

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Penelitian terdahulu**

1. Pratiwi (2023), “Implementasi Kebijakan Penanggulangan Stunting Di Kota Batam”. Dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan desain penelitian studi kasus. Teknik yang digunakan untuk mendapatkan data primer adalah observasi dan wawancara mendalam. Sedangkan untuk mendapatkan data sekunder adalah dengan penelaahan dan pemanfaatan dokumen. Pemilihan informan dilakukan dengan menggunakan *teknik purposive sampling*, yaitu dipilih dengan pertimbangan dan tujuan tertentu, yang benar-benar menguasai suatu objek yang peneliti teliti. Dan hasil menyatakan Implementasi Kebijakan Penanggulangan Stunting Di Kota Batam Berhasil.
2. Archda & Tumangger (2019), “Hulu-Hilir Penanggulangan Stunting Di Indonesia” Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif, dimana peneliti berperan sebagai instrumen kunci. Pengumpulan data dilakukan melalui analisis dokumen kebijakan dan arsip, wawancara mendalam dan diskusi kelompok terpumpun yang melibatkan para pemangku kepentingan di daera hingga implementer program di tingkat masyarakat. Analisis data dilakukan melalui analisis deskriptif. Hasil belum optimal.
3. Faizah et al., (2024), “Peran Kader Posyandu dalam Penurunan Angka Stunting”. Jenis pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu

pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian yaitu deskriptif dengan metode studi kasus. Teknik pengambilan informan penelitian dilakukan secara *purposive sampling*, alasan menggunakan *purposive sampling* karena dapat ditentukan target informan yang paling cocok untuk dikumpulkan data hasil wawancara tentang peran kader posyandu di desa Pesanggrahan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Dalam menjalankan tugas dan peran, kader posyandu didampingi oleh petugas lapangan atau petugas kesehatan dari Puskesmas. Kader posyandu telah melakukan tugas dan peran secara maksimal.

4. Kinanti & Yusran, (2022) “Implementasi Kebijakan Pencegahan dan Penanggulangan *Stunting* Berbasis Nagari di Nagari Kajai Pasaman Barat”. Dalam penelitian ini menggunakan metode kualitatif pendekatan deskriptif dengan teknik *purposive sampling*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Implementasi Pencegahan Dan Penanggulangan *stunting* Berbasis Nagara Di Nagari Kajai Pasaman Barat belum optimal. masyarakat dalam melaksanakan perilaku hidup bersih dan sehat.
5. Supriyanto & Rahman, (2023), “Implementasi Kebijakan Penurunan *Stunting* di Kecamatan Salem Kabupaten Brebes”. Dalam penelitian ini menggunakan metode kualitatif pendekatan deskriptif dan Teknik pengumpulan data dilakukan melalui kegiatan wawancara, observasi dan dokumentasi. Teknik pemilihan informan pada penelitian ini menggunakan teknik *purposive sampling* dan untuk informan masyarakat menggunakan *accidental sampling*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa

program Implementasi Penurunan Stunting di Kecamatan Salem belum efektif.

Implementasi kebijakan program pencegahan dan penanggulangan stunting merupakan topik yang sangat penting untuk diteliti karena stunting merupakan masalah kesehatan masyarakat yang serius di banyak negara berkembang. Berdasarkan 5 jurnal yang relevan, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan ini sangat penting untuk meningkatkan kesehatan dan kesejahteraan anak-anak. Meskipun terdapat perbedaan dalam metode, lokasi, dan fokus penelitian, semua jurnal sepakat bahwa stunting perlu ditangani dengan serius dan implementasi kebijakan program pencegahan dan penanggulangan stunting sangat penting untuk meningkatkan kesehatan dan kesejahteraan anak-anak.

## **B. Kerangka Teori**

### **1. Konsep Administrasi Publik**

Dalam mendefinisikan Administrasi Publik terdapat dua kajian pengertian yang perlu diperhatikan, yaitu administrasi dan publik itu sendiri. Administrasi menurut Luther Gullick (Syafiie, 2010:14) mengatakan bahwa “administrasi berkenaan dengan tercapainya tujuan-tujuan yang telah ditetapkan”. Sedangkan Administrasi menurut Siagian dalam Syafiie juga menyatakan bahwa “Administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan dari keputusan-keputusan yang telah di ambil dan pelaksanaan itu pada umumnya dilakukan oleh dua orang manusia atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya”. Dari pendapat para ahli diatas dapat disimpulkan bahwa administrasi merupakan suatu proses kerjasama yang dilakukn dua orang atau lebih manusia dengan memiliki kecakapan atau skill yang diperoleh melalui pelatihan, dengan harapan untuk mencaptujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Scott M.C uplip dan Allen H. Center (Syafri, 2012:15) mengungkapkan bahwa publik adalah “*A Public is a collective noun for a group of individuals teid together by some common kinds of interes and 15sharing a sense of togetherness*” yang berarti bahwa “Publik adalah kelompok individu yang terkait oleh kepentingan bersama dan membagi rasa atas dasar kebersamaan”. Menurut Ensiklopedi Administrasi (Syafri, 2012:15) publik adalah “Sejumlah orang (yang tidak mesti dalam satu tempat)

yang dipersatukan oleh kepentingan yang sama, yang berbeda dengan kelompok lain”.

Kemudian Administrasi Publik menurut Dwight Waldo (dalam Syafiie, 2010:25) “Administrasi publik adalah manajemen dan organisasi dari manusia-manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah”. Sedangkan administrasi publik menurut John M. Pfiffner dan Robert V. Prethuis (Syafiie, 2010:23):

## 2. Paradigma Administrasi Publik

Dalam administrasi publik terdapat banyak paradigma, dan paradigma tersebut berkembang seiring berjalannya waktu. Paradigma administrasi publik di mulai dari *Old Public Administration* (OPA), kemudian berkembang ke paradigma *New Public Management* (NPM), kemudian seiring dengan berjalan dan berkembangnya waktu, dua paradigma tersebut tidak lagi cocok dengan keadaan pemerintah saat ini, lalu kemudian paradigma administrasi publik kembali berkembang lagi menjadi *New Public Service* (NPS).

Paradigma awal yaitu *Old Public Administration* (OPA) diusung oleh Woodrow Wilson. Pada paradigma ini, Woodrow Wilson menyarankan agar administrasi publik harus dipisahkan dari dunia politik. Bagi Wilson, negara terlalu memberi peluang bagi administrator untuk mempraktekan sistem nepotisme dan spoil, maka dari itu Wilson mengeluarkan doktrin untuk melakukan pemisahan bagi pihak eksekutif dan legislatif (politik) yang dimana legislator hanya merumuskan kebijakan sedangkan para

administrator hanya mengeksekusi atau mengimplementasikan kebijakan yang ada. Kemudian seiring berjalannya waktu paradigma *Old Public Administration (OPA)* ini mendapat kritikan karena pemerintahan pada era *Old Public Administration (OPA)* ini dianggap kaku dan sentralistik sehingga harus diganti lagi sesuai dengan kondisi yang sedang dibutuhkan saat itu (Silviana2012:1-3).

Kemudian posisi *Old Public Administration (OPA)* bergeser kepada paradigma baru yaitu *New Public Management (NPM)* yang diusung oleh Taylor. *New Public Management (NPM)* merupakan sebuah gerakan yang mencoba menerapkan prinsip-prinsip organisasi sektor privat kedalam Organisasi sektor pemerintah. Menurut Taylor, *konsep Old Public Administration (OPA)* yang dinilai kaku dan sentralistik harus diganti dengan pemerintahan yang berjiwa wirausaha dan profitable. Taylor juga mengungkapkan bahwa konsep *New Public Management (NPM)* memiliki keterakitan dengan permasalahan manajemen kinerja sector publik karena pengukuran kinerja menjadi salah satu prinsip utama dalam paradigma ini. Selain itu prinsip *New Public Management (NPM)* lainnya bahwa pembangunan birokrasi haruslah memperhatikan mekanisme pasar, mendorong kompetisi dan kontrak untuk mencapai hasil, responsif terhadap kebutuhan pelanggan, bersifat mengarahkan dari pada menjalankan sendiri, melakukan deregulasi, dan memberdayakan para pelaksana agar lebih kreatif. Kemudian seiring berjalannya waktu, paradigma *New Public Management (NPM)* mendapat banyak kritikan

karena para birokrat cenderung berkompetisi untuk memperjuangkan kepentingan pribadi dari pada kepentingan umum, serta berkolaborasi untuk mencapai tujuan pribaditersebut (Silviana 2012:3-4).

Kemudian posisi *New Public Management (NPM)* bergeser kepada paradigma *New Public Service (NPS)*. Sebelumnya, *New Public Management (NPM)* dikritik oleh Denhardt dan Denhadrt yang mengatakan bahwa seharusnya pemerintah memfokuskan usaha atau pelayanannya untuk melayani dan memberdayakan warga negara atau masyarakat karena masyarakat sebagai pemilik “kapal”. *New Public Management (NPM)* dikritik sebagai paradigma yang telah melupakan siapa sebenarnya pemilik kapal (*whoowned the boat*) (Silviana, 2012:5). Dalam hal inilah mengapa terjadi nya perubahan dan perkembangan paradigma menjadi *New Public Service (NPS)*. Denhadrt dan Gray (dalam Silviana, 2012:6-7)

Dari ke tiga paradigma masuk dibagian paradigma *New public service (NPS)*. Hal ini dikarenakan penangan stunting berkaitan dengan peningkatan kualitas hidup masyarakat, terutama anak – anak. Paragdimia NPS menekankan pentingnya keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan dan implementasi program.

### **3. Kebijakan publik**

Carl Frederic (Agustino, 2008:7) menjelaskan bahwa kebijakan adalah serangkaian tindakan atau kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana

terdapat beberapa hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijakan tersebut di usulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang diinginkan.

(Suharto, 2005:7) mengemukakan bahwa kebijakan adalah suatu ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara-cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu. (Abiding, 2002:193) menyatakan bahwa secara umum suatu kebijakan di anggap berkualitas dan mampu dilaksanakan bila mengandung beberapa elemen, yaitu:

- a. Rasional, yaitu tujuan dapat dipahami atau diterima oleh akal yang sehat.
- b. Di inginkan, yaitu dari kebijakan menyangkut kepentingan orang banyak, sehingga mendapat dukungan dari pihak.
- c. Asumsi yang di pakai dalam proses perumusan kebijakan itu realistis, asumsi tidak mengada-ada.
- d. Informasi yang digunakan cukup lengkap dan benar.

Carl Fredricd dalam Norma arliyanti (2013:6) kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang di usulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.

Secara istilah kebijaksanaan seringkali dipergunakan secara bergantian. Kedua istilah ini terdapat banyak kesamaan dan sedikit perbedaan,



sehingga tidak ada masalah yang berarti bila kedua istilah ini dipergunakan secara bergantian. Pengertian istilah kebijakan dan kebijaksanaan juga terdapat dalam kamus besar bahasa Indonesia. Kebijakan merupakan suatu rangkaian alternative yang siap dipilih berdasarkan prinsip-prinsip tertentu, sedangkan kebijaksanaan berkenaan dengan suatu keputusan yang memperbolehkan sesuatu seperti pertimbangan kemanusiaan, keadaan gawat dan lain-lain.

Kebijakan publik Chaizi Nasucha (2004:37) mengatakan bahwa kebijakan publik adalah kewenangan pemerintah dalam pembuatan suatu kebijakan yang digunakan dalam perangkat peraturan hukum. Kebijakan tersebut bertujuan untuk menyerap dinamika sosial dalam masyarakat, yang akan dijadikan acuan perumusan kebijakan agar terciptanya hubungan sosial yang harmonis.

Definisi kebijakan publik diatas dapat dikatakan bahwa: 1. Kebijakan publik dibuat oleh pemerintah yang berupa tindakan-tindakan pemerintah, 2. Kebijakan publik harus berorientasi pada kepentingan publik. 3. Kebijakan publik adalah tindakan pemilihan alternative untuk dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah demi kepentingan publik. Untuk lebih lengkapnya rumusan kebijakan, lebih lanjutnya Miftah Thoha (2002) berpendapat bahwa dalam arti yang luas, kebijakan mempunyai 2 (dua) aspek pokok, yaitu:

- 1) Kebijakan merupakan praktika sosial, bukan event yang tunggal atau terisolir. Dengan demikian suatu kebijakan dalam masyarakat dan dipergunakan pula untuk kepentingan masyarakat.
- 2) Masyarakat adalah suatu peristiwa yang ditimbulkan, baik untuk mendamaikan dari pihak-pihak yang komplik atau untuk menciptakan insentif terhadap tindakan bersama bagi pihak-pihak yang komplik atau untuk menciptakan insentif terhadap tindakan bersama bagi pihak-pihak yang komplik atau untuk menciptakan insentif terhadap tindakan bagi pihak-pihak yang ikut menciptakan tujuan, akan tetapi mendapatkan perlakuan yang tidak rasional dalam usaha bersama tersebut.

a. Jenis-jenis Kebijakan Publik

Jenis-jenis kebijakan publik dapat ditelusuri melalui undang-undang nomor 10 tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai berikut: 1) undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, 2) Undang-undang/peraturan pemerintah pengganti undang-undang, 3) peraturan pemerintah, 4) peraturan presiden, 5) peraturan daerah. Menurut Nograho (2004:31) Kebijakan Publik dibagi menjadi tiga kelompok, yaitu 1) kebijakan bersifat makro, yaitu kebijakan bersifat umum. 2) kebijakan bersifat meso yaitu kebijakan yang bersifat menengah atau memperjelas pelaksanaan, seperti Kebijakan Menteri, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati, dan

Peraturan Wali Kota. 3) Kebijakan yang bersifat mikro, yaitu kebijakan yang bersifat mengatur pelaksanaan/implementasi dari kebijakan.

b. Proses Kebijakan Publik

AG Subarsono dalam Norhalida (2016:19) mengatakan bahwa proses kebijakan publik adalah serangkaian intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang bersifat politis. Aktivitas politis tersebut yaitu mulai dari 1) penyusunan agenda, 2) formulasi kebijakan, 3) adopsi kebijakan, 4) implementasi kebijakan, 5) evaluasi kebijakan.

c. Tujuan Kebijakan Publik

Fungsi utama Negara adalah mewujudkan, menjalankan dan melaksanakan kebijakan bagi seluruh masyarakat. Hal ini berkaitan dengan tujuan-tujuan penting kebijakan pemerintah pada umumnya yaitu:

- 1) Memelihara ketertiban umum (Negara sebagai stabilitator).
- 2) Memajukan perkembangan diri masyarakat dalam serbagai hal (Negara sebagai stimulator).
- 3) Memadukan berbagai aktivitas (Negara sebagai koordinasinya).
- 4) Menunjukkan dan membagi benda material dan non material (Negara sebagai distributor).

#### **4. Pengertian Implementasi kebijakan publik**

Rioley dan Franklin menjelaskan bahwa Implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan atau suatu jenis keluaran yang nyata. Implementasi mencakup tindakan-tindakan oleh beberapa aktor, khususnya para birokrat yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan.

Dalam pelaksanaan program menurut Suharto (2014:79), Implementasi program pada intinya menunjuk pada perubahan proses perencanaan pada tingkat abstraksi yang lebih rendah. Penerapan kebijakan atau pemberian pelayanan merupakan tujuan, sedangkan operasi atau kegiatan-kegiatan untuk mencapainya adalah alat pencapaian tujuan. Jadi menurut Suharto, bahwa sebuah program dalam proses perencanaannya harus menuju perubahan yang lebih transparan tidak abstrak dan dalam penerapan kebijakan merupakan sebuah tujuan, sedangkan alat untuk mencapai tujuan adalah kegiatan-kegiatan untuk mencapai program.

Menurut Nurdin dan Usman (2002:70) Implementasi adalah aktivitas, aksi, tindakan, atau adanya mekanisme suatu sistem, implementasi bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan.

Menurut Setiawan (2004:39) Implementasi adalah perluasan aktifitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana birokrasi yang efektif.

syaukani dkk (2004:295) Implementasi merupakan kebijakan kepada rangkaian aktivitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana diharapkan. Rangkaian kegiatan tersebut mencakup, pertama persiapan seperangkat peraturan lanjutan yang merupakan interpretasi dari kebijakan tersebut. Kedua, menyiapkan sumber daya guna menggerakkan kegiatan Implementasi termasuk didalamnya sarana dan prasarana, sumber daya keuangan, dan tentu saja penetapan siapa yang bertanggung jawab melaksanakan kebijakan tersebut. Ketiga, bagaimana menghantarkan kebijaksanaan secara kongkrit ke masyarakat.

Dari pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi adalah suatu aktivitas, aksi, tindakan, atau adanya mekanisme suatu sistem dengan kegiatan yang terencana untuk mencapai tujuan kegiatan dengan evaluasi yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan mencapainya dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil bagaimana diharapkan.

#### a. Tahapan Implementasi Kebijakan

Tahapan implementasi kebijakan yang menempatkan kebijakan dalam pengaruh berbagai faktor dalam rangka pelaksanaan kebijakan itu sendiri. Disiniakan dapat dipahami, bagaimana kinerja dari suatu kebijakan, bagaimana isi yang berinteraksi dengan kelompok sasaran dan bagaimana

sejumlah faktor yang berasal dari lingkungan (politik, sosial dan lain-lainnya) berpengaruh pada pelaksanaan kebijakan.

#### 1) Implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn

Model Van Meter dan Van Horn mengendalikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, Implementor dan kinerja kebijakan publik, menurut Van Meter dan Van Horn dalam Nugroho (2008:438) beberapa variabel yang dimasukkan sebagai variabel yang mempengaruhi kebijakan publik adalah sebagai berikut:

- 1) Aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi.
- 2) Karakteristik agen pelaksana atau implementor.
- 3) Kondisi ekonomi, sosial, dan publik.
- 4) Kecenderungan (dispositional) pelaksanaan atau implementor.

Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Agustino (2008:142-144) ada enam variabel yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur dengan tingkat tersebut adalah:

##### a. Ukuran dan tujuan kebijakan

keberhasilan jika hanya ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosial-kultur yang mengadatkan di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal untuk dilaksanakan di level warga,

maka agak sulit memang merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil.

b. Sumberdaya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan yang sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumberdaya yang tersedia. Manusia merupakan sumberdaya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi.

c. Karakteristik agen pelaksana

Pusat peneliti pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan publik akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat cocok dengan para agen pelaksananya.

d. Sikap atau kecenderungan (*dispotian*) para pelaksana

Sikap penerima atau penolakan dari agen pelaksanaan sangat banyak dipengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasiwarga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan.

e. Komunikasi antar organisasi dan aktivitas pelaksana

Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi

komunikasi antar pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya.

f. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik

Sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi bidang kendali dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan, karena itu upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kondusifitas kondisi lingkungan eksternal.

2) Implementasi kebijakan George C. Edward III

Dalam pendekatan teori ini terdapat empat variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan, yaitu 1) Komunikasi, 2) Sumberdaya, 3) Disposisi, 4) Struktur Birokrasi.

a). Komunikasi

Variabel pertama yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan menurut George C. Edward III dalam Agustino (2008:150) adalah komunikasi. Komunikasi menurutnya sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang mereka



kerjakan dapat berjalan apabila komunikasi berjalan dengan baik. Sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus ditransmisikan (dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat. Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikan harus tepat, akurat dan konsisten. Komunikasi (pertransmisiian informasi) diperlukan agar para pembuat kebijakan dan para implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat.

b) Sumber Daya

Variabel kedua yang mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan adalah sumber daya. Sumber Daya merupakan hal penting lainnya dalam implementasi kebijakan.

c) Disposisi

Varibael ketiga yang memepengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan public adalah posisi.

d) Struktur Birokrasi

George C.Edward III dalam Agustino (2008:153-154), yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah struktur birokrasi. Walaupun sumber daya untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan karena terdapatnya kelemahan dalam struktur

birokrasi. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politis dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik.

### 3. Implementasi kebijakan menurut Merilee S Grindle

Model Merilee S Grindle (Subansono, 2005:93) terdapat dua variabel besar yang mempengaruhi implementasi kebijakan, yaitu kebijakan dan lingkungan implementasi. Masing-masing variabel tersebut masih dipecah lagi menjadi beberapa item:

Variabel isi kebijakan ini mencakup (1) sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau target groups, termuat dalam isi kebijakan, (2) jenis manfaat yang diterima oleh target group. (3) sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan, (4) apakah letak sebuah program sudah tepat, (5) apakah sebuah kebijakan sudah menyebutkan implementasi dengan rinci, (6) apakah sebuah program didukung oleh sumber daya yang memadai. Sedangkan variabel lingkungan kebijakan mencakup: (1) seberapa besar kekuasaan, kepentingan dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan, (2) karakteristik institusi dan jejaring yang berkuasa. (3) tingkat kepatuhan dan relevansitas kelompok sasaran.

### 4. Implementasi kebijakan menurut William Dunn

Menurut William Dunn tahun (2003:20) kebijakan sosial merupakan deskripsi atau evaluasi terhadap hasil-hasil

pengimplementasian produk kebijakan sosial yang mencapai tujuan suatu rencana pembangunan. Kebijakan sosial dalam pengertian ini menyangkut kegiatan analisis untuk melihat dampak atau pengaruh yang terjadi pada masyarakat. Baik yang bersifat positif maupun negative, sebagai akibat dari ditetapkannya suatu peraturan, perundang-undangan, suatu program. Secara khusus, dimensi ketiga kebijakan sosial ini seringkali diistilahkan dengan analisis kebijakan sosial (social policy analysis).

Dari keempat model implementasi kebijakan maka peneliti memilih menggunakan model implementasi kebijakan George C.Edward III karena bahwa model implementasi ini lebih mudah di mengerti dan diterapkan.

b. Indikator implementasi

1) Tingkat Penyelesaian

Mengukur sejauh mana kegiatan dilaksanakan sesuai dengan rencana dan kebijakan yang ditetapkan. Tingkat penyelesaian dapat mencakup aspek seperti waktu pelaksanaan, spesifikasi teknis, dan anggaran.

2) Kualitas Pelaksanaan

Mengukur kualitas dari output yang dihasilkan. Ini dapat mencakup penilaian dari peserta program, audiens, atau pihak lain yang terlibat dalam kegiatan, yang memberikan gambaran tentang apakah kegiatan tersebut memenuhi standar yang ditetapkan.

### 3) Sumber Daya yang Digunakan

Meliputi evaluasi terhadap sumber daya manusia, finansial, dan material yang digunakan dalam pelaksanaan program. Indikator ini penting untuk mengetahui apakah sumber daya tersebut dikelola dengan baik dan efisien.

### 4) Dokumentasi dan Pelaporan

Indikator ini mencakup sejauh mana informasi terkait pelaksanaan proyek didokumentasikan dan dilaporkan dengan baik. Ini mencakup catatan kegiatan, laporan kemajuan, dan dokumentasi lainnya yang relevan.

### 5) Anggaran yang Digunakan

Indikator ini mengukur sejauh mana anggaran yang telah dialokasikan untuk suatu proyek atau program telah digunakan. Ini juga mencakup pengendalian biaya dan efisiensi dalam penggunaan sumber daya.

## **5. Pengertian Stunting**

Stunting (kerdil) adalah kondisi dimana balita memiliki panjang atau tinggi badan yang kurang jika dibandingkan dengan umur. Balita stunting termasuk masalah gizi kronik yang disebabkan oleh banyak faktor seperti kondisi sosial ekonomi, gizi ibu saat hamil, kesakitan pada bayi, dan kurangnya asupan gizi pada bayi. Balita stunting di masa yang akan datang akan mengalami kesulitan dalam mencapai perkembangan fisik dan kognitif yang optimal (Kementerian Kesehatan RI, 2018).

Menurut WHO, stunting adalah gangguan perkembangan yang terjadi pada anak akibat gizi buruk, infeksi berulang dan stimulasi psikososial yang tidak memadai. Seorang anak didefinisikan stunting jika tinggi anak berdasarkan usia mereka lebih dari dua deviasi di bawah Standar Pertumbuhan Anak WHO (WHO, 2015).

Stunting merupakan salah satu dari sekian banyak permasalahan gizi yang menjadi perhatian dunia. Stunting juga merupakan bagian dari tujuan yang ingin dicapai dalam Sustainable Development Goal (SDGs) sebagai wujud dari pembangunan berkelanjutan. Stunting termasuk kedalam bagian pembangunan berkelanjutan yaitu untuk menghilangkan segala bentuk malnutrisi atau kelaparan salah satunya dengan meningkatkan ketahanan pangan (Rini dan Jeki, 2019).

a. Ciri ciri stunting pada anak

Perlu dipahami bahwa tidak semua anak balita yang berperawakan pendek mengalami stunting. Masalah kesehatan ini merupakan keadaan tubuh yang sangat pendek dilihat dari standar baku pengukuran tinggi badan menurut usia dari WHO.

Islam Menurut Kemenkes RI, balita bisa diketahui stunting bila sudah diukur panjang atau tinggi badannya, lalu dibandingkan dengan standar, dan hasil pengukurannya ini berada pada kisaran di bawah normal.

Seorang anak termasuk dalam stunting atau tidak, tergantung dari hasil pengukuran tersebut Jadi tidak bisa hanya dikira-kira atau ditebak saja tanpa pengukuran.

Selain tubuh yang berperawakan pendek dari anak seusianya, ada juga ciri lainnya yakni:

- Pertumbuhan melambat
- Wajah tampak lebih muda dari anak seusianya
- Pertumbuhan gigi terlambat
- Performa buruk pada kemampuan fokus dan memori belajarnya
- Usia 8-10 tahun anak menjadi lebih pendiam, tidak banyak melakukan
- kontak mata terhadap orang di sekitarnya
- Berat badan balita tidak naik bahkan cenderung menurun.
- Perkembangan tubuh anak terhambat, seperti telat menarche (menstruasi pertama anak perempuan).
- Anak mudah terserang berbagai penyakit infeksi.

b. Faktor Penyebab *Stunting*

Penyebab tidak langsung kejadian Stunting dipengaruhi oleh berbagai faktor seperti faktor ekonomi karena hal ini erat kaitannya dengan kemampuan memenuhi asupan yang bergizi dan pelayanan kesehatan untuk ibu hamil dan balita., urbanisasi, sistem pangan, jaminan sosial, sistem kesehatan, pembangunan, Pendidikan

serta pemberayaan perempuan. Penyebab lain dari kondisi anak stunting adalah postur tubuh ibu (pendek), jarak kehamilan yang terlalu dekat, ibu yang masih remaja. Tidak terlaksananya Inisiasi Menyusui Dini (IMD), gagalnya pemerian Air Susu Ibu (ASI) eksklusif dan proses penyapihan dini dapat menjadi salah satu factor terjadinya stunting. Sedangkan dari sisi pemberian makanan pendamping ASI (MP ASI) perlu diperhatikan kuantitas, kualitas, keamanan dan kebersihan pangan yang diberikan. (TNP2K et al., 2018)

Stunting tidak hanya berdampak pada gagal tumbuh anak, tetapi juga dapat berdampak pada intelektual anak bahkan penyakit kronis lainnya seperti kanker yang dapat mengganggu pendapatan perkapita Indonesia dimasa yang akan datang (Kementerian PPN/Bappenas, 2018:04).

c. Dampak *Stunting*

Dampak yang ditimbulkan stunting dapat dibagi menjadi dampak jangka pendek dan jangka panjang (Kementerian Kesehatan RI, 2018). Dampak tersebut adalah sebagai berikut:

a) Dampak jangka pendek

- 1) Peningkatan kejadian kesakitan dan kematian
- 2) Tidak optimalnya perkembangan kognitif, motorik dan verbal
- 3) Peningkatan biaya kesehatan

b) Dampak jangka panjang

- c. Postur tubuh yang tidak optimal saat dewasa (lebih pendek dibandingkan umurnya)
- d. Meningkatnya risiko obesitas dan penyakit lainnya
- e. Menurunnya kesehatan reproduksi
- f. Kapasitas belajar dan performa yang kurang optimal saat masa sekolah Produktivitas dan kapasitas kerja yang tidak optimal.

Masa emas pertumbuhan adalah pada 100 HPK. Apabila masa emas ini tidak terjadi sebagaimana mestinya, maka pertumbuhan tidak bisa dikejar pada periode berikutnya bahkan ketika gizinya dipenuhi dengan baik dan anak tetap akan mengalami gangguan pertumbuhan otak sehingga akan berdampak pada masa depan anak (Fitri, 2018).

Sesuai dengan arahan Presiden Republik Indonesia, upaya penurunan stunting tidak hanya dilakukan oleh Kementerian Kesehatan saja, tetapi diharapkan bisa dilakukan oleh semua pihak, baik itu pemerintah desa, pemerintah daerah maupun pemerintah pusat. Dengan adanya sinergi dan kerja sama di berbagai sektor pemerintahan diharapkan bisa menurunkan angka stunting di Indonesia.

#### d. Pencegahan Stunting

Stunting merupakan salah satu *target Sustainable Development Goals (SDGs)* yang termasuk pada tujuan pembangunan berkelanjutan ke-2 yaitu menghilangkan kelaparan dan segala bentuk malnutrisi pada tahun 2030



serta mencapai ketahanan pangan. Target yang ditetapkan adalah menurunkan angka stunting hingga 40% pada tahun 2025.

Untuk mewujudkan hal tersebut, pemerintah menetapkan stunting sebagai salah satu program prioritas. Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 39 Tahun 2016 tentang Pedoman Penyelenggaraan Program Indonesia Sehat dengan Pendekatan Keluarga, upaya yang dilakukan untuk menurunkan prevalensi stunting diantaranya sebagai berikut :

1) Ibu Hamil dan Bersalinan

- a. Intervensi pada 1000 HPKb.
- b. Mengupayakan jaminan mutu Antenatal Care (ANC) terpadu;
- c. Meningkatnya persalinan difasilitas kesehatan.
- d. Menyelenggarakan program pemberian makanan tinggi, kalori, protein dan mikronutrien (TKPM)<sup>2)</sup>

2). Balita

- a. Pemantauan pertumbuhan balita.
- b. Menyelenggarakan kegiatan Pemberian Makanan Tambahan (PMT) untuk balitac.
- c. Menyelenggarakan stimulus dini perkembangan anak
- d. Memberikan pelayanan kesehatan yang optimal<sup>3)</sup>

3). Anak Usia Sekolah

- a. Melakukan revitalisasi Usaha Kesehatan Sekolah (UKS)

- b. Menguatkan kelembagaan Tim Pembina UKS.
- c. Menyelenggarakan Program Gizi Anak Sekolah (PROGAS).
- d. Memberlakukan sekolah sebagai kawasan bebas rokok dan narkoba

#### 4) Remaja.

- a. Penyuluhan untuk perilaku hidup bersih dan sehat (PHBS), pola gizi seimbang, tidak merokok, dan mengonsumsi narkoba.
- b. Pendidikan kesehatan reproduksi

#### 5) Meningkatkan Dewasa Muda

- a. Penyuluhan dan pelayanan keluarga berencana (KB)
- b. Deteksi dini penyakit (menular dan tidak menular)
- c. Meningkatkan penyuluhan untuk PHBS, pola gizi seimbang, Tidak merokok/mengonsumsi narkoba. (Data dan Informasi kesehatan, 2018)

#### d. Kebijakan Penanggulangan Stunting

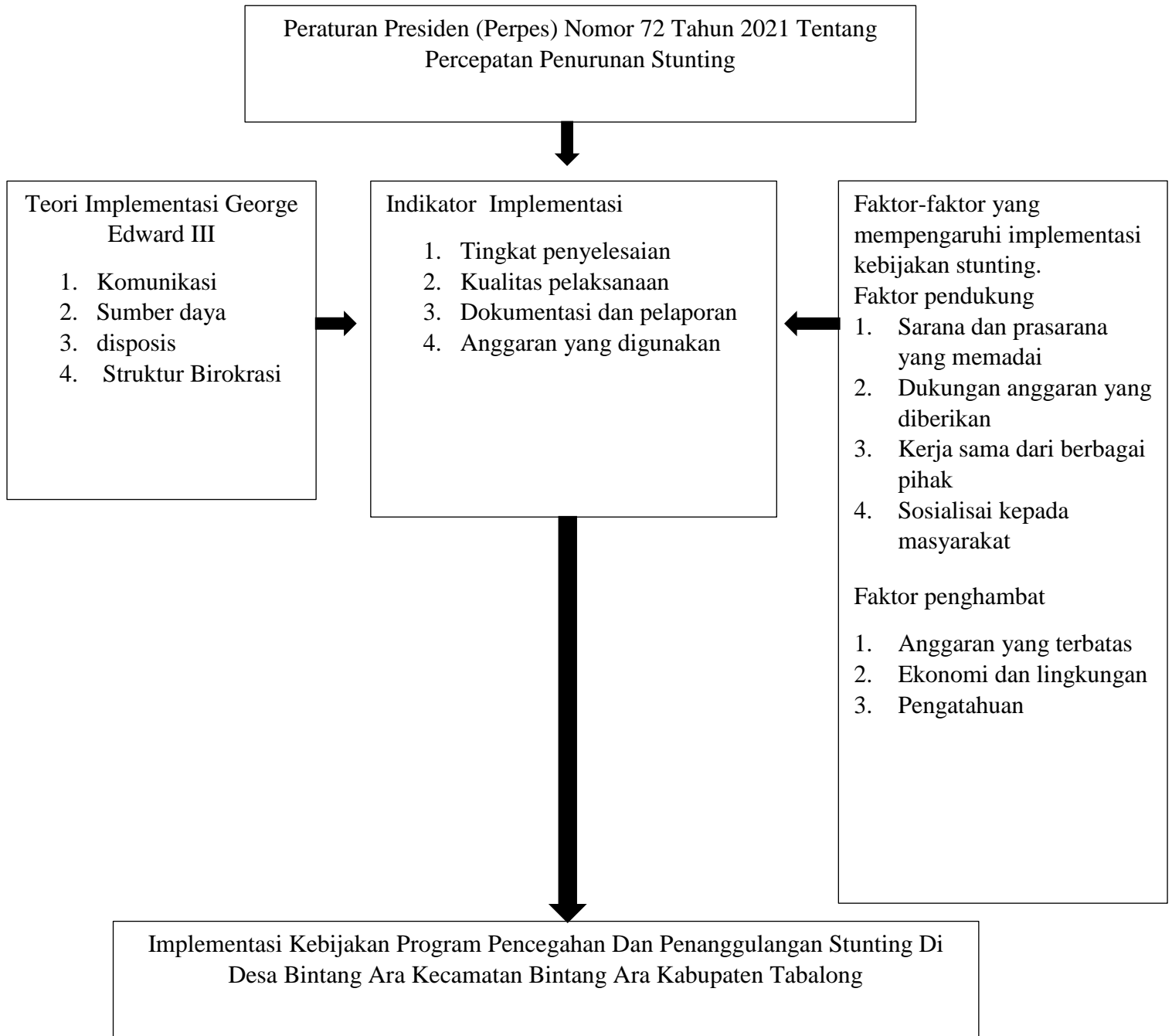
Komitmen untuk percepatan perbaikan gizi diwujudkan dengan ditetapkannya Peraturan Presiden Nomor 42 Tahun 2013 tentang Gerakan Nasional Percepatan Perbaikan Gizi yang mengintegrasikan pelayanan kesehatan, terutama kesehatan ibu, anak dan pengendalian penyakit dengan pendekatan berbagai program dan kegiatan yang dilakukan lintas sektor. Implementasi perbaikan gizi juga dituangkan

ke dalam Rencana Aksi Nasional Pangan dan Gizi (RAN-PG) 2015-2019.

Penyusunan dan implementasi rencana aksi pangan dan gizi dalam bentuk Rencana Aksi Pangan dan Gizi Daerah (RAD-PG) sedang berlangsung di provinsi dan kabupaten/kota. Sebagai panduan dalam mengintegrasikan pembangunan pangan dan gizi, pemerintah telah menetapkan Peraturan Presiden Nomor 83 tahun 2017 tentang Kebijakan Strategis Pangan dan Gizi yang selanjutnya diikuti penetapan Peraturan Menteri PPN/Kepala Bappenas Nomor 1 Tahun 2018 tentang Pedoman Rencana Aksi Nasional Pangan dan Gizi yang menetapkan RAN-PG, Pedoman Penyusunan RAD-PG, dan Pedoman Pemantauan dan Evaluasi RAN/RAD-PG. Selain itu, pemerintah telah menetapkan Peraturan Presiden Nomor 59 tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB). Upaya percepatan perbaikan gizi merupakan bagian dari TPB dua yaitu mengakhiri kelaparan, mencapai ketahanan pangan dan nutrisi yang lebih baik dan mendukung pertanian berkelanjutan. Stunting telah ditetapkan sebagai prioritas nasional dalam dokumen perencanaan dan TPB.

### C. Kerangka Konseptual

Gambar 2.1 Kerangka konseptual



Sumber : Penulis ( 2025 )