

BAB 1

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG PENELITIAN

Stunting merupakan salah satu permasalahan kesehatan publik yang masih menjadi tantangan serius di beberapa wilayah daerah yang ada di Indonesia. Kondisi ini ditandai dengan gangguan pertumbuhan tinggi badan anak akibat kekurangan gizi serta kurang optimalnya pola asuh. Menurut *World Health Organization (WHO)*, Standard pertumbuhan anak didasarkan pada indeks panjang badan dibanding umur (PB/U) atau tinggi badan dibanding umur (TB/U) dengan batas (z-score) kurang dari -2 SD (Norsanti, 2021). Stunting atau balita pendek bisa diketahui bila seorang balita sudah diukur panjang atau tinggi badannya, lalu dibandingkan dengan standar, dan hasil pengukurannya ini berada pada kisaran normal (Regita & Prathama, 2023).

Kementerian Kesehatan Republik Indonesia (Kemenkes RI) melalui Badan Kebijakan Pembangunan Kesehatan (BKPK) resmi mengumumkan hasil Survei Status Gizi Indonesia (SSGI) tahun 2024 pada kegiatan diseminasi yang diselenggarakan secara luring di *Auditorium Siwabessy*, Gedung Kemenkes, Senin (26/5/2025). Survei nasional yang menjadi rujukan utama dalam upaya percepatan penurunan stunting ini mencatat penurunan prevalensi stunting nasional, dari 21,5% pada 2023 menjadi 19,8% pada 2024. Target penurunan stunting pada 2025 adalah 18,8%, yang membutuhkan upaya lebih keras dan kolaborasi lebih erat, terutama di enam provinsi dengan jumlah balita stunting terbesar, yaitu Jawa Barat (638.000 balita), Jawa Tengah (485.893 balita), Jawa

Timur (430.780 balita), Sumatera Utara (316.456 balita), Nusa Tenggara Timur (214.143 balita), dan Banten (209.600 balita) (Kemenkes RI).

Dampak stunting tidak hanya terlihat pada terhambatnya pertumbuhan fisik anak, tetapi juga berpengaruh besar terhadap perkembangan kognitif, kemampuan belajar produktivitas jangka panjang, dan kualitas sumber daya manusia secara keseluruhan (Maad & Anugrahini, 2022). Anak yang mengalami stunting beresiko memiliki tingkat kecerdasan yang lebih rendah dan daya saing yang menurun ketika memasuki usia produktif (Fahrina & Taupik, 2023). Oleh karena itu, penanggulangan stunting menjadi prioritas nasional yang sangat penting dan membutuhkan keterlibatan berbagai pihak secara terpadu, khususnya pemerintah daerah dan fasilitas pelayanan kesehatan primer sebagai garda terdepan dalam upaya pencegahan dan penanganan stunting dimasyarakat (Andayani et al., 2022)

Berikut ini adalah 3 upaya yang dilakukan guna mencegah stunting di Indonesia, diantaranya adalah:

1. Pemberian Tablet Tambah Darah bagi para remaja putri.

Program ini berdasarkan pada Permenkes No. 88 Tahun 2014 tentang satandar Tablet Tambah Darah bagi Wanita usia subur dan ibu hamil, bahwa Tablet Tambah Darah berfungsi untuk mencegah anemia akibat kekurangan zat besi yang sering dialami oleh remaja putri, terutama karena kebutuhan zat besi yang meningkat saat masa pertumbuhan dan menstruasi (Susanto et al., 2025). Remaja putri yang mengalami anemia berisiko menjadi ibu dengan kondisi gizi kurang dimasa depan, sehingga dapat meningkatkan kemungkinan melahirkan bayi

dengan berat badan lahir rendah yang berujung pada stunting. Oleh karena itu, pemberian Tablet Tambah Darah sejak remaja merupakan langkah preventif jangka Panjang dalam memutus rantai stunting antar generasi.

2. Melakukan pemeriksaan kehamilan secara rutin

Program ini berdasarkan pada Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, mengamanatkan pemerintah (pusat dan daerah) bertanggung jawab atas Kesehatan ibu dan anak, termasuk pelayanan Kesehatan masa hamil. Program ini juga tertuang dalam Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 21 Tahun 2021 tentang penyelenggaraan pelayanan Kesehatan masa sebelum hamil, masa hamil, persalinan, dan masa sesudah melahirkan, pelayanan kontrasepsi, dan pelayanan Kesehatan seksual. Pemeriksaan kehamilan bertujuan untuk memantau Kesehatan ibu dan janin, mendeteksi dini resiko kehamilan, serta memastikan kebutuhan gizi ibu terpenuhi dengan baik.

3. Pemberian Makanan Tambahan

Program ini berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan No 42 Tahun 2022 tentang DAK Bidang Kesehatan dan Permenkes No 51 Tahun 2016 tentang MP-ASI dan Makanan Tambahan Anak Balita. Pemberian Makanan Tambahan berupa protein hewani kepada anak usia 6-24 bulan seperti telur, ikan, ayam, daging, dan susu. Periode usia ini dikenal sebagai masa 1.000 Hari Pertama Kehidupan yang sangat menentukan pertumbuhan dan perkembangan anak. Pemberian makanan bergizi seimbang pada usia ini dapat membantu memenuhi kebutuhan nutrisi anak, mencegah kekurangan gizi kronis, dan menurunkan resiko terjadinya stunting.

Program Pemberian Makanan Tambahan adalah intervensi gizi untuk memenuhi kebutuhan nutrisi tambahan pada kelompok rentan (balita, ibu hamil) guna memperbaiki status gizi, mencegah masalah seperti stunting dan gizi buruk, serta meningkatkan kesadaran gizi melalui edukasi, dengan fokus pada makanan bergizi seimbang, seringkali berbahan lokal, yang disajikan sebagai kudapan atau makanan pemulihan bukan pengganti makanan utama (Norsanti, 2021). Para ahli dan penelitian menekankan bahwa Pemberian Makanan Tambahan harus berkualitas, disertai pendampingan, pemantauan gizi rutin, dan edukasi orang tua untuk mencapai hasil optimal dalam tumbuh kembang anak, sebut para ahli gizi dan kesehatan di berbagai penelitian (Kuni Safinah et al., 2024).

Pengertian Pemberian Makanan Tambahan menurut berbagai sumber ahli:

- 1) Kementerian Kesehatan RI: Menggambarkan Pemberian Makanan Tambahan sebagai kegiatan pemberian makanan bernilai gizi dan aman untuk memenuhi kebutuhan gizi balita atau ibu hamil, sekaligus menjadi media edukasi bagi ibu tentang gizi seimbang.
- 2) Ahli Gizi: Menjelaskan Program Pemberian Makanan Tambahan sebagai upaya untuk mengatasi masalah gizi kurang (*underweight*) atau gizi buruk, mendukung pertumbuhan kognitif dan motorik, serta mencegah stunting dengan memberikan asupan gizi tambahan yang kaya protein dan nutrisi penting lainnya terutama pada balita yang berat badannya tidak naik.
- 3) Peneliti (melalui studi implementasi): Memandang Pemberian Makanan Tambahan sebagai strategi kebijakan Kesehatan untuuk mempercepat penurunan stunting melalui penyediaan makanan tambahan berbasis pangan

local yang diiringi penyuluhan tentang pola makan sehat, kebersihan, dan praktikum gizi yang benar (Afrizal & Rodiyah, 2023).

Peraturan Daerah (Perda) untuk program Pemberian Makanan Tambahan balita umumnya mengacu pada pedoman nasional seperti Permenkes No 42 Tahun 2022 tentang DAK Bidang Kesehatan dan Permenkes No 51 Tahun 2016 tentang MP-ASI dan Makanan Tambahan Anak Balita, yang kemudian diturunkan menjadi Peraturan Bupati (Perbup) atau Peraturan Walikota (Perwali) di tingkat daerah untuk mengatur pelaksanaan teknis, sasaran (balita gizi kurang/buruk), menu berbasis pangan lokal, dan pengorganisasian di tingkat desa/kelurahan dengan dana DAK/APBD, seringkali dalam kerangka program percepatan penurunan stunting. program Pemberian Makanan Tambahan di Kabupaten Tuban dilaksanakan berdasarkan landasan hukum daerah, termasuk Peraturan Bupati (Perbup) Tuban Nomor 51 Tahun 2022 tentang Percepatan Penurunan Stunting Terintegrasi.

Angka stunting di Kabupaten Tuban menunjukkan tren penurunan dalam tiga tahun terakhir, dari 25,1% pada tahun 2021 menjadi 17,8% pada tahun 2023, dan turun lagi menjadi 11,3% pada tahun 2024 (Dinkes Tuban). Penurunan ini dicapai melalui berbagai program intervensi yang dijalankan bersama mitra, termasuk Pemberian Makanan Tambahan, edukasi gizi dan perbaikan akses sanitas. Berdasarkan Surat Keputusan (SK) Bupati Tuban Nomor 188.45/ 77/ KTPS/ 414.012/ 2024, disebutkan bahwa Kecamatan Bancar ditetapkan sebagai Kecamatan nomor 1 yang masuk dalam lokus stunting di Kabupaten Tuban. Penetapan ini menunjukkan bahwa permasalahan stunting di Kecamatan Bancar

masih menjadi perhatian serius pemerintah daerah. Dalam surat Keputusan tersebut juga menjelaskan bahwa terdapat 7 desa di Kecamatan Bancar yang menjadi focus penanganan stunting. Yang terdiri dari Desa Ngujuran, Desa Latsari, Desa Tengger Kulon, Desa Cingklung, Desa Sumberan, Desa Tlogoagung,.

Di Kecamatan Bancar, angka stunting dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan angka penurunan yang tidak cukup signifikan. Pada tahun 2023 jumlah anak stunting berjumlah 102 anak. Dalam satu tahun tersebut mengalami penurunan 1 anak yang dimana penurunan tersebut terlihat jelas bahwa penurunan angka stunting yang tidak cukup signifikan. Penurunan terjadi kembali pada tahun 2024 dengan jumlah 82 anak, dan kembali menurun pada tahun 2025 menjadi 79 anak. Dua tahun tersebut di tahun 2024 dan 2025 mengalami penurunan yang cukup banyak terjadi. Data tersebut menunjukkan adanya perkembangan positif dalam upaya penurunan angka stunting di wilayah tersebut.

Di Kecamatan Bancar, pemerintah bersama puskesmas dan kader kesehatan telah melaksanakan program kesehatan publik seperti Pemberian Makanan Tambahan. Program tersebut diharapkan mampu menurunkan angka stunting secara signifikan melalui peningkatan pengetahuan ibu, perbaikan pola makan, dan penguatan akses layanan kesehatan bagi balita (Nurhadiyanta et al., 2023). Namun demikian, efektivitas program tersebut perlu dikaji lebih mendalam untuk mengetahui sejauh mana pelaksanaan kegiatan mampu menjawab permasalahan di masyarakat.

Dalam penelitian tentang efektivitas program pemberian makanan tambahan dalam menurunkan angka stunting di Kecamatan Bancar, permasalahan yang muncul adalah belum terlihat adanya tren penurunan angka stunting yang cukup signifikan dalam beberapa tahun terakhir. Kondisi tersebut dapat dikaitkan dengan salah satu indikator efektivitas menurut teori (H. EDY SUTRISNO, n.d. 2009) yaitu perubahan nyata. Indikator perubahan nyata menekankan bahwa suatu program dapat dikatakan efektif apabila mampu menghasilkan perubahan yang terlihat secara jelas pada kondisi sasaran program. Namun, fakta di lapangan menunjukkan bahwa meskipun program pemberian makanan tambahan telah dilaksanakan, penurunan angka stunting yang terjadi masih relatif kecil dan belum menunjukkan perubahan signifikan. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan (gap) antara pelaksanaan program dengan hasil yang diharapkan, sehingga perlu dilakukan penelitian lebih lanjut untuk mengetahui sejauh mana program pemberian makanan tambahan benar – benar mampu memberikan perubahan nyata dalam upaya menurunkan angka stunting di Kecamatan Bancar

Berdasarkan data – data diatas maka penelitian tentang efektivitas program Pemberian Makanan Tambahan dalam menurunkan angka stunting ini menjadi penting. Adapun beberapa penelitian yang berhubungan dengan program untuk menurunkan angka stunting. Penelitian yang dilakukan oleh (Dewi et al., 2024) Efektivitas Program Posyandu Dalam Penurunan Stunting menghasilkan bahwa program posyandu untuk mengurangi stunting di Desa Teluk Pinang telah terbukti efektif dan telah dijalankan dengan baik diperoleh nilai 4,61 dalam penilaian masyarakat dan 4,37 dalam penilaian pegawai. Selanjutnya penelitian

yang dilakukan oleh (Afrizal & Rodiyah, 2023) tentang implementasi program literasi kesehatan dalam penanganan stunting kader kesehatan desa mengadakan beberapa kegiatan, kegiatan tersebut sudah berjalan dengan baik dan sesuai dengan fokus penanganan stunting. Sedangkan dalam penelitian yang dilakukan (Regina et, al 2024) dalam penelitian Implementasi Program Pemberian Makanan Tambahan dan Kegiatan Posyandu Sebagai Upaya Penurunan Angka Stunting di Desa Sumberbendo Kabupaten Probolinggo menghasilkan penelitian menunjukkan bahwa kebijakan program Pemberian Makanan Tambahan mampu menurunkan angka stunting di wilayah Kecamatan Sumberasih, dan telah memenuhi maupun menerapkan empat variabel dari teori implementasi kebijakan.

Meskipun Program Pemberian Makanan Tambahan telah dilaksanakan di Kecamatan Bancar sebagai salah satu upaya percepatan penurunan stunting , dalam pelaksanaannya masih ditemukan beberapa permasalahan yang berpotensi memengaruhi efektivitas program. Salah satu permasalahan yang muncul adalah banyaknya balita yang belum menunjukkan peningkatan berat badan maupun tinggi badan secara optimal setelah mengikuti program pemberian makanan tambahan. Hal tersebut menunjukkan bahwa pemberian makanan tambahan saja belum tentu mampu menghasilkan perubahan status gizi apabila tidak didukung pola asuh, pola makan, dan kondisi kesehatan anak yang baik.

Selain itu tingkat pemahaman orang tua mengenai tujuan program pemberian makanan tambahan masih beragam. Sebagian orang tua menganggap pemberian makanan tambahan hanya sebagai bantuan makanan, sehingga belum sepenuhnya memahami bahwa program tersebut merupakan intervensi gizi yang

harus disertai dengan pemberian makanan bergizi seimbang di rumah, penerapan perilaku hidup bersih dan sehat, serta pemantauan pertumbuhan balita secara rutin. Kondisi ini dapat memengaruhi keberhasilan program dalam mencapai tujuan yang telah diterapkan.

Permasalahan lainnya adalah kepatuhan dalam pelaksanaan program yang belum sepenuhnya optimal. Meskipun kader telah mendistribusikan pemberian makanan tambahan kepada balita sasaran selama 56 hari dan melakukan pemantauan setiap minggu, masih ada kemungkinan makanan tambahan tidak dikonsumsi secara rutin oleh balita sesuai anjuran. Di sisi lain, kondisi sosial dan ekonomi keluarga juga dapat mempengaruhi kemampuan orang tua dalam memenuhi gizi anak diluar pemberian Pemberian Makanan Tambahan.

Berdasarkan berbagai permasalahan tersebut, diperlukan penelitian mengenai efektivitas program pemberian makanan tambahan di kecamatan Bancar Kabupaten Tuban. Penelitian ini penting untuk mengetahui sejauh mana program telah dilaksanakan sesuai tujuan, mengidentifikasi kendala yang dihadapi selama pelaksanaan, serta menilai perubahan yang terjadi pada kondisi balita penerima manfaat.

Penelitian mengenai efektivitas Program Pemberian Makanan Tambahan dalam upaya penurunan angka stunting telah banyak dilakukan, namun sebagian besar penelitian sebelumnya lebih memfokuskan pada aspek implementasi program, distribusi bantuan, atau analisis kebijakan secara umum. Sementara itu, penelitian ini memberikan kebaruan dengan mengkaji efektivitas program secara lebih komprehensif menggunakan teori efektivitas edy Sutrisno.

Penilaian efektivitas program Pemberian Makanan Tambahan penting karena keberhasilan penurunan stunting tidak hanya diukur dari keberadaan program, tetapi juga dari tingkat ketercapaian sasaran, kualitas implementasi, serta dampak langsung terhadap perubahan perilaku keluarga (Istiqomah et al., 2024). Menurut (H. EDY SUTRISNO, n.d., (2009) efektivitas program mencakup tiga indikator utama antara lain yaitu;

1) Pemahaman Program

Menunjukkan sejauh mana para pelaksana dan penerima manfaat mengerti akan tujuan, manfaat, dan mekanisme pelaksanaan program. Pemahaman yang baik memperkuat kemapanan pelaksanaan kegiatan program.

2) Perubahan Nyata

Menggambarkan dampak langsung yang dirasakan oleh sasaran program, khususnya perubahan yang paling signifikan di tingkat sosial, ekonomi, ataupun kesehatan.

3) Tercapainya Tujuan

Mengukur sejauh mana tujuan program benar – benar tercapainya sesuai perencanaan dan target yang telah ditentukan.

Ketiga indikator tersebut sangat relevan untuk penelitian efektivitas program seperti Program Pemberian Makanan Tambahan karena memungkinkan analisis yang komprehensif terkait proses dan hasil program dalam menurunkan kasus stunting (Maad & Anugrahini, 2022). Dalam konteks kecamatan Bancar terdapat variasi kondisi sosial ekonomi masyarakat, tingkat partisipasi keluarga

dalam kegiatan posyanndu, serta kesadaran terhadap kesehatan gizi yang dapat mempengaruhi keberhasilan program.

Oleh karena itu, penelitian mengenai “Efektivitas Program Pemberian Makanan Tambahan dalam Penurunan Angka Stunting di Kecamatan Bancar” menjadi relevan untuk dilakukan. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai sejauh mana program yang telah dijalankan mampu memberikan hasil yang signifikan, faktor – faktor yang mendukung atau menghambat, serta saran perbaikan yang dapat meningkatkan kualitas intervensi ke depan. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi referensi bagi pemerintah daerah dalam merumuskan strategi penanggulangan stunting yang lebih tepat sasaran dan berkelanjutan.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian pada latar belakang diatas maka penelitian ini merumuskan berkaitan dengan perlunya evaluasi hasil implementasi program **“Bagaimana efektivitas program pemberian makanan tambahan dalam menurunkan angka stunting di Kecamatan Bancar Kabupaten Tuban?”**

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN PENELITIAN

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian pada latar belakang diatas maka tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis efektivitas pelaksanaan Program Pemberian Makanan Tambahan dalam menurunkan angka stunting di Kecamatan Bancar dengan

menggunakan teori efektivitas menurut Edy Sutrisno (2009) menekankan bahwa keberhasilan suatu program dapat dilihat dari tingkat ketercapaian tujuan yang telah ditetapkan, dampak langsung yang dirasakan oleh sasaran program, dan mengukur sejauh mana tujuan program benar – benar tercapainya.

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji secara mendalam pelaksanaan program Pemberian Makanan Tambahan yang meliputi proses perencanaan, pelaksanaan, serta evaluasi program dalam upaya menurunkan angka stunting. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk menganalisis ketepatan sasaran penerimaan manfaat program Pemberian Makanan Tambahan serta menilai sejauh mana program tersebut mampu mencapai tujuan dalam menurunkan prevalensi stunting di Kecamatan Bancar.

2. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian dalam penelitian efektivitas program pemberian makanan tambahan dalam menurunkan angka stunting di Kecamatan Bancar dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a) Secara teoretis, penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan kajian ilmiah dibidang kesehatan masyarakat khususnya mengenai efektivitas program intervensi gizi dalam penanggulangan stunting. Hasil penelitian ini dapat menjadi bahan referensi bagi mahasiswa dan peneliti selanjutnya yang tertarik mengkaji program Pemberian Makanan Tambahan maupun kebijakan kesehatan berbasis gizi di tingkat daerah.

- b) Secara praktis, penelitian ini bermanfaat sebagai bahan evaluasi pemerintah daerah, puskesmas, dan pihak terkait dalam pelaksanaan program pemberian makanan tambahan di Kecamatan Bancar. Melalui penelitian ini, dapat diketahui sejauh mana program pemberian makanan tambahan berjalan efektif dalam menurunkan angka stunting, serta mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat pelaksanaannya. Temuan penelitian ini diharapkan dapat menjadi dasar perbaikan dan penyempurnaan program agar lebih tepat sasaran dan berkelanjutan.
- c) Secara kebijakan, hasil penelitian ini dapat dijadikan masukan bagi pengambil keputusan dalam merumuskan strategi dan kebijakan penanggulangan stunting ditingkat kecamatan maupun kabupaten. Dengan adanya data dan analisis yang berbasis bukti, program pemberian makanan tambahan diharapkan dapat dioptimalkan sehingga memberikan dampak yang lebih signifikan terhadap penurunan angka stunting serta peningkatan kualitas kesehatan masyarakat.

D. SISTEMATIKA PEMBAHASAN

Penelitian ini dibagi beberapa menjadi bab untuk mempermudah pembaca dalam memahami isinya dan arus penelitian. Strukturalnya pembahasannya adalah sebagai berikut:

- a) Bab I Pendahuluan

Bab ini menguraikan latar belakang penelitian yang menjelaskan kondisi stunting di Kecamatan Bancar serta pentingnya Program Pemberian Makanan Tambahan sebagai salah satu upaya penanggulangan stunting. Selain itu, bab ini

memuat identifikasi masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika penulisan proposal. Bab pendahuluan bertujuan memberikan gambaran awal mengenai alasan dan urgensi dilaksanakannya penelitian.

b) Bab II Tinjauan Pustaka

Bab ini membahas landasan teori yang berkaitan dengan konsep stunting, faktor penyebab stunting, konsep Program Pemberian Makanan Tambahan, serta teori efektivitas program. Selain itu, disajikan hasil-hasil penelitian terdahulu yang relevan sebagai bahan pembandingan. Bab ini juga memuat kerangka pemikiran penelitian dan, apabila diperlukan, hipotesis penelitian sebagai dasar analisis dalam penelitian.

c) Bab III Metodologi Penelitian

Bab ini menjelaskan secara rinci metode yang digunakan dalam penelitian, meliputi jenis dan pendekatan penelitian, lokasi dan waktu penelitian, subjek dan objek penelitian, teknik pengumpulan data, sumber data, serta teknik analisis data. Pada bab ini juga dijelaskan indikator efektivitas program Pemberian Makanan Tambahan yang digunakan untuk menilai keberhasilan program dalam menurunkan angka stunting di Kecamatan Bancar.

d) Bab IV Hasil dan Pembahasan

Bab ini memaparkan hasil penelitian yang diperoleh dari pengolahan dan analisis data, khususnya data stunting dan pelaksanaan Program Pemberian Makanan Tambahan di Kecamatan Bancar. Selanjutnya, dilakukan pembahasan untuk menafsirkan hasil penelitian dengan mengaitkannya pada teori, indikator

efektivitas, dan penelitian terdahulu. Bab ini bertujuan untuk menjawab rumusan masalah serta menunjukkan tingkat efektivitas program Pemberian Makanan Tambahan dalam menurunkan angka stunting.

e) Bab V Penutup

Bab ini berisi kesimpulan yang dirumuskan berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan. Selain itu, bab ini memuat saran yang ditujukan kepada pemerintah daerah, pelaksana program, dan peneliti selanjutnya sebagai bahan pertimbangan dalam pengembangan dan peningkatan efektivitas Program Pemberian Makanan Tambahan di masa mendatang.