

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Stunting merupakan masalah kesehatan masyarakat yang mendalam di Indonesia, yang ditandai dengan gangguan pada pertumbuhan fisik anak akibat kekurangan gizi kronis, terutama dalam periode 1.000 hari pertama kehidupan yang sangat vital. Dampak dari stunting tidak hanya terbatas pada pertumbuhan fisik anak, tetapi juga berdampak signifikan pada perkembangan kognitif serta produktivitas mereka di masa depan, yang pada gilirannya dapat memperburuk siklus kemiskinan yang terus berlanjut antar generasi (Wondimagegne et al., 2019; Soekatri et al., 2020).

Fenomena antargenerasi dari stunting menjadi perhatian utama karena anak-anak yang mengalami stunting memiliki kemungkinan besar untuk tumbuh menjadi orang dewasa dengan masalah stunting yang sama, yang mengarah pada pengulangan masalah kesehatan buruk serta kerugian ekonomi dan sosial yang berkelanjutan (Wondimagegne et al., 2019; Soekatri et al., 2020). Data dari Survei Status Gizi Indonesia (SSGI) 2022 menunjukkan prevalensi stunting di Indonesia sebesar 21,6%, meskipun menurun dibandingkan tahun-tahun sebelumnya, angka tersebut masih jauh dari target nasional yang menginginkan angka 14% pada tahun 2024 (Gita et al., 2023; Gita, 2023). Angka tersebut menggarisbawahi tantangan besar yang masih

dihadapi oleh pemerintah Indonesia dan lembaga kesehatan dalam mengurangi kekurangan gizi serta risiko kesehatan yang berkaitan dengannya. Persistensinya menunjukkan bahwa meskipun ada kemajuan, pencapaian tujuan kesehatan nasional masih memerlukan upaya yang lebih besar (Gita et al., 2023; Gita, 2023).

Faktor-faktor yang menyebabkan stunting meliputi rendahnya tingkat pendidikan ibu, pola makan yang tidak sehat, serta kondisi lingkungan yang buruk, seperti sanitasi dan akses terbatas terhadap air bersih (Soekatri et al., 2020; Aditianti et al., 2021; Amalina et al., 2022). Penelitian menunjukkan bahwa ibu dengan tingkat pendidikan yang rendah memiliki kecenderungan lebih besar untuk memiliki anak yang mengalami stunting, hal ini disebabkan oleh kurangnya pengetahuan ibu mengenai gizi yang tepat dan cara pengasuhan yang sesuai (Aditianti et al., 2021; Azizah et al., 2022). Selain itu, kondisi sanitasi yang buruk juga memainkan peran penting, karena lingkungan yang tidak sehat memperburuk masalah stunting (Amalina et al., 2022; Mediani, 2020). Secara keseluruhan, stunting tetap menjadi masalah kesehatan yang memprihatinkan di Indonesia, yang memiliki dampak jangka panjang terhadap masa depan anak-anak dan kesejahteraan masyarakat. Penyelesaian masalah ini membutuhkan pendekatan komprehensif, termasuk peningkatan pendidikan bagi ibu, perbaikan pola gizi, serta pemenuhan kondisi hidup yang lebih baik, guna memutuskan siklus kekurangan gizi dan kemiskinan (Wondimagegne et al., 2019; Soekatri et al., 2020; Aditianti et al., 2021; Azizah et al., 2022).

Di Provinsi Kepulauan Riau, khususnya di Kabupaten Bintan, masalah stunting menjadi perhatian serius mengingat dampaknya terhadap kualitas sumber daya manusia di masa depan. Stunting tidak hanya memengaruhi pertumbuhan fisik, tetapi juga berdampak pada perkembangan kognitif, produktivitas, serta tingkat pendidikan dan kesehatan anak di masa mendatang. Oleh karena itu, diperlukan upaya penanganan yang komprehensif dan terintegrasi, terutama melalui intervensi di tingkat kelurahan.

Salah satu instrumen yang dapat digunakan untuk mendukung upaya tersebut adalah alokasi dana kelurahan. Dana kelurahan merupakan bagian dari kebijakan desentralisasi fiskal yang bertujuan untuk meningkatkan pembangunan dan pelayanan publik di tingkat kelurahan. Jika dikelola secara efektif, dana ini dapat digunakan untuk mendukung program-program kesehatan, seperti penyediaan makanan bergizi, edukasi kesehatan, dan perbaikan akses terhadap layanan kesehatan.

Namun, efektivitas penggunaan dana kelurahan dalam menangani stunting masih menjadi tanda tanya. Banyak faktor yang memengaruhi keberhasilan implementasinya, termasuk perencanaan anggaran, kapasitas sumber daya manusia, dan partisipasi masyarakat. Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi alokasi dana kelurahan dalam penanganan stunting di Kelurahan Gunung Lengkuas, serta faktor-faktor yang memengaruhi efektivitasnya.

Tugas Kelurahan

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 212 Ayat (1):

1. Melaksanakan kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan oleh bupati/wali kota.
2. Menangani sebagian urusan otonomi daerah.
3. Menjalankan tugas pembantuan dari pemerintah daerah.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 Pasal 3:

1. Melaksanakan kegiatan pemerintahan.
2. Melaksanakan kegiatan pembangunan.
3. Melaksanakan kegiatan kemasyarakatan dalam lingkup kelurahan.

Berdasarkan Permendagri Nomor 130 Tahun 2018 Pasal 4 Ayat (1):

1. Membantu lurah dalam kegiatan pemerintahan.
2. Membantu lurah dalam kegiatan pembangunan.
3. Membantu lurah dalam kegiatan kemasyarakatan.

Fungsi Kelurahan

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 Pasal 4 Ayat (2):

1. Pelayanan kepada masyarakat.
2. Pelaksanaan pembangunan.
3. Pemberdayaan masyarakat.
4. Pembinaan kemasyarakatan.

Berdasarkan Permendagri Nomor 130 Tahun 2018 Pasal 5 dan 6:

1. Pelaksanaan pembangunan sarana dan prasarana kelurahan.
2. Pelaksanaan kegiatan pemberdayaan masyarakat kelurahan.

Dengan menjalankan tugas dan fungsi ini, kelurahan bertindak sebagai perpanjangan tangan pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat serta memastikan kelancaran penyelenggaraan pemerintahan di tingkat lokal.

Penanganan stunting di Indonesia diatur oleh berbagai regulasi yang memberikan kerangka kerja untuk intervensi dan koordinasi lintas sektor. Berikut adalah beberapa regulasi utama yang mengatur penanganan stunting:

1. Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2021 tentang Percepatan Penurunan Stunting.
2. Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2017 tentang Gerakan Masyarakat Hidup Sehat (Germas).
3. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 39 Tahun 2016 tentang Pedoman Penyelenggaraan Program Indonesia Sehat dengan Pendekatan Keluarga
4. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 16 Tahun 2018 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa
5. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 42 Tahun 2010 tentang Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah.
6. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 2 Tahun 2020 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Kesehatan.

Regulasi-regulasi ini menciptakan kerangka kerja yang komprehensif untuk penanganan stunting melalui pendekatan multisektor dan berfokus pada pencegahan

serta intervensi dini. Pemerintah daerah, termasuk kelurahan, memainkan peran penting dalam implementasi kebijakan ini di tingkat lokal.

Penanganan stunting di Indonesia melibatkan berbagai tingkat pemerintahan termasuk kelurahan. Meskipun tidak ada peraturan yang secara spesifik hanya mengatur tugas kelurahan dalam menangani stunting, namun ada beberapa peraturan yang mencakup peran kelurahan dalam upaya tersebut sebagai bagian dari program kesehatan dan pemberdayaan masyarakat.

Memiliki dasar hukum yang jelas dan bersifat mengikat. Kelurahan sebagai unit pemerintahan terendah memiliki tanggung jawab penting dalam mendukung upaya percepatan penurunan stunting yang menjadi program prioritas nasional. Adapun tugas dan fungsi tersebut dijelaskan dalam beberapa peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

Tugas Kelurahan dalam Penanganan Stunting:

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa urusan pelayanan dasar, termasuk kesehatan, merupakan urusan wajib pemerintah daerah. Dalam hal ini, kelurahan sebagai perangkat pemerintah daerah turut menjalankan tugas untuk mendukung pelayanan kesehatan masyarakat di tingkat wilayah.
2. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan, Pasal 30 menyebutkan bahwa kelurahan memiliki tugas melaksanakan kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan.

Dalam konteks stunting, tugas ini mencakup pelaksanaan program intervensi kesehatan dan gizi di wilayah kelurahan.

3. Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2021 tentang Percepatan Penurunan Stunting, disebutkan bahwa kelurahan berperan dalam pelaksanaan percepatan penurunan stunting, baik melalui intervensi spesifik seperti pelayanan gizi dan kesehatan, maupun intervensi sensitif seperti perbaikan sanitasi, penyediaan air bersih, dan edukasi kesehatan.

Fungsi Kelurahan dalam Penanganan Stunting:

1. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2018 Pasal 31 menjelaskan bahwa fungsi kelurahan meliputi pelayanan administrasi pemerintahan, pemberdayaan masyarakat, pemeliharaan prasarana umum, serta pelaporan dan pertanggungjawaban kepada camat. Dalam kaitannya dengan stunting, fungsi ini mencakup pelayanan administrasi kesehatan, pembinaan kegiatan posyandu, dan pelaporan kasus stunting yang ditemukan di masyarakat.
2. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 130 Tahun 2018 tentang Kegiatan Pembangunan Sarana dan Prasarana Kelurahan serta Pemberdayaan Masyarakat di Kelurahan memperkuat peran kelurahan dalam pengelolaan dana kelurahan yang dapat digunakan untuk kegiatan terkait penanganan stunting. Kegiatan tersebut antara lain penyuluhan gizi, pengadaan makanan tambahan untuk balita, pembangunan sanitasi lingkungan, dan pemberdayaan keluarga melalui pelatihan pengasuhan anak.

3. Peraturan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Nomor 12 Tahun 2021 tentang Rencana Aksi Nasional Percepatan Penurunan Angka Stunting Indonesia Tahun 2021–2024 menjelaskan bahwa kelurahan memiliki fungsi dalam pendataan keluarga berisiko stunting, pelaksanaan audit kasus stunting, serta pelaporan dan tindak lanjut intervensi pada tingkat rumah tangga.

Dengan demikian, tugas dan fungsi kelurahan dalam penanganan stunting tidak hanya bersifat administratif, melainkan juga substantif dalam mendukung pemenuhan hak-hak dasar anak atas kesehatan dan gizi yang layak. Kelurahan menjadi garda terdepan dalam memastikan program pemerintah pusat sampai dan berdampak di tingkat keluarga melalui pendekatan partisipatif, kolaboratif, dan lintas sektor.

Tabel berikut menyajikan data prevalensi stunting di Provinsi Kepulauan Riau, Kabupaten Bintan, Kecamatan Bintan Timur, dan Kelurahan Gunung Lengkuas selama rentang tahun 2021 hingga 2024. Data ini menggambarkan perkembangan dan upaya penanggulangan stunting di berbagai tingkat wilayah administrasi dalam periode tersebut.

Tabel 1.1 Data Stunting di Provinsi Kepulauan Riau Tahun 2021-2024

Data Stunting Priode 2021-2024					
No	Tingkat	2021	2022	2023	2024
1.	Prov. Kepulauan	22.352	19.250	21.168	18.975

	Riau	kasus 17,6 %	kasus 15,4 %	kasus 16,8 %	kasus 15 %
2.	Kab. Bintan	569 kasus 5,23% 5,23% buatk%	341 kasus 3,41%	380 kasus 3,49 %	322 kasus 3,15%
3.	Kec. Bintan Timur	90 kasus 5,23%	64 kasus 3,41%	64 kasus 3,41%	60 kasus 3,15%

Sumber: Survei Status Gizi Indonesia (SSGI), Dinkes Kab. Bintan dan E-PPGBM (data olahan Peneliti). 2025

1.2 Tabel Stunting Tingkat Kelurahan Di Kecamatan Bintan Timur.

No	Kelurahan	2022	2023	2024
1.	Kijang kota	27	31	31
2.	Sei nam	3	3	2
3.	Sei lekop	-	16	17
4.	Gunung lengkuas	-	13	10

Sumber: Data olahan Peneliti.2025

Kelurahan berfungsi sebagai penghubung antara pemerintah dan masyarakat, memungkinkan program penanganan stunting diterapkan secara langsung di tingkat lokal. Ini melibatkan koordinasi antara berbagai pihak dan pemantauan pelaksanaan program. Kelurahan juga memiliki tanggung jawab dalam mengelola dana yang diberikan oleh pemerintah daerah untuk program penanganan stunting. Pengelolaan yang baik akan memastikan dana digunakan secara efektif untuk intervensi yang tepat. Keberhasilan program penanganan stunting sangat bergantung pada implementasi di tingkat lokal. Kelurahan juga bertugas untuk mendorong partisipasi aktif masyarakat dalam program-program tersebut, baik dalam hal penerimaan

layanan maupun dalam memberikan umpan balik untuk perbaikan program. Kelurahan harus memainkan peran penting dalam memastikan bahwa program-program ini diadopsi dan diterima oleh masyarakat.

Salah satu pendekatan strategis yang digunakan dalam mendukung program penanganan stunting di tingkat lokal adalah melalui pemanfaatan Dana Kelurahan. Dana ini merupakan instrumen fiskal yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada kelurahan sebagai bagian dari kebijakan desentralisasi fiskal, dengan tujuan utama untuk meningkatkan pembangunan dan pelayanan publik. Bila dikelola secara efektif, Dana Kelurahan dapat dimanfaatkan untuk mendukung kegiatan intervensi spesifik maupun sensitif dalam pencegahan stunting, seperti forum rembuk stunting, edukasi gizi, pemantauan tumbuh kembang anak, dan pemberian makanan tambahan (PMT) kepada balita berisiko.

Dalam konteks ini, Kelurahan Gunung Lengkuas merupakan salah satu wilayah yang telah secara nyata mengalokasikan Dana Kelurahan untuk program penanganan stunting. Pada tahun anggaran 2024, kelurahan ini mengalokasikan dana sebesar Rp79.497.500 untuk dua program utama, yaitu Rembuk Stunting sebesar Rp5.000.000 dan program PMT selama 90 hari sebesar Rp74.497.500. Pelaksanaan kegiatan ini melibatkan berbagai aktor lokal, seperti tenaga gizi dari Puskesmas Sei Lekop, kader Posyandu, perangkat kelurahan, serta masyarakat penerima manfaat. Program ini tidak hanya fokus pada pemenuhan gizi melalui makanan bergizi, tetapi juga bertujuan untuk meningkatkan kesadaran orang tua mengenai pentingnya pola makan sehat dan pengasuhan anak yang tepat.

Berdasarkan hasil penelitian lapangan yang dianalisis menggunakan teori efektivitas organisasi menurut Gibson, Ivancevich, dan Donnelly (1997), diketahui bahwa pelaksanaan program ini menunjukkan keberhasilan pada beberapa aspek. Indikator pencapaian tujuan terlihat dari realisasi kegiatan yang sesuai perencanaan serta ketercapaian target sasaran. Sementara itu, integrasi antar aktor lokal, termasuk pemerintah kelurahan, Puskesmas, dan masyarakat, berlangsung dengan baik melalui koordinasi lintas sektor, forum musyawarah, dan komunikasi yang intensif. Bahkan dalam aspek adaptasi, program ini mampu menyesuaikan dengan berbagai tantangan di lapangan, seperti keterbatasan sumber daya dan perubahan teknis pelaksanaan, dengan tetap mengedepankan fleksibilitas dan kolaborasi.

Namun demikian, efektivitas pelaksanaan tidak terlepas dari hambatan yang juga ditemukan selama proses implementasi. Beberapa tantangan yang masih dihadapi antara lain adalah keterbatasan jumlah kader terlatih, kurangnya pemahaman gizi di kalangan masyarakat, serta keterbatasan monitoring pasca program intervensi selesai. Hal ini menunjukkan bahwa keberhasilan program tidak hanya ditentukan oleh besaran anggaran yang tersedia, tetapi juga sangat bergantung pada manajemen, partisipasi, dan kemampuan organisasi lokal dalam menjalin sinergi dan melakukan inovasi.

Dengan melihat berbagai fenomena dan dinamika tersebut, penelitian ini memandang penting untuk mengkaji secara mendalam bagaimana efektivitas penggunaan Dana Kelurahan dalam menangani stunting di tingkat kelurahan, khususnya di Kelurahan Gunung Lengkuas. Hasil penelitian ini diharapkan dapat

memberikan kontribusi akademik dalam pengembangan kebijakan publik berbasis lokal, sekaligus menjadi referensi praktis bagi pemerintah daerah dalam merancang program percepatan penurunan stunting yang lebih adaptif, partisipatif, dan berkelanjutan.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, penelitian ini merumuskan permasalahan Bagaimana efektivitas penggunaan dana kelurahan dalam penanganan stunting di Kelurahan Gunung Lengkuas, Kecamatan Bintang Timur, Kabupaten Bintang pada tahun 2024?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menganalisis efektivitas penggunaan dana kelurahan dalam mendukung program penanganan stunting di Kelurahan Gunung Lengkuas, Kecamatan Bintang Timur, Kabupaten Bintang tahun 2024.
2. Mengidentifikasi bentuk program atau kegiatan yang didanai oleh dana kelurahan dalam upaya mengurangi angka stunting di wilayah tersebut.
3. Menelaah faktor pendukung dan penghambat dalam pengelolaan dana kelurahan untuk penanganan stunting.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini memiliki kontribusi teoritis yang bertujuan untuk memperkaya literatur mengenai kebijakan publik, khususnya dalam pengelolaan anggaran pada

tingkat kelurahan untuk penanganan stunting. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan baru dalam memahami bagaimana dinamika pelaksanaan anggaran di tingkat lokal dapat memengaruhi keberhasilan program pengurangan stunting. Teori-teori mengenai efisiensi anggaran publik dan manajemen keuangan daerah akan digunakan untuk menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas penggunaan anggaran.

Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya teori kebijakan publik dengan membahas hubungan antara pengelolaan anggaran daerah dan pencapaian tujuan pembangunan manusia, khususnya dalam meningkatkan kesehatan ibu dan anak. Penelitian ini juga dapat mendorong pengembangan teori yang lebih aplikatif mengenai peran kelurahan dalam mendukung program kesehatan berbasis masyarakat.

1.4.2 Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari penelitian ini bertujuan memberikan rekomendasi yang berguna bagi pemerintah daerah dan aparat kelurahan mengenai cara-cara yang lebih efisien dalam memanfaatkan anggaran untuk program penanganan stunting. Hasil penelitian diharapkan dapat membantu pihak terkait dalam merumuskan kebijakan yang lebih tepat sasaran, efisien, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat, khususnya dalam mengurangi prevalensi stunting.

Lebih jauh, penelitian ini juga dapat mendukung pengembangan kapasitas aparat kelurahan dalam merancang, melaksanakan, dan mengawasi program penanganan stunting, agar anggaran yang ada dapat dimanfaatkan secara optimal. Hal

ini penting, mengingat kelurahan memiliki peran sentral dalam keberhasilan program kesehatan berbasis masyarakat yang bertujuan menurunkan angka stunting.

Dengan demikian, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan dampak positif terhadap peningkatan kualitas hidup masyarakat di tingkat kelurahan, khususnya dalam upaya mengurangi angka stunting melalui program-program yang terintegrasi dan dikelola dengan baik.

