

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Persoalan stunting saat ini menjadi masalah serius yang dihadapi bangsa Indonesia.¹ Menurut data dari Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) tahun 2021 tentang evaluasi Strategi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Stunting dari Peraturan Presiden Nomor: 72 tahun 2021 dari Stunting masih menghadapi tantangan koordinasi lintas sektor dan pendanaan yang terbatas.² Bahkan penelitian yang dilakukan oleh *The lancet* menyimpulkan belum terintegrasinya program-program di tingkat pusat dan daerah dan perlunya prioritas politik, integrasi program, pemantauan yang lebih baik, dan keterlibatan masyarakat terhadap penanganan stunting.³ Hal ini berdampak kepada belum terintegrasinya kebijakan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah dalam menurunkan angka stunting.

Secara kebijakan publik, Presiden Republik Indonesia, Joko Widodo telah memberikan amanat melalui Peraturan Presiden Nomor: 72 tahun 2021 tentang Percepatan Penurunan Stunting kepada Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) yang ditugaskan sebagai koordinator pelaksanaan percepatan penurunan stunting di lapangan. Sebagai bentuk upaya pemerintah dalam percepatan

¹ Stunting adalah gangguan pertumbuhan dan perkembangan anak akibat kekurangan gizi kronis dan infeksi berulang, yang ditandai dengan panjang atau tinggi badannya berada di bawah standar yang ditetapkan oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan. Merujuk pada Data dari Kementerian Kesehatan (Kemenkes) Pada Tahun 2024

² Merujuk pada Data Evaluasi Strategi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Stunting dari Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) tahun 2021.

³ Merujuk pada riset yang dilakukan oleh *The Lancet* dengan judul penelitian "*Stunting Prevention in Indonesia: Assessing National and Local Initiatives and Policies*", Pada Tahun 2022.

penurunan angka *stunting* dengan target menjadi 14 persen di tahun 2024 masih mengalami masalah yang signifikan. Dalam upaya penurunan masalah tersebut angka *stunting* di Indonesia masih cukup tinggi yaitu sebesar 21,6% berdasarkan hasil Survei Status Gizi Indonesia (SSGI) pada tahun 2023.⁴ Artinya dalam 2 tahun sejak survei tersebut dikeluarkan implementasi kebijakan seharusnya mendapatkan prioritas baik Pemerintah Pusat dan Daerah namun permasalahan yang ada masih berputar pada lemahnya integrasi multisektor.

Melalui kebijakan yang ada diharapkan pendekatan yang diusung oleh BKKBN memungkinkan integrasi jaringan program *stunting* dengan program-program lainnya yang sudah ada di tingkat akar rumput berjalan maksimal.⁵ Hal ini juga diharapkan dapat lebih efektif dalam mengatasi akar penyebab *stunting* dan memberikan dampak yang lebih besar dalam penurunan angka *stunting*. Selain itu, penguatan aspek pencegahan *stunting* dengan fokus pada edukasi, pemberdayaan keluarga, dan perencanaan keluarga yang baik juga menjadi agenda utama dalam penanganan *stunting* di bawah kepemimpinan BKKBN. Hal ini menandakan pergeseran prioritas dalam pendekatan penanganan *stunting* dari hanya mengatasi masalah gizi menuju upaya pencegahan yang lebih menyeluruh dalam sebuah jaringan kebijakan.

⁴ Merujuk pada data Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan pada tahun 2024

⁵ Panduan teknis penanganan *stunting* bisa di akses melalui website *e-Learning* BKKBN atau melalui link berikut:

https://lmselearning.bkkbn.go.id/pluginfile.php/18037/mod_resource/content/1/4.%20Buku%20Kebijakan%20Dan%20Strategi%20Percepatan%20Penurunan%20Stunting%20Di%20Indonesia.pdf

Namun, perubahan ini juga membawa tantangan politik dalam kebijakan penanganan stunting. Salah satunya adalah koordinasi lintas sektor yang memerlukan kerjasama yang terintegrasi antara berbagai kementerian/lembaga terkait, seperti Kementerian Kesehatan, Pertanian, dan Pendidikan. Tantangan ini mencakup pembagian kekuasaan, alokasi sumber daya, dan pengaturan peran masing-masing pihak dalam implementasi program. Adanya partisipasi stakeholders atau aktor-aktor dalam proses perumusan perencanaan dan pelaksanaan program akan mendorong terbentuknya jaringan kebijakan (*policy network*).

Jaringan kebijakan ini pada prinsipnya adalah suatu hubungan yang terbentuk akibat koalisi diantara aktor/ pemangku kepentingan tersebut. Katzenstein yang dikutip oleh Hidayat, dkk. (2015) menggunakan konsep network sebagai karakteristik umum hubungan antara sektor publik dan privat dalam implementasi kebijakan, sementara Lehmruch (1984, dalam Hidayat dkk.2015) menggunakan istilah network untuk menghubungkan pihak-pihak ke arah pemusatan korporasi. Berdasarkan hal tersebut maka dapat disimpulkan bahwa konsep jaringan berfokus pada hubungan antara state dan non-state (*industry, NGO, interests group, CSO*) dan pola hubungan tersebut didasarkan pada interdependence atau saling ketergantungan.

Sawitri (2008), dalam Ifah dkk. (2012) menjelaskan bahwa jaringan kebijakan pada tahap perumusan kebijakan memberi kontribusi terhadap perubahan tujuan mengembangkan teori proses perumusan kebijakan berbasis jaringan dengan dimensi-dimensi utama pada jaringan kebijakan (*policy network*). Dimensi-dimensi jaringan kebijakan ini dapat digunakan untuk melihat dan menganalisis proses formulasi

kebijakan berbasis jaringan. Dimensi-dimensi tersebut meliputi *Actors, Function, Structure, Institutionalization, Rules of Conduct, Power Relations dan Actor Strategies*.⁶

Hal ini juga sejalan dengan riset yang dikeluarkan oleh World Bank pada tahun 2021 bahwa identifikasi tantangan utama penekanan angka stunting seperti akses air bersih, gizi ibu hamil dan ketidakmerataan layanan yang berdampak kepada terganggunya pendekatan lintas sektoral yang merupakan *implementation capacity* dalam kasus stunting tersebut.⁷ Tepatnya setelah kebijakan melalui Peraturan Presiden Nomor 72 tahun 2021 tentang Percepatan Penurunan Stunting dikeluarkan banyak masalah baru muncul yang salah satunya adalah adanya kepentingan politik untuk dimanfaatkan sebagai alat untuk memperoleh kepentingan individu atau kelompok. Kehadiran kepentingan politik dalam penanganan stunting ini juga sempat disinggung oleh Presiden Republik Indonesia yaitu Joko Widodo yang menyebutkan penanganan stunting seharusnya berorientasi kepada hasil bukan melalui proses yang berbelit-belit sehingga dana yang digunakan dalam penanganan stunting lebih konkret dan optimal.⁸

Artinya, penguatan komponen-komponen yang terdapat dalam jaringan kebijakan mulai dari proses formulasi hingga implementasi kebijakan harus lebih dimaksimalkan. Apalagi dengan multisektor ini semua pihak yang berada dalam

⁶ Gartika, D., & Diana, M. (2020). Jaringan Kebijakan dalam Pelaksanaan Program Ecovillage di Desa Mekarmukti, Kabupaten Bandung Barat. *CR JOURNAL (CREATIVE RESEARCH FOR WEST JAVA DEVELOPMENT)*, 6(01), 15-28.

⁷ Merujuk pada laporan riset oleh World Bank dengan judul "*An Unavoidable Challenge: Stunting in Indonesia and Its Long-term Consequences for Economic Growth and Equity*" Pada tahun 2021.

⁸ CNN. 2023. Jokowi Kesal Dana Stunting Rp 10 M Dipakai Rapat Perjalanan Dinas Rp 6 M. Diakses dari, <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20230615113000-532-962166/jokowi-kesal-dana-stunting-rp10-m-dipakai-rapat-perjalanan-dinas-rp6-m/>. Pada tanggal 12 Mei 2024 pukul 19:21 WIB

jaringan kebijakan dapat memberikan pengaruh dalam proses implementasi yang satu sama lain memiliki ketergantungan sumberdaya. Integrasi ini akan mengarahkan kepada hasil kebijakan yang nantinya sebagai faktor kegagalan implementasi atau sebagai faktor pendorong keberhasilan implementasi. Pada umumnya penguatan aspek pencegahan yang telah dilaksanakan BKKBN memiliki fokus pada isu kependudukan dan keluarga, sehingga program stunting di bawah kepemimpinannya diharapkan dapat lebih memprioritaskan aspek pencegahan melalui edukasi, pemberdayaan keluarga, dan perencanaan keluarga yang baik.

Proses integrasi dalam kebijakan ini membuat sebuah jaringan kebijakan yang terstruktur. Mulai dari program atau aplikasi yang membuat adanya integrasi baik secara konvensional atau secara digital namun kenyataannya belum memberikan dampak yang besar. Sejalan dengan itu, koordinasi lintas sektor yang menjadi tantangan utama dalam mengatasi stunting diharapkan akan lebih maksimal jika koordinasi antar kementerian/lembaga terkait seperti Kementerian Kesehatan, Kementerian Pertanian, Kementerian Pendidikan, swasta dan masyarakat harus dapat terjalin. Hal ini secara tidak langsung menjadi tantangan tersendiri seperti kebutuhan peningkatan kapasitas dan sumber daya di BKKBN, serta perlunya program koordinasi yang erat dengan Kementerian Kesehatan yang memiliki keahlian teknis di bidang gizi dan kesehatan ibu dan anak.

Secara keseluruhan, perpindahan pelaksana program stunting ke BKKBN mencerminkan upaya pemerintah untuk mengadopsi pendekatan yang lebih holistik, lintas sektoral, dan berfokus pada pencegahan namun mengalami kendala dalam

implementasinya. Beberapa penelitian sebelumnya tidak banyak yang mengkaji tentang integrasi aktor dalam jaringan kebijakan program penanganan stunting. Mayoritas penelitian tentang jaringan kebijakan hanya terfokus kepada peran aktor masing-masing dalam suatu program Pemerintah. Padahal peran aktor formal dan aktor informal yang terintegrasi dalam jaringan kebijakan akan memberikan pemahaman mendalam tentang kompleksitas program yang bersifat multisektoral sehingga permasalahan yang begitu kompleks akan saling terintegrasi dalam pemecahan masalahnya.

Seperti penelitian yang pernah diteliti oleh Ayu Natasha (2024) yang mengungkapkan bahwa jaringan kebijakan yang dilaksanakan dalam program sertifikasi permukiman di atas air di Kelurahan Kawal Kecamatan Gunung Kijang Kabupaten Bintan adalah terdapat berbagai kendala koordinasi dalam pelaksanaan program tersebut. Hal ini berkaitan dengan kurangnya partisipasi dari aktor terlibat dan adanya kepentingan yang belum bisa diakomodir oleh koordinator program sehingga program ini belum bisa berjalan dengan maksimal.

Penelitian Dedy Tardiyo, (2020) menemukan bahwa Jaringan Kebijakan dalam Implementasi Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) di Kabupaten Subang belum sepenuhnya efektif menurut analisis menggunakan teori Van Warden. Dari tujuh faktor yang menjadi penentu keberhasilan jaringan kebijakan, hanya empat yang telah berjalan dengan baik, yaitu: Aktor, Fungsi, Struktur, dan Institusi Kelembagaan. Faktor-faktor ini telah berperan positif dalam membangun jaringan struktur program KOTAKU serta dalam proses pelebagaan melalui berbagai kegiatan sosialisasi dan

diskusi yang melibatkan masyarakat hingga tingkat kabupaten. Namun, terdapat tiga faktor penting lainnya yang belum terpenuhi, yaitu Aturan Bertindak, Hubungan Kekuasaan, dan Aktor Strategis. Belum adanya regulasi yang mendukung program, kurangnya distribusi kekuasaan yang harmonis di antara pemangku kepentingan, serta belum efektifnya peran Bupati Subang dalam mensinergikan partisipasi aktor-aktor strategis, menjadi hambatan utama dalam mencapai efektivitas penuh dari jaringan kebijakan program KOTAKU.

Sedangkan penelitian Riska Ramadhani (2019) berbeda dengan penelitian sebelumnya yang menemukan bahwa preferensi pemerintah daerah lebih cenderung nampak dibandingkan dengan aktor lainnya dalam program pemberdayaan usaha kecil menengah di Kota Makasar sehingga aktor jaringan kebijakan belum mampu menjalankan tugas dan fungsinya sebagai aktor yang turut serta dalam memberikan masukan terhadap program kebijakan. Aktor formal seharusnya lebih komunikatif agar seluruh perangkat pemerintahan, pihak swasta dan masyarakat ikut dan aktif berkontribusi dalam memaksimalkan kebijakan. Selanjutnya penelitian oleh Amar Ma'ruf, dkk (2024) meneliti peran multi aktor dalam perumusan kebijakan tarif taksi online di Sulawesi Selatan. Penelitian ini menawarkan pendekatan holistik dalam menganalisis aktor-aktor kebijakan. Namun, kurangnya representasi kepentingan aktor non-formal dalam penelitian ini menyebabkan esensi jaringan kebijakan tidak tercapai.

Penelitian oleh Era Wijayati, dkk (2022) mengkaji jaringan aktor dalam pengembangan pariwisata Desa Wisata Gogik, dan menggunakan Model *Quadruple Helix* untuk menggambarkan interaksi antara pemerintah, akademisi, masyarakat, dan

media. Meskipun demikian, penelitian ini kurang dalam analisis efektivitas strategi pengembangan, yang penting dalam jaringan kebijakan. Selanjutnya, penelitian oleh Dewi Gartika, dkk (2020) meneliti tentang jaringan kebijakan dalam pelaksanaan Program *Ecovillage* di Bandung Barat. Penelitian ini kuat dalam menganalisis konteks lokal dan fokus pada aktor yang berperan penting. Namun, keterbatasan dalam cakupan jaringan aktor menyebabkan kebijakan publik tidak maksimal.

Selanjutnya Penelitian oleh Feni Rosalia, dkk (2021) mengkaji jaringan aktor dalam program pencegahan stunting di Kota Bandar Lampung dengan menggunakan pendekatan Social Network Analysis (SNA) untuk menggambarkan struktur, peran, dan hubungan antar aktor yang terlibat, baik di tingkat kota, kecamatan, maupun kelurahan. Penelitian ini menunjukkan bahwa aktor dari sektor kesehatan, seperti bidan, tenaga gizi, dan Puskesmas, memegang posisi sentral dalam jaringan. Hal ini mencerminkan paradigma Pemerintah Kota Bandar Lampung yang memandang stunting sebagai isu kesehatan semata. Meskipun demikian, penelitian ini belum sepenuhnya mengeksplorasi dimensi inter-sektoral dan partisipasi masyarakat sipil atau sektor swasta, yang penting dalam pendekatan kebijakan kolaboratif. Selain itu, terdapat keterbatasan dalam jangkauan data karena tidak melibatkan rumah tangga penerima manfaat, serta masih berfokus pada deskripsi tanpa analisis mendalam terkait efektivitas kolaborasi antar aktor.

Penelitian ini lahir dari fenomena yang sering dijumpai peneliti, ketika muncul angka prevalensi tentang kenaikan angka stunting maka pemerintah seperti panik sehingga melakukan semua upaya untuk menekan angka tersebut walaupun dengan

cara mandiri. Namun jika isu-isu tentang stunting tidak muncul ke permukaan para pembuat kebijakan tidak menjadikan isu stunting sebagai isu yang harus segera dilaksanakan. Adapun kelebihan dari penelitian ini peneliti mencoba melihat kepada sudut pandang yang baru tentang peran aktor formal dan informal yang berintegrasi satu sama lain dalam lingkup jaringan kebijakan. Kebijakan yang ada saat ini cenderung dilaksanakan secara mandiri tanpa adanya ketergantungan antar sektor atau fokus terhadap peran masing-masing sektor saja sehingga peneliti ingin mengkaji secara komprehensif dan mendalam tentang interaksi antar aktor dalam perspektif jaringan kebijakan dalam penanganan permasalahan stunting di Kabupaten Agam.

1.2 Rumusan Masalah

Penanganan stunting di Kabupaten Agam merupakan salah satu fokus utama pembangunan kesehatan nasional, sejalan dengan Peraturan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) Nomor 12 Tahun 2021 tentang Rencana Aksi Nasional Percepatan Penurunan Angka Stunting Indonesia Tahun 2021-2024.⁹ Namun, pelaksanaan di lapangan masih menghadapi tantangan berupa integrasi kebijakan yang belum menyeluruh di antara aktor-aktor yang terlibat. Dalam jaringan kebijakan ini, berbagai aktor seperti Dinas Kesehatan, Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Nagari (DPMN), BKKBN, Posyandu, serta lembaga non-pemerintah memiliki peran dan fungsi masing-masing dalam mengatasi stunting. Meski demikian, koordinasi antar-

⁹ Merujuk pada Peraturan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 tentang Rencana Aksi Nasional Percepatan Penurunan Angka Stunting Indonesia Tahun 2021 - 2024

aktor belum berjalan dengan efektif, sehingga upaya percepatan penurunan stunting di Kabupaten Agam belum mencapai hasil yang optimal.

Kaitan koordinasi yang kuat antara aktor formal dan aktor informal dalam konteks penelitian ini memiliki peran yang sangat penting untuk memahami implementasi kebijakan penanganan stunting. Interaksi antar multiaktor ini akan menjadi penentu implementasi kebijakan yang telah dikerjakan. Implementasi *Top-Down* dalam penanganan stunting ini harus mempunyai persamaan persepsi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah dan aktor informal dalam lingkup jaringan kebijakan. Seperti kita ketahui aktor formal mempunyai fungsi sebagai sebuah lembaga/individu yang memiliki kewenangan resmi dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijakan. Aktor formal bertugas untuk merancang kebijakan, mengalokasikan sumber daya, melaksanakan program dan memantau hasil kebijakan.

Aktor informal merujuk pada kelompok masyarakat, organisasi non-pemerintahan (*NGO*), tokoh adat, dan tokoh agama. Aktor informal memainkan peran sebagai pelaksana di lapangan, mitra penyadaran masyarakat, dan penghubung antara pemerintah dengan komunitas lokal. Kedua aktor ini mempunyai kaitan yang kuat dalam penanganan kasus stunting diantaranya adalah koordinasi dan kolaborasi. Aktor formal dan informal harus berkoordinasi dan berkolaborasi dalam menjalankan kebijakan misalnya seperti TPPS (aktor formal) menyediakan sumber daya, sementara kader posyandu yang juga merupakan bagian dari aktor formal melaksanakan program di lapangan seperti pemantauan status gizi anak dan penyuluhan kepada ibu. Adanya

koordinasi dan kolaborasi ini akan memperkuat jaringan kebijakan yang mana satu sama lain memiliki ketergantungan dalam hal implementasi kebijakan.

Interaksi antar aktor formal dan informal dalam hal penguatan jaringan juga memiliki kaitan yang sangat erat dalam melaksanakan kebijakan penanganan stunting. Melalui transfer informasi, yang mana aktor formal memberikan panduan teknis dan edukasi kepada aktor informal, sementara itu aktor informal memberikan laporan terhadap kondisi lapangan yang mana hal ini akan membuat sebuah transfer informasi dengan tingkat efektifitas yang sangat tinggi. Kaitan ini akan membuat sebuah pola yang mana fungsi aktor formal dan informal memiliki kontribusi dalam menurunkan angka prevalensi stunting dengan diimbangi sinkronisasi data yang relevan.

Tetapi realitasnya berdasarkan kepada ketentuan umum dalam Rencana Aksi Nasional Percepatan Penurunan Angka Stunting Indonesia Tahun 2021-2024 yang selanjutnya disebut RAN-PASTI Tahun 2021-2024 yang merupakan rencana aksi nasional Penyelenggaraan Percepatan Penurunan Stunting Indonesia Tahun 2021-2024 digunakan sebagai acuan koordinasi, sinkronisasi, dan integrasi di antara kementerian/lembaga, pemerintah daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota, pemerintah desa, dan pemangku kepentingan dalam mewujudkan sumber daya manusia yang sehat, cerdas, dan produktif tidak mampu dimaksimalkan oleh organisasi perangkat daerah yang lain sehingga permasalahan integrasi antar aktor formal dan aktor informal masih menjadi kendala dalam penanganan stunting.

Sementara itu merujuk kepada hasil evaluasi dari tim TPPS pada tahun 2023 upaya kebijakan telah yang dilakukan pemerintah Kabupaten Agam berfokus kepada

Strategi percepatan penurunan Stunting dengan memastikan jumlah balita di Nagari dan Kecamatan oleh sekretariat TPPS yang terdampak, pengelolaan data stunting dan manajemen data keluarga berisiko stunting per Nagari dan Kecamatan serta hasil Penimbangan di Posyandu. Kabupaten Agam yang memiliki 16 Kecamatan yang terdiri dari 82 nagari dan 879 Posyandu, menunjukkan adanya variasi dalam pelaksanaan program di setiap wilayah.¹⁰ Beberapa kebijakan diatas menjadi strategi Pemerintah Kabupaten Agam dalam menurunkan prevalensi angka stunting. Mulai dari kebijakan pencegahan dengan memberikan remaja putri sebuah tablet penambah darah guna mengurangi penyebab anak lahir dengan kasus stunting, lalu pencegahan bagi ibu hamil dengan memberikan pendidikan tentang pola asuh anak mulai dari awal kehamilan hingga 1000 hari kelahiran.

Kebijakan lainnya sebagai upaya pemerintah daerah Kabupaten Agam untuk mengurangi stunting adalah dengan memberikan kewajiban kepada pejabat dengan jabatan eselon 2 untuk memberikan bantuan kepada anak terdampak stunting dengan diberi nama program Bapak Asuh Anak Stunting. Pejabat tersebut diberikan tanggung jawab untuk mengasuh dengan cara memberikan bantuan kepada 3 orang anak stunting. Beberapa kebijakan diatas merupakan bentuk responsifitas Pemerintah dalam memberikan pelayanan terkait stunting. Selain itu beberapa nagari telah dijadikan *pilot project* untuk penanganan stunting yang merupakan daerah penyumbang angka stunting tertinggi seperti Nagari Sungai Landia Kecamatan IV Koto, Nagari Panta

¹⁰ Merujuk pada Data dari Badan Pusat Data Statistik Kabupaten Agam Tahun 2024

Pauah Kecamatan Matua, dan Nagari Sungai Tanang Kecamatan Banuhampu namun implementasi program masih terbatas di wilayah-wilayah tertentu.

Selain itu, keterbatasan sumber daya di Posyandu dan kapasitas yang berbeda di tingkat nagari semakin memperburuk situasi ini. Meski telah ada alokasi anggaran Rp 10 miliar pada tahun 2023 berdasarkan bantuan dari Provinsi dan Anggaran Pemerintah Daerah Kabupaten Agam untuk program penurunan stunting, sumber daya ini belum mencukupi untuk mendukung interaksi kebijakan secara menyeluruh di seluruh Kabupaten Agam. Dengan harapan adanya interaksi kebijakan multisektor tentunya akan mengoptimalkan kinerja TPPS sehingga stunting bisa di analisa sedari dini. Namun, antitesis muncul dalam bentuk berbagai hambatan implementasi di lapangan.

Meskipun ada kebijakan yang jelas, koordinasi lintas sektor masih lemah, pendanaan terbatas, dan program-program di tingkat pusat dan daerah belum terintegrasi dengan baik. Survei Status Gizi Indonesia (SSGI) pada tahun 2023 menunjukkan angka stunting masih tinggi yaitu 24,6%,¹¹ menandakan gap yang signifikan antara kebijakan dan hasil nyata. Tantangan politik dalam pembagian kekuasaan, alokasi sumber daya, dan pengaturan peran masing-masing pihak juga menjadi penghalang dalam implementasi yang efektif. Hal ini juga di perparah dengan luas daerah dan dinamika politik yang belum mampu menjangkau daerah yang cukup jauh dari pusat ibukota Kabupaten. Banyak daerah terpencil yang belum mendapatkan

¹¹ Merujuk pada Data dari Survey Status Gizi Indonesia Tahun 2023

akses internet guna mengelola data stunting sebagai bahan untuk memudahkan integrasi kebijakan.

Seperti kita ketahui data-data percepatan angka stunting ini harus menggunakan internet yang cepat dengan kualitas penginput data yang baik sehingga data yang ada bisa terintegrasi pada semua sektor. Alhasil data yang dilakukan secara mandiri menyebabkan lamanya pelaporan terhadap kasus stunting mengingat lokasi pemerintahan yang cukup jauh dari daerah penanganan stunting sehingga TPPS tertahan dalam melakukan penanganan karena proses input yang lama. Pada dasarnya, kebijakan ini baik dalam mengimplementasikan integrasi dinas terkait dalam penanganan stunting namun adanya benturan kepentingan antar aktor, baik administrator, petugas lapangan maupun sasaran kebijakan, sering terjadi.

Melihat potensi sumber dana yang cukup besar menyebabkan semua instansi terkait berlomba-lomba dalam menangani kasus ini namun tidak berpatokan kepada hasil. Upaya penanganan stunting sangat memungkinkan bagi desa/nagari untuk menyusun kegiatan-kegiatan penanganan stunting berskala desa. Dengan adanya Dana Desa yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2014 tentang Dana Desa yang bersumber dari APBN, desa dapat memanfaatkan dana ini untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah desa, pembangunan, pemberdayaan masyarakat dan kemasyarakatan melalui mekanisme perencanaan desa.

Melihat pentingnya peran Nagari dalam penanganan stunting di Kabupaten Agam dengan adanya dana desa yang banyak seperti yang ada pada rujukan belanja desa untuk penanganan stunting diperkuat dengan dikeluarkannya Peraturan

Kementerian Desa dan PDTT Nomor 19 Tahun 2017 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa menyebabkan fokus penanganan stunting terletak pada aspek kebijakan di Nagari. Sebagai organisasi pemerintahan di Tingkat paling rendah koordinasi dengan pemerintah Kabupaten menjadi hal yang paling utama dilakukan karena semua data terkait dengan sosio-ekonomi masyarakat ditingkat pemerintah lokal bertumpu kepada data di Nagari. Pelaporan ini menjadi penting karena bantuan kepada masyarakat yang terdampak masalah ekonomi ataupun kesehatan akan menjadi prioritas untuk diberikan bantuan. Hal ini kemudian diatur juga dalam aturan terbaru yang berlaku adalah Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Desa Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 7 tahun 2021 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2022.¹² Pemerintah Nagari diberikan kewajiban untuk mengeluarkan dana dari dana Nagari untuk penanganan kasus stunting. Sehingga, jika Wali Nagarinya mengerti dengan penanganan yang ada maka strategi penanganan stunting akan terealisasi dengan baik namun jika tidak maka sebaliknya sehingga penggunaan dana stunting tidak bisa dipertanggung jawabkan. Oleh karena itu peran Nagari menjadi suatu hal yang penting dalam penurunan prevalensi stunting di Kabupaten Agam.

Sementara itu, Bupati Agam yang saat ini tidak di dampingi oleh Wakil Bupati cukup kewalahan dalam melakukan pelayanan publik karena adanya dinamika politik. Sebagaimana diketahui bahwa Wakil Bupati Agam sebelumnya mengundurkan diri

¹² Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Desa Tertinggal, dan Transmigrasi Nomor 7 tahun 2021 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2022 antara lain menyebutkan bahwa *“Penggunaan Dana Desa untuk program prioritas Nasional sesuai kewenangan Desa adalah Pencegahan Stunting untuk mewujudkan Desa Sehat dan Sejahtera.*

yang juga merupakan Ketua Pelaksana dari TPPS yang saat ini digantikan oleh Sekretaris Daerah, adanya transisi kepemimpinan dari Wakil Bupati ke Sekretaris Daerah menyebabkan hilangnya marwah kepemimpinan sehingga evaluasi dari TPPS berjalan secara subjektif. Bukan menyampingkan fungsi Bupati dalam hal ini, namun realita yang ada penanganan isu stunting saat ini cenderung diselesaikan oleh TPPS dan instansi terkait. Dengan demikian adanya dinamika politik kebijakan dalam penanganan stunting menjadi menarik untuk dibahas. Variabel dalam politik kebijakan penanganan stunting ini berperan penting dalam menentukan arah kebijakan penanganan stunting mulai dari aktor yang terlibat hingga formulasi kebijakan dibuat sehingga implementasi kebijakan akan bergantung kepada strategi integrasi yang telah dirumuskan.

Adanya kepentingan-kepentingan stakeholder, kualitas aktor dalam implementasi kebijakan hingga evaluasi kebijakan belum berjalan secara komprehensif menjadikan penelitian ini menjadi menarik untuk diteliti. Hal ini juga dikarenakan oleh beberapa fakta di lapangan yang mana data stunting yang ada belum dilengkapi dengan kesimpulan penyebab terjadinya stunting yang menyebabkan sulitnya sekretariat TPPS dalam memutuskan OPD mana yang harus ditunjuk dalam menangani kasus sehingga penerapan kebijakan yang telah dibuat menjadi tumpang tindih. Hal ini juga ditambah oleh komponen-komponen dalam implementasi kebijakan yang tidak mendukung seperti kemampuan SDM, infrastruktur, dan pembiayaan. Selama ini, tidak banyak yang menyadari hal tersebut sehingga data dari prevalensi stunting di lapangan bisa saja jauh lebih tinggi dibandingkan hasil telaah yang kurang maksimal.

Pentingnya memaksimalkan kebijakan ini berarti memaksimalkan integrasi penanganan stunting di Kabupaten Agam menjadi jauh lebih komprehensif dalam lingkup jaringan kebijakan. Penelitian ini mencoba melihat integrasi aktor formal dan aktor informal dalam berintegrasi di dalam perspektif jaringan kebijakan. Fokus penelitian ini tidak hanya berfokus kepada satu tahapan kebijakan saja namun melihat bagaimana tahapan kebijakan mulai dari formulasi kebijakan, implementasi kebijakan hingga evaluasi kebijakan. Sebagai sebuah program yang holistik dan multisektor peran integrasi dalam jaringan kebijakan lebih penting dibandingkan dengan peran masing-masing aktor yang melaksanakan program secara mandiri sehingga dibutuhkan koordinasi yang efektif mulai dari tahap formulasi kebijakan dengan mengatur strategi kebijakan, lalu dilanjutkan dengan implementasi kebijakan yang baik dan evaluasi kebijakan yang konsisten untuk menekan laju peningkatan angka stunting sejalan dengan peningkatan semua dimensi pembangunan di Kabupaten Agam.

Namun implementasinya saat ini di lapangan program multisektor yang dilaksanakan tidak berdasarkan kepada satu jaringan kebijakan yang utuh namun cenderung dilaksanakan secara mandiri oleh aktor pemangku kebijakan. Hal ini terbukti dengan belum maksimalnya sebuah program yang dibentuk oleh Tim Percepatan Penurunan Stunting yaitu Sistem Informasi dan Koordinasi Cegah Stunting Terintegrasi (SIKOCIT) merupakan salah satu dari banyak upaya Pemerintah Kabupaten Agam dalam mengoptimalkan penanganan stunting dalam dimensi multisektoral yang mana fungsi dari program ini yang seharusnya memberikan ruang

koordinasi dalam membahas dan melaksanakan program penurunan stunting namun dalam penerapannya tidak terintegrasi satu sama lain.

Konsep Jaringan kebijakan menawarkan perspektif unik dengan menganalisis peran BKKBN sebagai koordinator utama dalam jaringan kebijakan penanganan stunting di Kabupaten Agam. Hal ini memberikan wawasan baru tentang analisis peran aktor non-pemerintah, termasuk organisasi masyarakat sipil dan sektor swasta dalam berintegrasi dalam program yang holistik dan saling bergantung. Perspektif dimensi jaringan kebijakan menurut Frans Van Waarden pada dasarnya memiliki 7 dimensi yang menjadi indikator berjalannya jaringan kebijakan di antara lain yaitu dimensi aktor, dimensi fungsi, dimensi struktur jaringan, dimensi kelembagaan, dimensi aturan perilaku, hubungan kekuasaan, strategi aktor. Ketujuh dimensi ini memiliki relevansi yang kuat dalam penelitian ini dan mempunyai pengaruh satu sama lain. Namun dimensi seperti aktor, fungsi, kelembagaan, hubungan kekuasaan dan strategi aktor merupakan dimensi yang sangat dominan dalam membahas permasalahan lintas sektor dalam penanganan kasus stunting di Kabupaten Agam karena dimensi tersebut dapat menjadi patokan apakah interaksi multiaktor dapat berjalan maksimal dalam jaringan kebijakan.

Penelitian ini membuka jalan untuk pemahaman yang lebih mendalam tentang bagaimana jaringan kebijakan beroperasi dalam menghadapi tantangan kesehatan dan pembangunan yang kompleks di Kabupaten Agam. Strategi dalam penelitian ini akan berfokus pada interaksi yang terintegrasi dalam jaringan kebijakan yang juga merupakan hal baru yang dibahas dalam penelitian ini. Hal ini merupakan sebuah

realitas dilapangan bahwa interkasi dalam lingkup jaringan kebijakan harus mempunyai sebuah integrasi yang saling terhubung. Integrasi ini meliputi sinkronisasi data, strategi multisektor terhadap perubahan kebijakan dan konsistensi pelaksanaan program harus menjadi poin yang harus maksimal dalam program dengan banyak sektor. Asumsi peneliti mengenai fenomena ini bahwa efektivitas penanganan stunting di Kabupaten Agam sangat bergantung pada tingkat integrasi dan koordinasi antar-aktor dalam jaringan kebijakan.

Salah satu kendala utama adalah lemahnya koordinasi lintas sektor antara aktor-aktor terkait. Meski memiliki peran dan fungsi masing-masing, sinergi antar-aktor ini dinilai belum optimal, sehingga integrasi kebijakan untuk penanganan stunting sering terhambat. Selain itu, keterbatasan sumber daya dan infrastruktur di berbagai nagari memperlambat proses pengumpulan data dan pelaporan kasus stunting yang efektif. Dinamika politik lokal, termasuk transisi kepemimpinan akibat pengunduran diri Wakil Bupati, juga berdampak pada arah kebijakan dan koordinasi antar-aktor, sehingga penanganan stunting kerap kali tidak terkoordinasi dengan baik.

Variasi implementasi kebijakan di setiap wilayah nagari dan kecamatan juga menciptakan ketidakmerataan dalam pencapaian penurunan angka stunting, yang diperburuk oleh ketergantungan pada dana desa yang penggunaannya bergantung pada kapasitas pemimpin nagari. Selain itu, program nasional seperti Rencana Aksi Nasional (RAN) sering kali tidak diterjemahkan secara efektif di tingkat lokal. Penelitian ini berasumsi bahwa dengan meningkatkan integrasi jaringan kebijakan dan memperkuat interaksi antar aktor, efektivitas penanganan stunting di Kabupaten Agam dapat lebih

ditingkatkan. Integrasi yang lebih kuat dalam jaringan kebijakan di antara para aktor diharapkan dapat mendorong implementasi kebijakan yang konsisten dan merata di seluruh wilayah Kabupaten Agam.

Dalam konteks penelitian ini, dinamika merujuk pada proses yang terus berubah dan saling memengaruhi antar-aktor dalam jaringan kebijakan penanganan stunting di Kabupaten Agam. Dinamika ini terlihat dari adanya ketegangan antara struktur birokrasi sektoral dan kebutuhan akan integrasi lintas OPD di tingkat daerah. Masing-masing aktor memiliki kepentingan, kewenangan, dan sumber daya yang berbeda, yang tidak selalu sinkron dalam pelaksanaan kebijakan. Misalnya, OPD daerah masih sangat tergantung pada petunjuk teknis dan pendanaan dari kementerian pusat, yang menyebabkan loyalitas vertikal lebih kuat dibandingkan kolaborasi horizontal di tingkat lokal. Selain itu, dinamika juga tampak dalam pola koordinasi yang cenderung simbolik dan belum substansial, seperti dalam praktik “Rembuk Stunting” yang lebih menonjolkan aspek seremonial daripada memperkuat sinergi kebijakan. Ketimpangan kekuasaan antara kabupaten, kecamatan, dan nagari turut memperkuat fragmentasi peran dalam implementasi. Oleh karena itu, dinamika yang dimaksud dalam penelitian ini bukan hanya sekadar interaksi antar-aktor, tetapi mencerminkan konflik kepentingan, ketidakseimbangan kekuasaan, serta pola hubungan yang fluktuatif dan belum sepenuhnya terlembagakan dalam sistem kebijakan yang terintegrasi dan efektif. Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana dinamika interaksi aktor jaringan kebijakan dalam penanganan stunting di Kabupaten Agam?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah:

Untuk menganalisis dan menjelaskan dinamika interaksi aktor jaringan kebijakan dalam penanganan kebijakan stunting di Kabupaten Agam berdasarkan dengan teori jaringan kebijakan yang dikemukakan oleh Frans Van Waarden. Dengan menggunakan elemen-elemen jaringan kebijakan menurut Van Waarden yaitu aktor dan posisi mereka, fungsi jaringan, sifat hubungan antar-aktor, aturan main, struktur kekuasaan, serta interdependensi dan stabilitas. Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi bagaimana peran dan interaksi antar-aktor dalam memengaruhi efektivitas penanganan stunting di Kabupaten Agam. Penelitian ini juga ingin memahami bagaimana fungsi jaringan dalam hal koordinasi, penyampaian informasi, dan pengambilan keputusan diterapkan dalam praktik di lapangan, serta mengeksplorasi kendala yang timbul dalam bentuk tumpang tindih kewenangan dan konflik kepentingan antar-aktor. Penelitian ini bertujuan untuk dapat menjelaskan dan menganalisis kebijakan yang lebih komprehensif dan terintegrasi dengan meningkatkan sinergi antar-aktor dan efektivitas implementasi di seluruh wilayah Kabupaten Agam.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini, adalah sebagai berikut

1. Secara akademis

Penelitian ini memberikan kontribusi pemikiran dalam memperkaya kajian ilmu politik, khususnya pada ranah Politik Kebijakan. Temuan penelitian

menunjukkan bagaimana dinamika interaksi aktor dalam jaringan kebijakan memengaruhi efektivitas implementasi penanganan stunting, sekaligus memperkuat pengembangan konsep kebijakan publik di tengah kebutuhan masyarakat yang semakin kompleks.

2. Secara Praktis

Penelitian ini menghadirkan wawasan baru dalam memahami politik kebijakan di sektor kesehatan, terutama dalam kasus stunting yang belum banyak ditelaah dari perspektif politik. Dengan demikian, hasil penelitian ini dapat menjadi rujukan bagi mahasiswa, akademisi, maupun pemangku kebijakan untuk melihat bagaimana dinamika politik dan interaksi antar-aktor berperan penting dalam keberhasilan sebuah kebijakan publik.

