

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Stunting merupakan kondisi tumbuh kembang yang gagal pada balita usia 0 hingga 5 tahun. World Health Organization (WHO) dan United Nations Children's Fund (UNICEF) menyatakan bahwa lebih dari 50% kematian anak balita disebabkan oleh kekurangan gizi. Pemberian makanan pada bayi dan anak yang tidak sesuai, seperti pemberian MPASI terlalu cepat atau terlambat, menyumbang dua per tiga dari kematian tersebut. Stunting terjadi ketika seorang anak menderita kekurangan gizi dalam waktu lama akibat konsumsi makanan yang tidak mencukupi dalam waktu yang cukup (Nurak et al., 2023). Indikator Tinggi Badan menurut umur (TB/U) menunjukkan status gizi kronis yang disebabkan oleh faktor-faktor jangka panjang seperti kemiskinan, pola asuh yang tidak tepat, dan penyakit berulang akibat sanitasi dan kebersihan yang buruk (DepKes RI, 2007).

Kekurangan gizi muncul saat di dalam kandungan dan pada saat awal setelah kelahiran, seperti pada 1.000 Hari Pertama Kehidupan (HPK), tetapi biasanya baru muncul atau terlihat setelah anak berusia dua tahun (Mudi et al., 2022). Salah satu faktor utama yang menyebabkan stunting pada anak balita adalah keadaan gizi ibu hamil dan bayi yang buruk. Pengetahuan ibu yang kurang memadai, infeksi berulang atau kronis, sanitasi yang buruk, dan terbatasnya akses ke layanan kesehatan adalah beberapa faktor lain yang dapat menyebabkan gizi buruk pada anak. Salah satu langkah

penting untuk memenuhi hak dan mencapai kualitas pertumbuhan sejak lahir hingga usia dua tahun adalah pemberian makanan yang sehat (Sutraningsih et al., 2021).

Anak yang terkena stunting pada usia dini juga akan mengalami banyak penurunan pertumbuhan dan perkembangan karena kekurangan gizi. Mereka juga akan mengalami perkembangan mental yang terlambat, perkembangan fisik yang terhambat, dan bahkan mengakibatkan kematian (Mosshananza & Pramazuly, 2024). Pemberian gizi seimbang membantu mencegah stunting pada balita. Memberikan asupan makanan dengan porsi yang tepat akan membantu pertumbuhan dan perkembangan balita dengan lebih baik, sehingga anak akan memiliki kesehatan yang lebih baik (Kuswanti & Azzahra, 2022)

Pemerintah Kota Tasikmalaya menunjukkan komitmennya dalam mengatasi masalah stunting melalui berbagai kebijakan, salah satunya dengan menerbitkan Peraturan Wali Kota Nomor 12 Tahun 2022 sebagai perubahan dari Peraturan Wali Kota Nomor 42 Tahun 2021 tentang Percepatan Penurunan Stunting. Peraturan ini menjadi dasar hukum untuk mengintegrasikan program lintas sektor dengan tujuan menurunkan angka stunting secara signifikan dan berkelanjutan. Salah satu wujud implementasinya adalah Program Dapur Masyarakat Khusus (Damaskus) yang mencerminkan pendekatan politik kesehatan lokal untuk mengatasi masalah gizi masyarakat. Angka stunting di Kota Tasikmalaya tercatat lebih tinggi dari rata-rata Provinsi Jawa Barat (20,2%), meskipun masih di bawah target nasional sebesar 22%. Penyebab utama stunting antara lain kurangnya asupan gizi sejak masa kehamilan hingga anak lahir, yang menunjukkan bahwa kesadaran akan pola hidup sehat masih

perlu ditingkatkan (Rofatin et al., 2023).

Meskipun Pemerintah Kota Tasikmalaya telah berupaya menanggulangi stunting melalui Program Dapur Masyarakat Khusus (Damaskus), pada pelaksanaan di lapangan ternyata masih menghadapi berbagai tantangan. Berdasarkan temuan (Khoerunisa et al., 2024) disebutkan bahwa kebijakan yang ada belum berjalan secara optimal karena terbatasnya anggaran, rendahnya edukasi kepada masyarakat, dan kurangnya kerja sama antar sektor. Penelitian tersebut juga menekankan bahwa penanganan stunting tidak cukup dilihat dari sisi teknis kesehatan saja, tetapi perlu menggunakan pendekatan hak asasi manusia yang memandang kesehatan sebagai hak dasar, khususnya bagi kelompok rentan seperti anak-anak. Isu kesehatan saat ini menjadi bagian penting dalam pembahasan politik. Kesehatan tidak hanya dianggap sebagai kebutuhan individu, tetapi merupakan hak dasar warga negara yang harus dijamin oleh negara. Oleh karena itu, negara memiliki kewajiban untuk memastikan layanan kesehatan dapat diakses secara adil dan merata oleh seluruh masyarakat melalui kebijakan yang berpihak pada kesejahteraan rakyat.

Dalam ilmu politik, isu kesehatan tidak bisa dipisahkan dari aspek sosial, ekonomi, dan politik. Para ahli menilai bahwa kesehatan sangat dipengaruhi oleh keputusan politik, karena berbagai kebijakan pemerintah menentukan arah sistem kesehatan. Hal-hal seperti alokasi anggaran, program prioritas, dan layanan kesehatan adalah hasil dari proses politik. Artinya, kesehatan merupakan isu strategis yang bergantung pada dinamika kebijakan, baik di tingkat pusat maupun daerah. Jika sektor kesehatan tidak menjadi prioritas, maka program penting seperti penanganan stunting dan pemenuhan

gizi bisa terhambat, yang pada akhirnya berdampak pada penurunan kualitas hidup dan pembangunan sumber daya manusia. Sayangnya, isu kesehatan sering dianggap sebagai persoalan teknis yang hanya menjadi tanggung jawab tenaga medis. Padahal, kebijakan kesehatan lahir dari proses politik yang melibatkan banyak pihak, mulai dari pemerintah pusat, daerah, hingga legislatif. Karena itu, politik kesehatan penting untuk dipahami agar arah pembangunan kesehatan dan komitmen pemerintah dalam menjamin kesejahteraan masyarakat dapat dinilai secara utuh (Gobel, 2010)

Kota Tasikmalaya memiliki 10 kecamatan dan 69 kelurahan. Berdasarkan data Sistem Elektronik Pencatatan dan Pelaporan Gizi berbasis masyarakat atau E-PPGBM, prevalensi stunting tahun ini mencapai 11,78%, naik dari 10,75% pada tahun sebelumnya. Pada tahun 2023, jumlah anak yang mengalami stunting di Kota Tasikmalaya tercatat sebanyak 5.050 anak (Radartasik, 2024).

Tabel 1. 1 Data Jumlah Anak Balita Stunting di Kota Tasikmalaya Berdasarkan

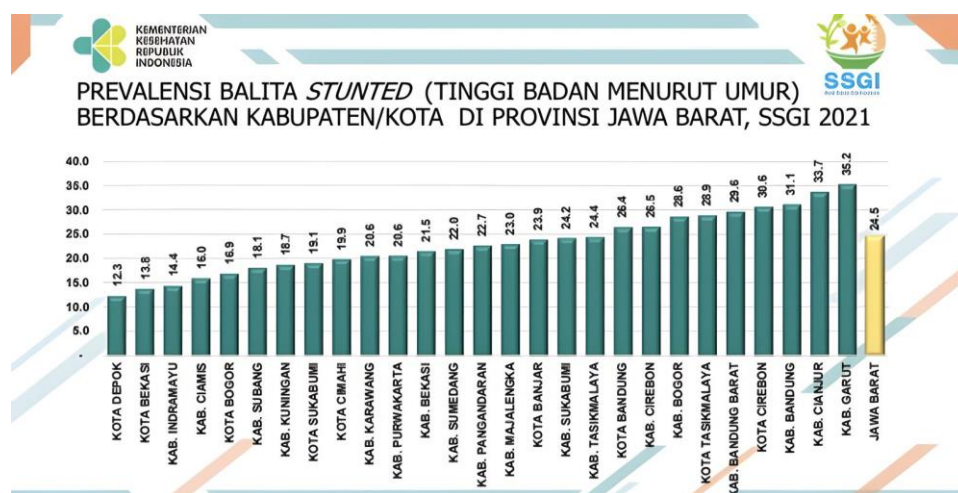
Kecamatan Tahun 2021-2023

Kecamatan	2021	2022	2023
Kawalu	908	1.181	986
Tamansari	855	361	508
Cibeureum	842	671	628
Purbaratu	231	462	257
Tawang	271	355	308
Cihideung	512	479	354
Mangkubumi	598	636	448
Indihiang	431	505	331
Bungursari	864	468	462
Cipedes	731	545	509
<b>Total</b>	<b>6243</b>	<b>5663</b>	<b>4791</b>

*Sumber: Open Data Dinas Kesehatan Kota Tasikmalaya*

Meskipun angkanya masih tergolong tinggi, jumlah kasus stunting di Kota Tasikmalaya menunjukkan penurunan dibandingkan tahun 2022 yang mencapai 5.663 anak. Pemerintah Kota Tasikmalaya mengakui bahwa stunting masih menjadi masalah serius, bahkan menempatkan Kota Tasikmalaya di posisi ketiga tertinggi angka stunting di Provinsi Jawa Barat. Sekretaris Daerah Kota Tasikmalaya, Drs. H. Asep Goparulloh, menyebutkan bahwa angka stunting saat ini berada pada 27,1%. (Purnamasari et al., 2023)

Tabel 1. 2 Prevalensi Balita Stunting Berdasarkan Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat 2021



Sumber: Hasil SSGI Kementerian Kesehatan 2021

Provinsi Jawa Barat merupakan provinsi dengan prevalensi stunting yang tinggi di Indonesia. Pada tahun 2021, prevalensi stunting di Jawa Barat mencapai 24,5% sedikit di atas rata-rata nasional. Meskipun terjadi penurunan menjadi 20% pada tahun 2022, angka tersebut kembali meningkat menjadi 21,7% pada tahun 2023. Beberapa daerah seperti Kabupaten Garut dan Kabupaten Cianjur bahkan memiliki angka prevalensi di

atas 35%. Hal ini menunjukkan perlunya evaluasi dan penguatan program penanggulangan stunting, termasuk Program Dapur Masyarakat Khusus (Damaskus) di Kota Tasikmalaya.

Pada semester 1 tahun 2024, Kecamatan Indihiang tercatat sebagai wilayah dengan kasus stunting tertinggi di Kota Tasikmalaya, yaitu 16,79%, disusul Kawalu sebesar 16,35%, dan Cibeureum sebesar 13,31%. Menurut Sandi Jaelani, Kabid Pemerintahan dan Pembangunan Manusia Bappelitbangda Kota Tasikmalaya, program penanganan stunting dinilai cukup berhasil, meskipun belum mencapai target sepenuhnya. Salah satu upaya yang dilakukan adalah Program Dapur Masyarakat Khusus (Damaskus). Nama "Damaskus" diambil dari kota di Timur Tengah yang dikenal sebagai pusat peradaban Islam dan tempat awal berkembangnya studi hadis ([tasikmalayakota.go.id](http://tasikmalayakota.go.id), 2023).

Program Dapur Masyarakat Khusus (Damaskus) dibuat untuk mengatasi masalah stunting pada anak-anak di Kota Tasikmalaya. Melalui program ini, pemerintah berupaya memastikan anak-anak yang mengalami stunting mendapatkan asupan gizi yang cukup. Makanan tambahan seperti chicken katsu, perkedel, dan daging diberikan kepada anak-anak yang mengalami kekurangan gizi. Program ini dijalankan oleh pemerintah daerah dengan melibatkan puskesmas, kader kesehatan, dan masyarakat. Petugas gizi dari puskesmas juga dilibatkan untuk memastikan makanan yang diberikan sesuai kebutuhan. Mengingat angka stunting di Kota Tasikmalaya masih tinggi, diperlukan kajian lebih lanjut untuk menilai sejauh mana Program Damaskus dalam menurunkan angka stunting secara nyata.

Kasus stunting di Kota Tasikmalaya dipengaruhi oleh rendahnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan tingginya angka kemiskinan. Data Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2019 menunjukkan bahwa Kota Tasikmalaya merupakan daerah dengan tingkat kemiskinan tertinggi di Jawa Barat. Hingga tahun 2024, kota ini masih menempati peringkat ketiga daerah termiskin di Provinsi Jawa Barat, dengan angka kemiskinan sebesar 11,10%. Tingginya kemiskinan berkaitan dengan rendahnya pendapatan masyarakat, yang berdampak pada terbatasnya kemampuan memenuhi kebutuhan pangan dan gizi. Kekurangan gizi, terutama pada ibu hamil, dapat menyebabkan kekurangan energi kronis (KEK) yang meningkatkan risiko stunting pada anak (Muharyanto et al., 2024)

Tabel 1. 13 Persentase Penduduk Miskin Kota Tasikmalaya Tahun 2021-2024

Persentase Penduduk Miskin	2021	2022	2023	2024
Kota Tasikmalaya	13.13	12.72	11.53	11.10
Provinsi Jawa Barat	8.40	8.06	7.62	7.08
Nasional	10.14	9.54	9.36	8.57

*Sumber: BPS Kota Tasikmalaya*

Selain daya beli yang rendah, faktor lain yang turut mempengaruhi yaitu rendahnya tingkat pendidikan. Menurut data BPS tahun 2020, sekitar 37,11% penduduknya hanya berpendidikan sampai tingkat Sekolah Dasar (SD). Rendahnya pendidikan berdampak pada kurangnya pemahaman masyarakat tentang pentingnya gizi seimbang dan pola asuh yang baik untuk mencegah stunting pada anak.

Penelitian ini penting karena stunting tidak hanya berdampak buruk pada kesehatan, tapi juga memengaruhi kualitas sumber daya manusia di masa depan. Oleh

karena itu, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apa saja yang mempengaruhi pelaksanaan program Dapur Masyarakat Khusus (Damaskus) dan menilai sejauh mana program tersebut dalam membantu menurunkan angka stunting di Kota Tasikmalaya.

Penelitian ini akan menggunakan Teori Implementasi Kebijakan oleh Merilee S. Grindle untuk memahami dinamika kebijakan yang ada dan kesulitan ataupun tantangan dalam pelaksanaannya. Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian ini dengan judul “*Implementasi Program Dapur Masyarakat Khusus (Damaskus) Untuk Menurunkan Angka Stunting di Kota Tasikmalaya*” yang diharapkan dapat memberikan wawasan mendalam dan rekomendasi strategis untuk perbaikan kebijakan kesehatan di daerah tersebut.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah penulis tuliskan diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Program Dapur Masyarakat Khusus (Damaskus) oleh Pemerintah Kota Tasikmalaya dalam menurunkan angka stunting?
2. Apa saja tantangan dalam pelaksanaan program Dapur Masyarakat Khusus (Damaskus) ini?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah penulis kemukakan diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:



1. Untuk mengetahui Implementasi dari program Dapur Masyarakat Khusus (Damaskus) yang diterapkan oleh pemerintah Kota Tasikmalaya dalam menurunkan angka stunting
2. Untuk mengetahui tantangan dalam pelaksanaan program Dapur Masyarakat Khusus (Damaskus)

#### **1.4 Batasan Masalah**

Dalam penelitian ini, Batasan penelitian ditetapkan untuk menjaga fokus penelitian agar tetap pada topik dan tidak menyimpang dari kerangka yang telah ditentukan. Pembatasan masalah yang diberlakukan dalam penelitian ini adalah:

1. Penelitian ini akan terbatas pada Kota Tasikmalaya, Kecamatan Kawalu sebagai lokasi studi kasus, sehingga hasil dan analisis yang diperoleh tidak dapat digeneralisasi untuk daerah lain di Indonesia.
2. Subjek dalam penelitian ini akan berfokus pada pemerintah Kota Tasikmalaya dan pihak terkait dalam pelaksanaan Program Dapur Masyarakat Khusus (Damaskus) untuk menurunkan angka stunting, tanpa membahas program-program lain yang mungkin juga berkontribusi pada penurunan stunting.
3. Data dan informasi yang digunakan dalam penelitian ini akan dikumpulkan dari tahun 2021 hingga 2024. Periode waktu ini mencakup implementasi Program Damaskus dan upaya untuk mengurangi stunting di Kota Tasikmalaya.
4. Penelitian ini hanya akan berfokus pada faktor-faktor yang berdampak pada pelaksanaan Program Dapur Masyarakat Khusus (Damaskus), seperti kerja

sama antar organisasi, keterlibatan masyarakat, dan keberhasilan program dalam mengurangi angka stunting.

## **1.5 Manfaat Penelitian**

Berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh, diharapkan bisa bermanfaat bagi pihak terkait baik itu secara teoritis maupun secara praktis.

### **1.5.1 Manfaat Penelitian Secara Teoritis**

1. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi penting bagi peningkatan ilmu pengetahuan, terutama di bidang politik kesehatan. Dengan melakukan penelitian menyeluruh, penelitian ini bertujuan untuk meningkatkan pemahaman tentang kebijakan dan program pemerintah yang dibuat untuk mengatasi permasalahan stunting, sehingga dapat menjadi dasar untuk menciptakan strategi yang lebih efektif di masa depan.
2. Melalui penelitian ini, diharapkan dapat menambah pemahaman secara teoritis mengenai keterkaitan antara politik kesehatan dan kesehatan masyarakat. Selain itu, penelitian ini akan melihat bagaimana penerapan program kesehatan dapat berdampak pada status kesehatan masyarakat.
3. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan atau referensi bagi peneliti lain yang memiliki fokus serupa. Sehingga, penelitian selanjutnya dapat memperkaya pemahaman tentang pendekatan yang efektif untuk mengatasi masalah penurunan angka stunting di daerah lain.

### **1.5.2 Manfaat Penelitian Secara Praktis**

1. Penelitian ini diharapkan dapat membantu meningkatkan pemahaman masyarakat, khususnya orang tua dan keluarga, tentang bahaya dan dampak merugikan dari stunting dan pentingnya kebutuhan nutrisi yang baik bagi anak-anak.
2. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi Pemerintah Kota Tasikmalaya dan tenaga kesehatan dalam mengembangkan kebijakan dan program yang lebih efektif guna mengurangi angka stunting.
3. Penelitian ini diharapkan dapat memotivasi peningkatan partisipasi masyarakat dalam program kesehatan, terutama dalam mencegah stunting melalui Program Dapur Masyarakat Khusus (Damaskus)
4. Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan saran untuk memperbaiki dan memperluas Program Dapur Masyarakat Khusus (Damaskus), sehingga dapat lebih berhasil dalam memenuhi sasarnya. Kemudian, penelitian ini dirancang untuk meningkatkan pemahaman dan kemampuan kelompok masyarakat yang terlibat dalam program penurunan angka stunting, sehingga mereka dapat berkontribusi dengan lebih efektif.