

BAB I

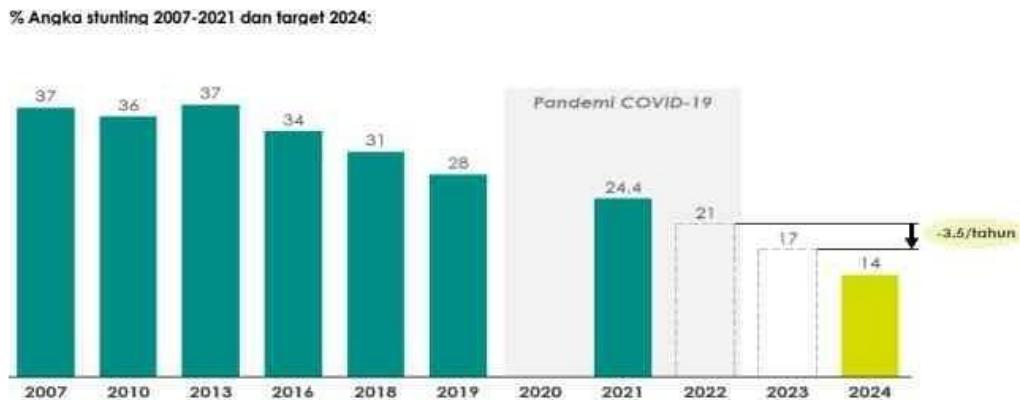
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Satu dari sekian isu yang signifikan di seluruh dunia yang masih ada hingga saat ini adalah stunting. Menurut Organisasi Kesehatan Dunia (WHO), 45,05 juta anak akan mengalami gizi buruk atau kekurangan berat badan, 37,0 juta mengalami kelebihan berat badan, dan 148,1 juta anak kecil berusia kurang dari lima tahun akan menghadapi kondisi stunting atau pertumbuhan tinggi badan yang tidak sesuai dengan usianya di tahun 2022 (*Estimasi Gabungan UNICEF/WHO/Kelompok Bank Dunia Mengenai Kekurangan Gizi Pada Anak: Temuan Utama Edisi 2023*, 2023).

Menurut Peraturan Presiden No. 72 Tahun 2021, stunting merujuk pada kelainan dalam perkembangan fisik yang ditimbulkan oleh kekurangan gizi yang terus-menerus dan penyakit menular yang terjadi berulang-ulang . Prevalansi stunting di Indonesia pada tahun 2020 menduduki posisi ke-115 dari 151 negara di dunia serta posisi kedua di Kawasan Asia Tenggara (Shanti, 2022). Menurut Survei Kesehatan Indonesia (SKI) pada tahun 2023 presentase stunting di Indonesia sebesar 21,5% (*BKKBN: Penurunan Stunting 2023 Belum Menggembirakan, Di Bawah Target*, 2024). Angka tersebut menunjukkan penurunan dari capaian tahun 2022 yang sebesar 24,4%, sesuai dengan data Survei Status Gizi Indonesia (SSGI) tahun 2021 (Anjani et al., 2024). Seperti tahun sebelumnya, pada tahun 2024 stunting di Indonesia mengalami penurunan kembali yakni 19,8% (Kemenkes, 2025)

Gambar 1. 1 Angka Stunting 2007-2021 dan target 2024



Sumber: <https://www.kompasiana.com>

Meskipun mengalami penurunan, Indonesia belum mencapai sasaran prevalensi stunting tahun 2024 yakni dengan angka mencapai 14% yang juga sesuai dengan ambang batas pedoman WHO dibawah 20%. Penanganan stunting pun di prioritaskan sebagai bagian dari program strategis nasional, yang memerlukan pendekatan terintegrasi dalam rangka menekan peningkatan jumlah kasus stunting di Indonesia, stunting juga menjadi sebuah keutamaan dalam tujuan-tujuan yang tercantum di *Sustainable Development Goals* (SDGS), khususnya pada agenda pembangunan yang berorientasi pada keberlanjutan, yang kedua yakni menghapus kekurangan pangan juga semua jenis defisiensi nutrisi pada tahun 2030 serta mewujudkan stabilitas pangan. Satu dari sekian sasaran yang diancangkan dalam agenda ini adalah penurunan prevalensi stunting diperkirakan mencapai 40% di tahun 2025 (Haskas, 2020).

Data studi Survei Status Gizi Indonesia (SSGI) mengindikasikan tren pengurangan prevalensi stunting di Jawa Timur dalam beberapa tahun terakhir. Pada tahun 2022, presentase prevalensi stunting berhasil turun menjadi 19,2%,

lebih rendah dibandingkan tahun sebelumnya (Azaria, 2023). Pencapaian ini menunjukkan keberhasilan upaya pemerintah dalam mengatasi permasalahan stunting. Salah satu fokus utama Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam program percepatan penurunan stunting adalah meningkatkan jumlah kelahiran bayi sehat yang bebas stunting. Hal ini sejalan dengan tujuan jangka panjang untuk menghasilkan sumber daya manusia yang terampil, unggul, dan kompeten guna mendukung kemajuan bangsa. Pencapaian sasaran penurunan prevalensi stunting di Jawa Timur di tahun 2024 masih menghadapi tantangan yang signifikan. (Kemenko PMK, 2023).

Kabupaten Lamongan termasuk dalam kabupaten di Jawa Timur yang diprioritaskan untuk penanganan stunting (Sakti et al., 2023). Pada tahun 2022 menurut Survey Status Gizi Indonesia (SSGI) Lamongan menempati posisi keempat tertinggi bersama Jember, Bondowoso, Situbondo, dan Ngawi. Stunting di Kabupaten Lamongan mencapai angka 27,05%, kondisi yang jauh lebih tinggi dibandingkan rata-rata nasional ini mengindikasikan adanya masalah gizi kronis yang perlu segera ditangani (Anwar, 2024). Lebih mengkhawatirkan lagi, peningkatan prevalensi stunting sebesar 7% dibandingkan tahun sebelumnya menunjukkan adanya tren yang memburuk dan memerlukan intervensi yang lebih komprehensif. Pemerintah Kabupaten Lamongan menanggapi dengan serius permasalahan ini dan berkomitmen melakukan percepatan penurunan permasalahan stunting ini. Berbagai kebijakan dan program-program sebagai bentuk keseriusan pemerintah (USAID, 2022).

Pemerintah Kabupaten Lamongan menciptakan Peraturan Bupati (Perbup)

Kabupaten Lamongan Nomor 7 Tahun 2019 Tentang Percepatan Pencegahan Stunting Terintegrasi 2019 yang merupakan bentuk implementasi dari ketentuan Pasal 15 Peraturan Presiden Nomor 42 Tahun 2013 tentang Gerakan Nasional Percepatan Perbaikan Gizi, dipandang perlu menetapkan Peraturan Bupati tentang percepatan Pencegahan Stunting Terintegrasi. Peraturan ini ditetapkan sebagai komitmen pemerintah Kabupaten Lamongan dalam percepatan pencegahan stunting. Peraturan ini sangat menekankan pentingnya pendekatan dan kerjasama dari berbagai sektor termasuk pemerintah desa, masyarakat, Lembaga swadaya masyarakat, dan sektor swasta secara komprehensif dalam menangani masalah stunting (Peraturan Bupati (Perbup) Kabupaten Lamongan Nomor 7 Tahun 2019 Tentang Percepatan Pencegahan Stunting Terintegrasi, 2019). Intervensi gizi juga sangat penting dalam upaya percepatan pencegahan stunting, seperti pemberian makanan tambahan, suplementasi vitamin dan mineral, serta penyuluhan gizi. Peningkatan kualitas pelayanan kesehatan di Kabupaten Lamongan juga menjadi kunci dalam upaya penanganan permasalahan stunting ini yang difokuskan kepada ibu hamil, anak balita dan bayi.

Penanganan stunting di Kabupaten lamongan dilakukan secara sistematis melalui dua tahap utama. Tahap pertama adalah identifikasi kasus stunting yang dilakukan secara berkala melalui kegiatan pemantauan tumbuh kembang anak. Tahap kedua adalah pelaksanaan intervensi yang bertujuan untuk mengatasi kasus yang telah teridentifikasi dan mencegah munculnya kasus baru. Data pemantauan tumbuh kembang anak menjadi dasar dalam pelaksanaan penanganan stunting di Kabupaten Lamongan. Data tersebut digunakan untuk mengidentifikasi kasus

stunting, memantau perkembangan kasus, dan mengevaluasi efektivitas intervensi yang telah dilakukan. Pendekatan berbasis data ini memungkinkan pelaksanaan program penanganan stunting lebih terarah dan efektif .

Hasilnya pada Tahun 2023 Kabupaten Lamongan menjadi salah satu daerah yang berhasil menurunkan angka stunting anak secara drastis dengan angka mencapai 9,4% melampaui target yang ditetapkan oleh BKKBN (Portal.lamongankab.go.id, 2024). Kabupaten Lamongan berhasil menerapkan pendekatan pentahelix yang komprehensif dalam upaya penanganan stunting. Pencapaian tersebut bukanlah hasil dari satu program saja melainkan buah dari transformasi dalam pendekatan tata kelola pemerintahan yang diterapkan. Melalui kolaborasi yang erat antara pemerintah, akademisi, swasta, masyarakat, dan media, telah dikembangkan berbagai program inovatif yang tidak hanya berfokus pada penanganan kasus stunting yang sudah ada, tetapi juga pada upaya pencegahan melalui edukasi gizi yang intensif kepada masyarakat, terutama ibu hamil dan anak usia dini (Ali et al., 2022). Pendekatan ini telah menunjukkan bahwa penanganan stunting memerlukan keterlibatan seluruh komponen masyarakat dan sinergi berbagai sektor. Kabupaten Lamongan menjadi salah satu daerah yang mulai menerapkan prinsip-prinsip tata kelola yang lebih modern, adaptif dan kolaboratif yang dalam teori dikenal sebagai *Dynamic Governance*.

Berkat Keberhasilan ini, Kabupaten Lamongan mendapat apresiasi berupa penghargaan dari Badan Kependudukan dan Keluarga Bencana Nasional (BKKBN) atas komitmennya dalam menurunkan angka stunting. Lamongan mendapat tanda penghargaan bidang Bangga Kencana dan Percepatan Penurunan Stunting Tahun

2024 dalam kategori penurunan prevalensi stunting tertinggi tahun 2023 (Diskominfo Jatim, 2024). Selain itu, Pemerintah Kabupaten Lamongan juga memperoleh penghargaan *Public Government Award 2024* di kategori Best progress in Reducing Stunting yang diberikan oleh CNN Indonesia (CNN, 2024). Kabupaten Lamongan juga mendapat bantuan insentif fiskal sebesar 6 miliar dari Wakil Presiden Ma'ruf Amin selaku Ketua Pengarah Tim Percepatan Penurunan Stunting (TPPS) sebagai apresiasi keberhasilan Kabupaten Lamongan dalam menurunkan angka stunting (Dikominfo Jatim, 2024).

Keberhasilan Kabupaten Lamongan menjadi menarik untuk diteliti lebih dalam, capaian tersebut tidak dapat dilepaskan dari transformasi mendasar dalam pola tata kelola pemerintahan daerah. Selama ini penanganan stunting seringkali terbatas dan cenderung bersifat sektoral, teknis, dan administratif. Pendekatan seperti *Good Governance* memang penting, karena menekankan prinsip transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi. Namun, dalam praktiknya prinsip-prinsip tersebut seringkali bersifat normatif dan belum cukup menjawab tantangan riil di lapangan yang sangat dinamis, kompleks, dan melibatkan banyak aktor lintas sektor. Permasalahan stunting tidak hanya soal kekurangan gizi atau layanan kesehatan dasar, tetapi berkaitan erat dengan perilaku masyarakat, budaya, distribusi sumber daya, serta dinamika sosial ekonomi lokal. Untuk itu, dibutuhkan lebih dari sekedar tata kelola yang baik secara prosedural, tetapi dibutuhkan tata kelola yang mampu belajar, beradaptasi, mengevaluasi, dan bereaksi cepat terhadap perubahan kondisi. Disinilah *Dynamic Governance* mengambil peran.

Pendekatan *Dynamic Governance* memungkinkan pemerintah tidak hanya

menjalankan program sesuai aturan, tetapi juga memikirkan ulang strategi secara fleksibel, mengambil pelajaran dari wilayah lain, serta menyusun kebijakan berdasarkan realitas lokal yang terus berubah. Dalam konteks stunting, pendekatan ini memungkinkan penyusunan kebijakan kesehatan masyarakat yang responsif terhadap dinamika lapangan, misalnya melalui pembaruan data kesehatan anak secara berkala, peningkatan kualitas dan distribusi sumber daya kesehatan, dan penguatan kerjasama lintas sektor. Dynamic Governance membuka peluang bagi pemerintah untuk tidak hanya menjalankan kebijakan yang bersifat reaktif tetapi juga proaktif, dimana perumusan kebijakan didasarkan pada tantangan nyata di lapangan. Dengan demikian, kebijakan yang dihasilkan akan lebih relevan dan efektif dalam mengatasi persoalan kesehatan masyarakat yang kompleks seperti stunting.

Dynamic Governance menggabungkan tiga kapabilitas utama sebagai fondasi yaitu, *Thinking Ahead* (berpikir ke depan) mengantisipasi perubahan dan merancang kebijakan jangka panjang, *Thinking Again* (berpikir ulang) kemampuan mengevaluasi dan menyesuaikan kebijakan secara berkelanjutan berdasarkan hasil dan kondisi terbaru, *Thinking across* (berpikir menyebrang/lintas) pembelajaran dari praktik terbaik lintas sektor dan wilayah lain untuk diterapkan dalam konteks lokal (Neo & Chen, 2007). Penerapan tiga kapabilitas utama di Kabupaten Lamongan ini dapat dilihat secara nyata dalam penggunaan data yang konsisten, evaluasi tahunan, pelibatan masyarakat, serta adaptasi dari program-program sukses nasional. Seperti, Pemberian Makanan Tambahan (PMT), Program “1-10-100”, dll. serta pelibatan masyarakat desa merupakan wujud konkret dari prinsip

tersebut.

Ciri khas Dynamic Governance yang paling kentara adalah dorongan untuk tidak puas dengan capaian jangka pendek, melainkan terus mengkaji ulang apa yang berhasil dan apa yang perlu diperbaiki. Dalam konteks Lamongan, ini terlihat dari konsistensi dalam melakukan evaluasi tahunan, analisis data lintas sektor, serta keterbukaan terhadap masukan dari berbagai pihak. Program penurunan stunting yang tidak disertai evaluasi berbasis data berisiko menjadi rutinitas administratif tanpa hasil yang nyata. Lamongan menunjukkan bahwa dengan kapasitas pemerintahan yang dinamis, kebijakan bisa menjadi lebih responsif, kontekstual, dan berkelanjutan. Pemerintah tidak hanya bekerja berdasarkan rutinitas, melainkan berdasarkan pembelajaran dari lapangan.

Meskipun terdapat bukti keberhasilan, praktik *Dynamic Governance* dalam percepatan pencegahan stunting di Lamongan belum banyak dikaji secara akademik. Padahal, kajian semacam ini penting untuk memastikan bahwa kebijakan yang diterapkan benar-benar efektif, inklusif, dan bisa direplikasi di daerah lain. Oleh karena itu, penelitian ini akan mengkaji secara mendalam bagaimana kapabilitas *Dynamic Governance* diterapkan dalam Oleh karena itu, penelitian ini akan mengkaji secara mendalam bagaimana kapabilitas *Dynamic Governance* diterapkan dalam konteks pencegahan stunting di Kabupaten Lamongan, faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilannya, serta tantangan dan peluang yang muncul dalam pelaksanaannya. Dengan judul “**Dynamic Governance Dalam Percepatan Pencegahan Stunting Di Kabupaten Lamongan”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan yang telah dipaparkan dalam latar belakang permasalahan diatas, maka rumusan masalah penelitian ini adalah “Bagaimana penerapan prinsip-prinsip *Dynamic Governance* dalam percepatan pencegahan stunting di Kabupaten Lamongan?”

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan penerapan prinsip-prinsip *Dynamic Governance* dalam percepatan pencegahan stunting di Kabupaten Lamongan.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Bagi Universitas

Diinginkan agar hasil kajian ini dapat mendorong lebih banyak penelitian di bidang dynamic governance dan penanganan stunting, sehingga substansi akademik di universitas.

2. Bagi Instansi Terkait

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi strategis kepada pemerintah daerah dan instansi terkait dalam mengoptimalkan program penanganan stunting melalui dynamic governance. Dan juga penelitian ini juga dapat berfungsi sebagai alat evaluasi untuk menilai efektivitas kebijakan yang telah diterapkan dalam penanganan stunting.

3. Bagi Penulis

Diharapkan penulis akan mendapatkan pengalaman berharga dalam melakukan penelitian, mulai dari pengumpulan data hingga analisis, yang akan

meningkatkan keterampilan akademis dan professional. Melalui penelitian ini, penulis akan memperdalam pemahaman tentang *dynamic governance* dan isu-isu kesehatan masyarakat, khususnya stunting dalam preferensi ilmu administrasi publik. Hasil penelitian diharapkan dapat dijadikan portofolio yang menunjukkan kemampuan penulis dalam melakukan riset yang bermanfaat untuk memasuki dunia kerja atau melanjutkan ke jenjang yang lebih tinggi.