

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar belakang**

Dewasa ini permasalahan terkait stunting menjadi isu prioritas nasional di Indonesia. Stunting merupakan gangguan pertumbuhan dan perkembangan pada anak karena kekurangan gizi kronis secara berulang dan ditandai dengan tinggi badan dibawah standar. Gangguan tersebut berupa gangguan fisik dan non fisik, pada gangguan fisik dapat dilihat dari tinggi badan dibawah standar, dan pada gangguan non fisik dapat dilihat dari gangguan otak, kecerdasan menurun, hingga gangguan pada motorik anak. Stunting akan membuat kualitas Sumber Daya Manusia menjadi rendah dan generasi penerus bangsa yang mengalami stunting akan membuat tingkat intelektual dan produktivitas menurun. Hal tersebut akan berisiko terhambatnya pertumbuhan ekonomi, kemiskinan meningkat, dan memperlebar ketimpangan hingga menjadikan negara tidak mampu bersaing dengan dunia luar.

Dalam pembukaan Undang-Undang 1945 alinea ke-empat yang berbunyi *“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia,*

*yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan yang maha esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.*

Pada alinea ini negara harus mampu memberikan perlindungan, mensejahterakan dan mencerdaskan bangsanya sesuai dengan tujuan negara, jika dikaitkan dengan permasalahan stunting ini pemerintah harus mampu mencegah dan menangani problematika ini, karena dapat merusak kualitas generasi bangsa.

Faktor yang melatarbelakangi terjadinya stunting salah satunya pernikahan di usia dini, kurangnya pengetahuan tentang kesehatan kehamilan dan nutrisi pada masa kehamilan, pola asuh yang tidak baik, kurangnya akses posyandu dan akses air bersih serta sanitasi yang kurang layak. Hal inilah yang membuat Dinas P3AP2KB Kabupaten Pasuruan membuat salah satu program advokasi terkait pendewasaan usia perkawinan yang mana perkawinan di usia muda sangat erat kaitannya dengan kurangnya pengetahuan terkait kesehatan pada kehamilan di usia muda dan kesehatan bayinya. Sesuai dengan Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 130 Tahun 2021 Tentang Percepatan Penurunan Stunting di Kabupaten Pasuruan Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (P3AP2KB) di Kabupaten Pasuruan membuat berbagai program untuk mencegah dan mengatasi masalah ini salah satunya yaitu program advokasi penurunan stunting melalui Pendewasaan Usia Perkawinan (PUP). Dalam upaya percepatan penurunan stunting ini memang perlu adanya

kolaborasi dari lembaga dan *stakeholder* terkait, dan juga perlu adanya keterlibatan masyarakat dalam mendukung program ini agar dapat berjalan secara efektif.

Selama ini masyarakat menganggap bahwa anak yang memiliki tinggi badan di bawah standar merupakan faktor keturunan dan bukanlah sebuah gangguan pertumbuhan pada anak. Masyarakat juga menganggap sebuah perkawinan di usia dini merupakan hal yang lumrah, hal ini dikarenakan faktor ekonomi lemah, kultur nikah muda di masyarakat, kehamilan di luar nikah, dan pendidikan yang rendah, serta arus globalisasi yang mengakibatkan anak terjerumus ke dalam kenakalan remaja yang mengakibatkan seks bebas yang membuat masyarakat berasumsi menikahkan anak di usia muda merupakan pencegahan anak agar tidak melakukan zina.

Dengan adanya Undang-Undang No.16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan Pasal 7 ayat (1) berbunyi perkawinan hanya diizinkan apabila pria dan wanita sudah mencapai umur 19 tahun. Ayat (2) Dalam hal terjadi penyimpangan terhadap ketentuan umur sebagaimana dimaksud pada ayat (1), orang tua pihak pria dan/atau orang tua pihak wanita dapat meminta dispensasi kepada Pengadilan Agama dengan alasan sangat mendesak disertai bukti-bukti pendukung yang cukup.

Berdasarkan temuan yang ada di lapangan bahwasannya tren kasus stunting di Kabupaten Pasuruan yang masih tergolong tinggi, hal ini memerlukan sinergi kolaborasi dengan para *stakeholder* agar upaya penurunan stunting bisa lebih cepat teratasi. Melalui program advokasi kebijakan stunting terkait

pendewasaan usia perkawinan dalam mencegah stunting ini memang sudah berjalan akan tetapi masih saja terdapat anak yang melakukan dispensasi perkawinan karena berbagai alasan sehingga program pendewasaan usia perkawinan terhadap anak ini akan terkesan tidak efektif. Selain itu, diperlukan sosialisasi yang merata terkait permasalahan stunting di kalangan masyarakat.

Program Advokasi kebijakan stunting melalui pendewasaan usia perkawinan ini merupakan program yang dilakukan Dinas P3AP2KB Kabupaten Pasuruan yang bekerjasama sama dengan para *stakeholder* untuk mengedukasi masyarakat agar menunda perkawinan pada anak dibawah umur serta Dinas P3AP2KB juga mengingatkan Pengadilan Agama agar tidak memudahkan masyarakat yang mengajukan dispensasi perkawinan pada anak. Program ini dibuat agar praktek perkawinan anak menurun karena hal ini dapat menyumbang potensi penambahan kasus stunting, mengingat minimnya pengetahuan anak yang menikah di usia dini terkait pemenuhan gizi anak serta dengan adanya program ini akan memberikan kualitas penyiapan kehidupan berkeluarga.

Kasus stunting yang ada di Kabupaten Pasuruan Tahun 2019 terdata sebanyak 18.678 anak, dan pada Tahun 2020 terbilang masih relatif tinggi dengan jumlah 10.876 anak yang di kategorikan stunting, di Kabupaten Pasuruan sendiri ada 10 Desa yang tercatat dalam lokasi temuan kasus stunting yang masih tinggi yaitu di Desa Petung Kecamatan Pasrepan, Desa Jimbaran Kecamatan Puspo, Desa Tenggilis Rejo Kecamatan Gondangwetan, Desa Semare Kecamatan Kraton, Desa Winongan Kidul Kecamatan Winongan, Desa Rebalas Kecamatan Grati, Desa Rejoso Kidul Kecamatan Rejoso, Desa Pasinan Kecamatan Lekok, Desa

Watuprapat Kecamatan Nguling, Desa Kedawung Wetan Kecamatan Grati, (radarbromo.jawapos.com) diakses pada Senin, 20 Februari 2023.

Kasus stunting ini juga terjadi karena faktor pernikahan anak di bawah umur, pada penelitian yang dilakukan oleh Fitriahadi dalam (Permatasari 2018) pada tahun 2018 menyatakan bahwa terdapat 60% usia ibu muda yang berisiko tinggi dengan kejadian *stunting*. Hal ini dapat ditarik 2:3 dengan arti ibu yang melahirkan dengan usia lebih muda atau dibawah 20 tahun berpeluang besar 1,5 kali dengan kejadian *stunting* pada anaknya.

Pernikahan dini pada anak dibawah umur akan memicu potensi stunting pada anak karena belum memiliki kesiapan mental dan fisik, risiko kesehatan reproduksi anak yang rentan, serta dapat memicu KDRT terhadap anak karena pola pikir dan emosional anak yang masih labil, dan kurangnya pengetahuan terkait pola asuh anak. Seperti yang di ketahui bahwasannya dalam masyarakat Jawa di kenal dengan istilah "*banyak anak banyak rezeki*" sehingga tidak dipungkiri pola pikir ini yang membuat masyarakat berani menikahkan anak-anaknya yang masih belum cukup umur. Kasus dispensasi kawin di Pengadilan Agama Bangil Kabupaten Pasuruan pada Tahun 2020 tercatat sebanyak 337 perkara di terima, Tahun 2021 terdapat peningkatan dengan jumlah 470 perkara dispensasi kawin. Dari permasalahan ini, dapat diketahui bahwasannya belum optimalnya program advokasi pendewasaan usia perkawinan ini, ditinjau dari banyaknya kasus perkara dispensasi menikah pada usia dini dan disusul dengan banyaknya data stunting pada anak di Kabupaten Pasuruan yang tinggi. Dalam hal

ini pernikahan dini menjadi salah satu penyebab sekaligus pencetus dalam memperparah terjadinya stunting.

*Sandfort and Moulton (2014)* dalam (Aminulla 2021)

*"Effective implementation requires people with many more diverse skills and orientations. As we will see, there are many different positions within the implementation system, many distinct actors playing different roles. Knowledge of the policy or program area and the target population attempting to be reached is essential. But so are tactical and managerial skills that allow one regardless of official position to mobilize resources and make a change".*

Artinya dalam implementasi yang efektif membutuhkan Sumber Daya yang dengan keterampilan yang beragam karena nantinya akan banyak posisi yang berbeda dalam sistem implementasinya, sehingga banyak aktor dan peran yang beragam. Pengetahuan tentang kebijakan atau program dan sasaran sangat penting untuk mencapai hasil yang diinginkan.

Berdasarkan permasalahan diatas peneliti tertarik untuk menganalisis efektivitas program melalui model efektivitas implementasi kebijakan dari Sandfort dan Moulton (2015) dalam program advokasi kebijakan stunting terkait pendewasaan usia perkawinan dalam menurunkan angka stunting, melalui penelitian ini yang berjudul **“Efektivitas Pelaksanaan Program Advokasi Kebijakan Stunting (Studi di Dinas P3AP2KB Kabupaten Pasuruan)”**

## **1.2. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Efektivitas Pelaksanaan Program Advokasi kebijakan stunting Terkait Pendewasaan Usia Perkawinan Dalam Menurunkan Stunting di Dinas P3AP2KB Kabupaten Pasuruan?
2. Apa Hambatan dalam Pelaksanaan Program Advokasi kebijakan stunting Terkait Pendewasaan Usia Perkawinan Dalam Menurunkan Stunting di Dinas P3AP2KB Kabupaten Pasuruan?
3. Bagaimana Upaya dalam mengatasi Hambatan dalam Pelaksanaan Program Advokasi kebijakan stunting Terkait Pendewasaan Usia Perkawinan Dalam Menurunkan Stunting di Dinas P3AP2KB Kabupaten Pasuruan?
4. Bagaimana Upaya dalam Mengatasi Banyaknya Orangtua yang Melakukan Dispensasi Perkawinan Anak Karena Alasan Yang Mendesak?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

1. Untuk Mendeskripsikan Efektivitas Pelaksanaan Program Advokasi kebijakan stunting Terkait Pendewasaan Usia Perkawinan Dalam Menurunkan Stunting di Dinas P3AP2KB Kabupaten Pasuruan
2. Untuk Mendeskripsikan Hambatan dalam Pelaksanaan Program Advokasi kebijakan stunting Terkait Pendewasaan Usia Perkawinan Dalam Menurunkan Stunting di Dinas P3AP2KB Kabupaten Pasuruan
3. Untuk Mendeskripsikan Upaya Pemerintah Terkait Banyaknya Orangtua Yang Melakukan Dispensasi Perkawinan Anak Karena Alasan Mendesak
4. Untuk Mendeskripsikan Upaya dalam mengatasi Hambatan Dalam Pelaksanaan Program Advokasi kebijakan stunting Terkait Pendewasaan Usia

Perkawinan Dalam Menurunkan Stunting di Dinas P3AP2KB Kabupaten Pasuruan

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

##### **Manfaat Teoritis**

1. Menambah khazanah keilmuan terutama yang berkaitan dengan teori efektivitas program yaitu bagaimana efektivitas pelaksanaan program advokasi dengan kolaborasi dari *stakeholder* terkait pendewasaan usia perkawinan dalam menurunkan stunting di bidangnya.
2. Memberikan pedoman bagi peneliti selanjutnya dalam mengkaji dan menganalisis program penurunan stunting pada anak melalui pendewasaan usia perkawinan

##### **Manfaat Praktis**

1. Memberikan pemahaman bagi pembaca pada umumnya agar menyadari betapa pentingnya upaya dalam mencegah stunting pada anak melalui pendewasaan usia perkawinan
2. Menjadi *Guidance* bagi Aparat Pemerintahan dalam konteks efektivitas pelaksanaan program pendewasaan usia perkawinan dalam mencegah stunting