama dengan pihak swasta seperti contohnya PT.Wika dalam hal bantuan dana CSR, karena alokasi anggaran baik DAU maupun DAK untuk stunting ini tidak cukup maksimal. Hal ini sebagaimana dinyatakan oleh Soren C Winter bahwa input yang diterima dari hubungan intern organisasi secara timbal balik dan saling bergantung satu sama lain sangat mempengaruhi kontribusi suatu organisasi terhadap implementasi.

2. Prilaku Birokrasi Level Bawah (*Street Level Bureacracy*)

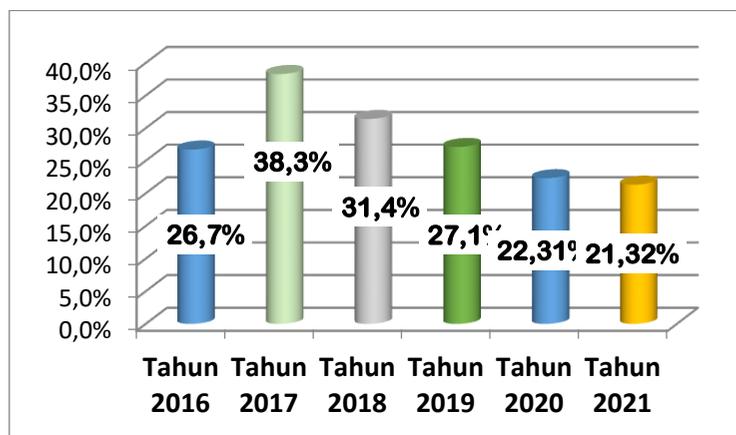
Selain prilaku organisasi dan antar organisasi, adapula prilaku birokrasi level bawah yang juga menjadi faktor penting dalam implementasi kebijakan penanggulangan stunting di

Kabupaten Buton. dalam implementasi kebijakan, birokrasi level bawah menjalankan peran penting dengan kinerja yang konsisten sesuai standar programnya, yang meliputi profesionalisme serta kontrol organisasi.

Pada aspek profesionalisme, hasil penelitian menunjukkan bahwa para petugas kesehatan, Kader Kepo, KPM, Pengurus PKK, “bisa”, yang merupakan implementor tingkat bawah sudah paham akan tugas dan tanggungjawabnya dalam pelaksanaan program pencegahan dan penanggulangan stunting di Kabupaten Buton. Meskipun beberapa implementor yakni kader yang berasal dari masyarakat masih harus dilatih dan dibina secara rutin agar dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya berjalan maksimal dan senantiasa mengacu pada metode yang sudah ditetapkan. Disamping itu, alokasi anggaran yang memadai juga sangat diperlukan untuk menunjang profesionalisme aparat sehingga kegiatan yang dijalankan untuk menanggulangi stunting di Kabupaten Buton dapat terselesaikan dengan cepat dan tepat sasaran. Sedang pada aspek kontrol organisasi, Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang menjadi *Leading Sector* sudah menjalankan fungsi dan perannya sehingga hasilnya dapat dijadikan sebagai bahan masukan untuk melakukan evaluasi kebijakan.

3. Prilaku Kelompok Sasaran (*Target Group Behavior*)

Selain kedua faktor di atas, berhasilnya kebijakan penanggulangan stunting diimplementasikan di Kabupaten Buton juga sangat dipengaruhi oleh prilaku kelompok sasaran yang mana dimensi kelompok sasaran tersebut adalah respon positif dan respon negatif. Hasil penelitian ini memperlihatkan bahwa terdapat penerimaan yang baik dari masyarakat serta adanya dukungan positif kepada pemerintah dalam menjalankan kebijakan. Mazmanian dan Sabatier dalam Subarsono mengemukakan bahwa sebuah kebijakan membutuhkan dukungan public. Kebijakan publik tidak akan maksimal dijalankan tanpa dukungan kelompok sasaran. Adapun respon positif ini salah satunya ditunjukkan dengan data berikut:



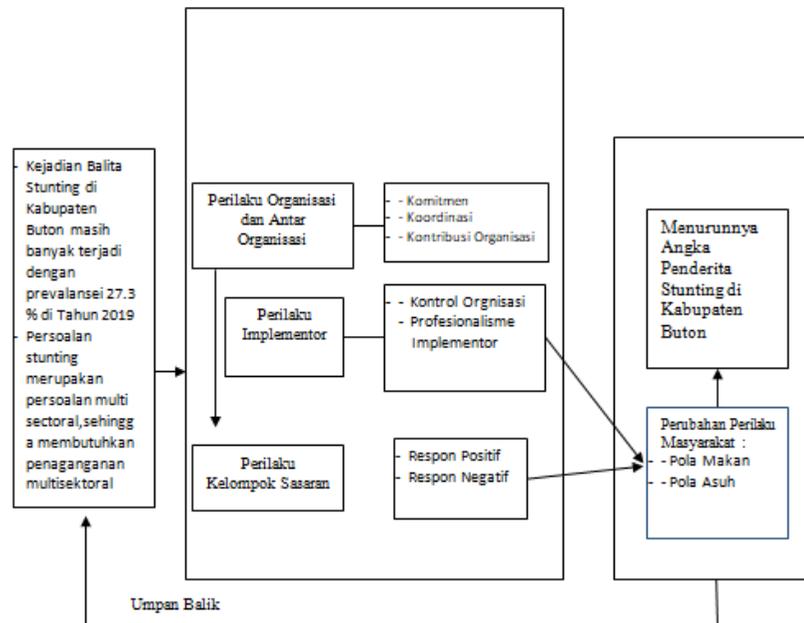
Gambar 2. Prevalensi Stunting Kabupaten Buton Tahun 2016-2021

Data : E-PPGBM

Namun demikian, masih ada kelompok sasaran yang tidak sepenuhnya menerima kebijakan tersebut. Respon negatif yang ditemukan muncul dari anggota kelompok sasaran remaja putri yang duduk di bangku SMP dan SMA pada kegiatan pembagian Tablet Tambah Darah (TTD).

Hal ini menunjukkan bahwa meskipun sudah dirancang dengan maksimal dan ditujukan sepenuhnya untuk kepentingan masyarakat namun akan selalu ada respon atau dukungan negatif dari kelompok sasaran terhadap kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah. Faktor yang menjadi penghambat keberhasilan kebijakan ini karena kurangnya pemahaman serta adanya stigma negatif dari masyarakat. Agar masyarakat paham akan pentingnya program dan kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah, maka dibutuhkan sebuah pendekatan serta komunikasi secara rutin dan berkala.

Temuan tentang Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam Penanggulangan Stunting di Kabupaten Buton, dengan mengacu pada teori Implementasi Kebijakan Soren C.Winter, maka peneliti memperoleh gambaran model implementasi Kebijakan Penanggulangan Stunting di Kabupaten Buton sebagai berikut:



Gambar 3. Model Implementasi Kebijakan Penanggulangan Stunting di Kabupaten Buton

KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan hasil penelitian tentang Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam Penanggulangan stunting di Kabupaten Buton dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Dalam menanggulangi stunting di Kabupaten Buton, Pemerintah Daerah telah mengimplementasikan seluruh kebijakan yang dibuat. Hal tersebut dibuktikan dengan prevalensi stunting pada angka 27,1% di tahun 2019 turun menjadi 21,32% pada tahun 2021.
2. Proses implementasi kebijakan penanggulangan stunting di Kabupaten Buton dipengaruhi oleh beberapa faktor yaitu adanya komitmen, koordinasi, kontribusi organisasi, profesionalisme aparat, kontrol organisasi, serta respon dari masyarakat. Komitmen dari Pemangku kebijakan dan Organisasi Perangkat Daerah dibuktikan dengan menurunnya prevalensi stunting di Kabupaten Buton meskipun dalam prosesnya masih terdapat kendala salah satunya kurangnya dukungan alokasi anggaran. Di sisi lain koordinasi yang dilakukan antara Pemangku Kebijakan dan OPD terkait meskipun sudah dilaksanakan namun masih ada hambatan dalam hal ketersediaan sistem manajemen data yang terintegrasi serta kurang konsistennya sejumlah stakeholder dalam proses koordinasi.
3. Untuk kontribusi organisasi atau perilaku birokrasi level bawah, setiap unsur sudah paham akan peran dan tanggungjawabnya dalam pelaksanaan program dan kegiatan, meskipun tidak sedikit juga dari implementor yang berasal dari masyarakat masih harus mendapatkan bimbingan dan pelatihan secara terus menerus agar senantiasa mengacu pada prosedur yang berlaku dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya. Disamping itu, alokasi anggaran yang maksimal diperlukan untuk menunjang profesionalisme aparat sehingga kegiatan yang dijalankan cepat dan tepat sasaran.
4. Secara umum respon positif dari masyarakat menunjukkan bahwa isi kebijakan telah sepenuhnya mereka pahami, walau demikian setiap kebijakan yang diambil Pemerintah tidak bisa lepas dari respon negatif meskipun tidak terlalu signifikan sehingga tetap memerlukan

upaya persuasive dengan melakukan sosialisasi kebijakan meskipun di sisi lain respon negatif dari setiap kebijakan yang dibuat Pemerintah tidak dapat dipisahkan walaupun dengan skala yang cukup kecil sehingga diperlukan adanya tindakan persuasif dalam mensosialisasikan kebijakan dengan menyasar kelompok-kelompok yang benar-benar mempunyai reaksi negatif.

Beberapa rekomendasi saran yang peneliti ajukan sebagai berikut:

1. Untuk memaksimalkan kinerja setiap Perangkat Daerah terkait dalam mencapai tujuan kebijakan selain dibutuhkan komitmen, koordinasi dan kontribusi organisasi, juga dibutuhkan dukungan alokasi anggaran yang maksimal, selain itu konsistensi para implementor dalam menjalankan kebijakan harus diikat dalam suatu aturan yang kuat agar tujuan bersama untuk mencegah dan menanggulangi stunting di Kabupaten Buton dapat tercapai secara maksimal.
2. Para implementor tingkat bawah agar terus konsisten melaksanakan fungsi dan perannya serta meningkatkan Sumber Daya Manusia dengan terus mengupdate perkembangan stunting baik itu regulasi maupun informasi lainnya agar hasil yang dicapai maksimal dan sesuai harapan.
3. Peran lembaga kemasyarakatan di desa seperti LPMD, BPD, LKD agar dapat dimaksimalkan untuk menjadi perpanjangan tangan pemerintah dalam mensosialisasikan kebijakan pencegahan dan penanggulangan stunting di Kabupaten Buton.
4. Membangun komunikasi dan kolaborasi dengan sektor swasta yang dapat membantu memberikan solusi dari kendala yang dihadapi dalam menjalankan kebijakan penanggulangan stunting khususnya dari segi anggaran.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo.2006. Dasar-dasar kebijakan publik. Alfabeta, bandung.
- Albrow, M.,1996. Birokrasi. Yogyakarta; PT. Tiara Wacana Yogya.
- Ancok, D.,2004. Pelayanan Publik. Bandung; Bina Cipta.
- Badan Penelitian dan Pengembangan Kesehatan. (2013). Riset Kesehatan Dasar (RISKESDAS) 2013. Lap. Nas. 2013 1–384. doi:1 Desember 2013
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Buton. (2019). Kabupaten Buton Dalam Angka 2019. BPS Kabupaten Buton; Pasarwajo
- Bungin, 2010. Metodologi Penelitian Kualitatif. PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Dunn, W. N. 2017. Public Policy Analysis: An Integrated Approach. New York: Routledge.
- Edward.1980. Implementing Public Policy. Congressional Quarterly inc, Washington
- Eystone R.1971. The Thread Of Policy; A Studt in Polici Leadership, Bobs Merril, Indianapolis.
- Hessel, Nogi s. Tangkilisan, Drs, M.Si, Implementasi Kebijakan Publik, Transformasi Pikiran George Edward, Lukman Offset dan Yayasan Pembaruan Administrasi Publik Indonesia, Yogyakarta, 2003.
- Ibrahim, Amin, 2008. Pokok-Pokok Administrasi Publik.dan Implementasinya. Bandung, PT. Refika Aditama.
- Indriyani, Marzuki, 2014. Identifikasi Tantangan Administrasi Publik. Penerbit Pustakajaya, Jakarta.
- Islamy, M. Irfan, DR,MPA, Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara, Bumi Aksara, cetakan ke 8, Jakarta, 1997.
- Indradi, Sjamsiar Sjamsuddin,2006. Dasar-dasar Teori Administrasi Publik. Malang, Agritek Yayasan Pembangunan Nasional dan CV. Sofa Mandiri, Indonesia Print.
- Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi. 2017. Buku Saku Desa Dalam Penanganan Stunting. Jakarta : Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi.
- Mappi,Andi, 2001. Cakrawala Pariwisata. Jakarta, Balai Pustaka.

- Mazmanian dan Sabatier. 1983. *Implementation and Public Policy*. Hapers Colins, New York.
- Miles, Metthew B, A. Michael Huberman and Johnny Saldana. 2014. *Qualitative Data Analysis, A Methods Sourcebook, Third Edition*. Sage Publications, Inc.
- Moleong, Lexy J.. 2007. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Nugroho, Riant, 2016. *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- , 2016. *Public Policy: Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan dan Manajemen Kebijakan*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Putra, Faradillah. 2001. *Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Robbins, Stephen P, 2014. *Teori Organisasi: Struktur, Desain dan Aplikasi*. Alih Bahasa: JusufUdaya, Lic., Ec. Penerbit Arcan, Jakarta.
- Republik Indonesia. 2013. *Pedoman Perencanaan Program “Gerakan Nasional Percepatan Perbaikan Gizi Dalam Rangka Seribu Hari Pertama Kehidupan (1000 HPK)*. Jakarta : Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat.
- Subarsono, AG, Drs,M.Si, MA,2005. *Analisis Kebijakan Publik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Sugiyono, 2008. *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung: Alfabeta
- Suratman, 2017. *Generasi Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik*, Yogyakarta : CAPIYA Publishing.
- Syafri, Wirman,2012. *Studi tentang Administrasi Publik*. Jakarta, Erlangga
- Todaro, M. P. & Smith, S. C. (2011). *Pembangunan Ekonomi*, Edisi ke 11. Jakarta, Erlangga.
- TNP2K. 2018. *Penanganan Masalah Stunting di Indonesia*. Ikatan Ahli Kesehatan Masyarakat Indonesia.
- Wahab S.A. 1996. *Pengambilan Keputusan Strategi untuk Organisasi Publik dan Organisasi Non Profit*. PT. Gramedia, Jakarta.
- Wahab, Solichin Abdul, 2001. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Jakarta: Bumi Askara.
- Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik, Teori dan Proses*. Yogyakarta: Media Pressindo
- Winter, Soren C, 2004. *Implementation Perspectives: Statue and Reconsideration*. Dalam Peters, B Guy and Pierre, Jon, 2003. *Handbook of Public Administration*. London: Sage Publications Ltd.
- Budiastutik, I., & Rahfiludin, M. Z. (2019). Faktor Risiko Stunting pada Anak di Negara Berkembang. *Amerta Nutrition*, 3(3), 122–129. <https://doi.org/10.20473/amnt.v3i3.2019.122-129>
- Candra, A. (2013). Hubungan Underlying Factors dengan Kejadian Stunting pada Anak 1-2 Th. *Diponegoro Journal of Nutrition and Health*, 1(1), 1–12. <https://www.neliti.com/id/publications/89913/>
- Fatoni, Z., Astuti, Y., Seftiani, S., Situmorang, A., Widayatun, & Purwaningsih, S. S.(2015). Implementasi kebijakan kesehatan reproduksi di Indonesia: Sebelum dan sesudah reformasi. *Jurnal Kependudukan Indonesia* 10(1), 65 - 74.
- Hafid, F., Djabu, U., Udin, & Nasrul. (2017). Efek Program SBABS Terhadap Pencegahan Stunting Anak Baduta di Kabupaten Banggai dan Sigi. *IJHN: Indonesian Journal of Human Nutrition*, 4(2), 79–87. <https://doi.org/10.21776/ub.ijhn.2017.004.02.2>
- Kurniawan, A., Elmira, E., Arfyanto, H., Anbarani, M. D., Rizky, M., Saputri, N. S., Izzati, R. Al, & Ruhmaniyati.(2020). Pengujian Metode Small Area Estimation (SAE) untuk Pembuatan Peta Status Gizi di Indonesia.

- Pujosiswanto, K. H., Palutturi, S., & Ishak, H. 2018. Policy Implementation of Healthy Indonesia Program Through Family Approach (PIS-PK) In Community Health Center of Polewali Mandar Regency. *International Journal of ChemTech Research* 11(8), 199 - 203.
- Rachmi, C. N., Agho, K. E., Li, M., & Baur, L.A. 2016. Stunting, underweight and overweight in children aged 2.0–4.9 years in Indonesia: Prevalence trends and associated risk factors. *PLos ONE* 11(5), e0154756.
- Utami, A. D., Indarto, D., & Dewi, Y. R. 2017. The Effect of Nutrient Intake and Socioeconomic Factor toward Stunting Incidence among Primary School Students in Surakarta. *Journal of Epidemiologi and Public Health* 2(1), 1 - 10.
- Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan