

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Menurut *Global Nutrition Report 2020*, masalah gizi global saat ini adalah *Double Burden of Malnutrition*, dimana kekurangan gizi hidup berdampingan dengan *overweight* atau kelebihan berat badan, obesitas, dan penyakit tidak menular (PTM) lainnya. Selain itu, tren perbaikannya terlalu lambat untuk memenuhi target global. Laporan gizi global tersebut menyebutkan bahwa tidak satu negara pun yang akan mencapai sepuluh dari *Global Nutrition Targets 2025* dan hanya 8 dari 194 negara yang berpotensi memenuhi empat target. Perbaikan malnutrisi tidak hanya terlalu lambat, tetapi juga sangat bervariasi antar negara. Gizi kurang adalah permasalahan kesehatan yang masih menjadi terus berlangsung di negara berkembang dan perbandingan dengan negara maju bisa sepuluh kali lebih tinggi. Sementara kelebihan berat badan dan obesitas terjadi di negara-negara maju dengan angka hingga lima kali lebih tinggi dibandingkan di negara berkembang (Development Initiatives, 2020).

Stunting merupakan salah satu jenis gizi kurang. Saat ini Indonesia sedang menghadapi masalah *stunting* yang merupakan masalah kesehatan utama dan tidak bisa dikesampingkan sebab sampai saat ini prevalensi *stunting* di Indonesia masih berada pada angka lebih dari 20% (ambang batas yang ditetapkan WHO) dan jika dibandingkan dengan masalah gizi lainnya seperti *underweight*, *wasting*, dan *overweight* pada balita, *stunting* merupakan masalah dengan prevalensi paling tinggi (Pusat Data dan Informasi Kemenkes RI, 2018; WHO, 1995). Balita *stunting* (kerdil) memiliki panjang atau tinggi badan yang lebih rendah apabila dibandingkan dengan usianya. Tinggi badan atau panjang badan tersebut dikategorikan kurang jika nilainya lebih dari minus dua standar deviasi median standar pertumbuhan anak menurut WHO (WHO, 2006).

Tren prevalensi balita *stunting* (yang terdiri dari pendek dan sangat pendek) di Indonesia cenderung statis. Hasil Riset Kesehatan Dasar (Riskesdas) yang diperbarui setiap 5 tahun sekali dari tahun 2007-2018 menunjukkan prevalensi balita pendek di Indonesia rata-rata sebesar 35,1% (Kementerian Kesehatan RI, 2007, 2013, 2018). Survei nasional terbaru yaitu Survei Status Gizi Balita Indonesia (SSGBI) tahun 2019 menyatakan bahwa prevalensi balita *stunting* di Indonesia sebesar 27,67% atau terdapat 28 dari 100 balita yang menderita *stunting*. Walaupun prevalensi balita *stunting* ini menunjukkan penurunan, namun apabila dibandingkan dengan negara-negara berpendapatan menengah lainnya prevalensi *stunting* di Indonesia masih cukup tinggi dan termasuk urutan ketiga dengan prevalensi tertinggi di regional Asia Tenggara/South-East Asia Regional (SEAR) setelah Timor Leste dan India (Badan Pusat Statistik, 2019; WHO, 2018).

Penurunan *stunting* merupakan target pertama dalam *Global Nutrition Targets 2025* (WHO, 2014) dan indikator kunci yang kedua dalam *Sustainable Development Goal of Zero Hunger* (Department of Economic and Social Affairs, 2016). Di Indonesia sendiri, Presiden Joko Widodo dalam pidatonya mengenai "Visi Indonesia" di Sentul International Convention Center (SICC), Bogor, Jawa Barat, pada Minggu (14/7/2019) menyatakan bahwa salah satu prioritasnya dalam masa pemerintahan tahun 2020-2024 yaitu pembangunan SDM (sumber daya manusia) yang dimulai dengan pembangunan di bidang kesehatan melalui aksentuasi pada kesehatan ibu hamil, bayi, balita, dan kesehatan anak usia sekolah (Prasetya, 2019). Sejalan dengan itu, target Presiden Joko Widodo dalam penurunan prevalensi *stunting* yaitu sebesar 14% di tahun 2024 dari total angka kelahiran anak yang kemudian dituangkan dalam Arah Kebijakan dan Rencana Aksi Program Kesehatan Masyarakat tahun 2020-2024 (Makki, 2019; Pritasari, 2020).

Pada Desember 2019, dunia digemparkan dengan penemuan virus jenis baru (SARS-CoV-2) dari Wuhan, Tiongkok yang penyakitnya disebut Coronavirus disease (COVID-19). Kasus ini pertama kali terdeteksi di Indonesia pada 2 Maret 2020. Dikutip dari Our World in Data melalui situsnya ourworldindata.org, atau tingkat kematian akibat COVID-19 di Indonesia per 5 Oktober 2020 yaitu rata-rata sebesar 3,7% dan lebih tinggi dibandingkan angka kematian rata-rata global

yaitu 2,9% (Roser et al., 2020). Disamping itu, COVID-19 berpotensi meningkatkan prevalensi *stunting*. Beberapa indikator menunjukkan adanya potensi peningkatan *stunting* selama COVID-19 yaitu penurunan kegiatan posyandu dan puskesmas, penurunan pendapatan dan pengeluaran/daya beli masyarakat, hingga kebijakan PSBB (Pembatasan Sosial Berskala Besar) juga turut berperan dalam mempengaruhi angka *stunting* (Winahyu, 2020). Selain itu, dana untuk penanganan *stunting* juga menurun akibat *refocusing* anggaran COVID-19 (Komisi IX DPR RI, 2020).

Saat ini Indonesia memiliki 80 juta anak (sekitar 30% dari populasi). Meskipun risiko terinfeksi COVID-19 pada anak-anak lebih rendah dibandingkan kelompok usia yang lebih tua, anak-anak kemungkinan besar akan terkena dampak sekunder, yaitu dampak kedua setelah dampak primer/langsung dari pandemi COVID-19. Dampak primer pandemi COVID-19 salah satunya yaitu pelayanan kesehatan yang tidak efektif bahkan tidak didapatkan oleh ibu. Setelah itu dapat timbul dampak sekunder yaitu peningkatan kekurangan gizi ibu terutama anemia dan berat badan kurang atau bahkan kurang energi kronis (KEK). Kekurangan gizi ibu (terutama pada saat menyusui) kemungkinan besar berkontribusi pada berbagai bentuk malnutrisi anak termasuk *stunting* (UNICEF, 2020).

Menurut buku pedoman yang disusun di oleh Kementerian PPN/Bappenas yang berjudul pedoman pelaksanaan intervensi penurunan *stunting* terintegrasi di Kabupaten/Kota, peran strategis Pemerintah Kabupaten/Kota dalam menurunkan prevalensi *stunting* yaitu memastikan agar *stunting* menjadi program atau kegiatan intervensi prioritas dalam perencanaan dan penganggaran, memperbaiki pengelolaan layanan, mengkoordinasikan kecamatan dan pemerintah desa serta menyusun kebijakan daerah dengan mengacu pada strategi yang dibuat oleh Kementerian Kesehatan RI (Kementerian PPN/ Bappenas, 2018). Namun, dalam kondisi pandemi, tentu bukanlah hal yang mudah untuk tetap fokus mengatasi *stunting*. Bahkan sekalipun kondisinya normal, target pengurangan *stunting* cukup sulit dicapai. Hal ini diakui oleh Iing Mursalin sebagai Ketua Program Manager Tim Nasional Penanggulangan Percepatan Kemiskinan (TNP2K)/Sekretariat Wakil Presiden (Hamdi, 2020). Tetapi jika pada masa pandemi COVID-19 tidak

terdapat strategi atau tindakan cepat dalam mengatasi *stunting*, maka kemungkinan besar akan terjadi peningkatan *stunting* pada balita. UNICEF memprediksikan secara global pada tahun 2020 jumlah anak balita yang kekurangan gizi akan meningkat sekitar 15% (UNICEF, 2020).

Pada tahun 2020, pemerintah pusat telah menetapkan sebanyak 260 kabupaten/kota sebagai area fokus pelaksanaan intervensi *stunting*, salah satunya Kabupaten Bandung Barat yang telah ditetapkan sebagai kabupaten prioritas penanganan *stunting* sejak tahun 2018 (Badan Pusat Statistik, 2019; Pusat Data dan Informasi Kemenkes RI, 2018). Pada tahun 2013, Kabupaten Bandung Barat merupakan kabupaten dengan prevalensi *stunting* tertinggi di Jawa Barat yaitu sebesar 52,55% dan angka ini melebihi prevalensi nasional (Dinas Kesehatan Provinsi Jawa Barat, 2017). Sampai tahun 2019, Kabupaten Bandung Barat masih memiliki prevalensi *stunting* diatas prevalensi nasional, yaitu sebesar 32,12% (Izwardy, 2020).

Hal yang menarik yaitu *stunting* di Jawa Barat khususnya di Kabupaten Bandung Barat tidak berkaitan langsung dengan kondisi ekonomi (Susanti, 2019). Selain itu, indeks komposit ketahanan pangan (IFI) Bandung Barat juga menunjukkan angka 0,91 atau dikatakan sangat tahan pangan (Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Barat, 2017). Adapun, faktor yang mempengaruhi kejadian *stunting* di Kabupaten Bandung Barat diantaranya adalah kurangnya pengetahuan gizi ibu mengenai kebutuhan asupan untuk tumbuh kembang anak sejak masa kehamilan (Mohamad, 2020), pola asuh yang kurang memadai sehingga menyebabkan nutrisi prenatal tidak adekuat, pemberian ASI dan MPASI tidak optimal, riwayat penyakit yang diderita balita berupa demam dan diare, dan riwayat imunisasi yang tidak lengkap (Syahrani, 2019). Selain itu, tidak semua ibu hamil mau pergi ke posyandu (Husodo, 2018) sehingga diperlukan strategi yang sesuai dengan kondisi terkini sebagai upaya penanggulangan *stunting* pada masa pandemi COVID-19.

Oleh sebab itu, peneliti tertarik untuk lebih memahami situasi sosial secara mendalam dan menggali informasi yang lebih komprehensif terkait strategi implementasi kebijakan intervensi *stunting* Dinas Kesehatan kabupaten Bandung Barat, sehingga peneliti memilih pendekatan kualitatif sebagai metode untuk

mencapai tujuan penelitian. Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai gambaran realita intervensi *stunting* di tingkat Kabupaten/Kota sehingga dapat dipahami dan dikawal bersama.

I.2 Rumusan Masalah

Stunting merupakan masalah gizi utama di Indonesia dan prevalensinya masih diatas 20% yaitu ambang batas yang ditetapkan oleh WHO (WHO, 1995). Kemajuan penurunan *stunting* di Indonesia sempat cenderung statis dan survei terakhir pada tahun 2019 menunjukkan bahwa prevalensi *stunting* masih berada di angka 27,67% (Badan Pusat Statistik, 2019). Pada awal tahun 2020, pemerintah Indonesia berkomitmen untuk menurunkan prevalensi *stunting* menjadi 14% di tahun 2024 (Pritasari, 2020). Namun, keadaan darurat COVID-19 merupakan bencana wabah penyakit yang berdampak pada berbagai sektor kehidupan, diantaranya mempengaruhi akses pangan dan pelayanan kesehatan masyarakat, termasuk kelompok rentan seperti ibu dan anak. Oleh karena itu, kondisi ini berpotensi mengganggu fokus pemerintah dalam menurunkan angka *stunting* (Kementerian Kesehatan RI, 2020).

Berbagai instrumen kebijakan terkait penanggulangan *stunting* secara nasional telah ditetapkan dan sangat lengkap. Namun hal ini membutuhkan pengkajian mendalam terkait implementasi yang dilakukan oleh pemerintah daerah selaku pemegang otonomi daerah dan pihak yang lebih memahami kondisi daerahnya. Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota merupakan penanggung jawab program gizi di tingkat kabupaten/kota khususnya kebijakan dan program-program intervensi gizi spesifik yang berpengaruh secara langsung terhadap status gizi. Telah banyak penelitian yang membahas implementasi kebijakan *stunting*, namun belum ada penelitian mendalam mengenai strategi penanggulangan *stunting* di masa pandemi COVID-19 yang menyasar OPD bidang kesehatan di tingkat kabupaten/kota. Kabupaten Bandung Barat merupakan salah satu kabupaten prioritas penanggulangan *stunting* karena prevalensi *stunting* di daerah tersebut bahkan melebihi prevalensi nasional. Selain itu, faktor penyebab *stunting* di Kabupaten Bandung Barat juga memiliki kekhasan tersendiri. Berdasarkan latar belakang diatas, penulis tertarik untuk meneliti bagaimana strategi implementasi

kebijakan intervensi *stunting* Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung Barat pada masa pandemi COVID-19.

I.3 Tujuan Penelitian

I.3.1 Tujuan Umum

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengeksplor strategi implementasi kebijakan Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung Barat dalam intervensi *stunting* pada masa pandemi COVID-19.

I.3.2 Tujuan Khusus

- a. Mengeksplor situasi *stunting* dan COVID-19 di Kabupaten Bandung Barat;
- b. Mengeksplor implikasi pelaksanaan kebijakan pencegahan dan penanganan COVID-19 terhadap pelaksanaan intervensi *stunting* terutama intervensi gizi spesifik di Kabupaten Bandung Barat;
- c. Mengeksplor strategi implementasi kebijakan Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung Barat dalam intervensi *stunting* terutama intervensi gizi spesifik pada masa pandemi COVID-19; dan
- d. Mengeksplor efektivitas implementasi kebijakan Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung Barat dalam intervensi *stunting* pada masa pandemi COVID-19.

I.4 Manfaat Penelitian

I.4.1 Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan pemahaman masyarakat terkait strategi implementasi kebijakan Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung Barat dalam intervensi *stunting* pada masa pandemi COVID-19 dan meningkatkan kesadaran serta kewaspadaan masyarakat terhadap permasalahan kesehatan terkini.

I.4.2 Bagi Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung Barat

Peneliti berharap agar penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan bagi Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung Barat dalam pengambilan keputusan untuk pengembangan program dan diharapkan dapat meningkatkan partisipasi pihak eksternal khususnya terkait intervensi *stunting* pada masa darurat seperti pandemi COVID-19.

I.4.3 Bagi Ilmu Pengetahuan

Peneliti berharap penelitian ini dapat menambah kepustakaan dan dimanfaatkan sebagai referensi untuk penelitian di kemudian hari atau penelitian lain yang berkaitan dengan strategi implementasi kebijakan Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota dalam intervensi *stunting* pada masa pandemi COVID-19.