**Madani: Jurnal Ilmiah Multidisiplin**
**Volume 4, Nomor 4, May 2026, P. 179-194**
**E-ISSN: 2986-6340**
**Licenced by CC BY-SA 4.0**
**DOI:** https://doi.org/10.5281/zenodo.20551525

# Analisis Implementasi Program Penurunan Stunting dalam Dokumen Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Serang

*Analysis of the Implementation of Stunting Reduction Programs in the Regional Development Planning Documents of Serang City*

**Elisabet Claudya Septiani Silaban, Laeli Nur Khanifah, Salwa Zahira, Aisyah Machiqa Ilmi, Brigita Putri Marito**
Program Studi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik, Universitas Sultan Ageng Tirtayasa

**Abstrak**

Penelitian ini dirancang untuk menganalisis secara sistematis bagaimana program penanggulangan stunting di Kota Serang direncanakan dan diimplementasikan melalui dokumen perencanaan pembangunan daerah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dismpulkan implementasi program penurunan stunting di Kota Serang telah terintegrasi dalam dokumen perencanaan pembangunan daerah, seperti RPJMD, RKPD, Renstra, dan Renja perangkat daerah. Integrasi ini menunjukkan bahwa stunting sudah ditempatkan sebagai bagian dari agenda pembangunan daerah, bukan hanya urusan sektor kesehatan. Namun, pelaksanaannya masih menghadapi tantangan pada aspek koordinasi antar OPD, kualitas data, kapasitas sumber daya manusia, efektivitas anggaran, dan partisipasi masyarakat. Dengan demikian, keberhasilan program penurunan stunting di Kota Serang tidak hanya bergantung pada tersedianya dokumen perencanaan, tetapi juga pada konsistensi pelaksanaan, koordinasi lintas sektor, dan kemampuan pemerintah daerah menyesuaikan program dengan kebutuhan masyarakat.
**Kata Kunci:** *Program Penurunan Stunting, Dokumen, Perencanaan, Pembangunan, Daerah Kota Serang*

***Abstract***

*This study was designed to systematically analyze how stunting reduction programs in Serang are planned and implemented through regional development planning documents. The findings indicate that the implementation of stunting reduction programs in Serang City has been integrated into regional development planning documents, such as the Regional Medium-Term Development Plan (RPJMD), Regional Government Work Plan (RKPD), Strategic Plans (Renstra), and Annual Work Plans (Renja) of regional government agencies. This integration demonstrates that stunting has been positioned as a regional development agenda rather than merely a health sector issue. However, its implementation continues to face challenges related to inter-agency coordination, data quality, human resource capacity, budget effectiveness, and community participation. Therefore, the success of stunting reduction programs in Serang City depends not only on the availability of planning documents but also on the consistency of implementation, cross-sectoral coordination, and the local government's ability to adapt programs to community needs.*
**Keywords:** *Stunting Reduction Program; Planning Documents; Development Planning; Regional Development; Serang City.*

## PENDAHULUAN

Stunting masih menjadi persoalan kesehatan masyarakat yang sangat penting di Indonesia karena dampaknya tidak hanya dirasakan pada masa kanak-kanak, tetapi juga berlanjut hingga usia dewasa. Secara medis, stunting dipahami sebagai kondisi gagal tumbuh pada bayi dan balita yang terjadi akibat kekurangan gizi kronis, paparan infeksi berulang, serta kurangnya stimulasi yang memadai, terutama pada masa 1.000 hari pertama kehidupan. Pada fase ini, tubuh dan otak anak berkembang sangat cepat sehingga gangguan yang muncul dapat meninggalkan konsekuensi jangka panjang yang serius (WHO, 2020). Karena itu, stunting tidak dapat dipandang sekadar sebagai persoalan tinggi badan yang berada di bawah rata-rata usia anak, melainkan sebagai tanda adanya hambatan perkembangan yang lebih luas dan lebih mendalam.

Permasalahan stunting dipengaruhi oleh banyak faktor yang saling berkaitan. Faktor langsung meliputi ketersediaan pangan yang memadai, kualitas layanan kesehatan, serta kondisi sanitasi dan lingkungan yang sehat. Di sisi lain, terdapat pula faktor tidak langsung, seperti ketimpangan ekonomi, perubahan sistem pangan, pengaruh globalisasi, hingga tingkat pemberdayaan perempuan dalam keluarga dan masyarakat. Seluruh faktor tersebut membentuk situasi yang dapat memperbesar risiko terjadinya stunting pada anak apabila tidak ditangani secara terpadu (UNICEF, 2021). Dengan demikian, stunting sesungguhnya merupakan isu lintas sektor yang menuntut keterlibatan berbagai pihak, bukan hanya sektor kesehatan.

Dari sisi dampak, stunting menimbulkan konsekuensi yang luas. Dalam jangka pendek, kondisi ini dapat menghambat pertumbuhan fisik, mengganggu perkembangan kognitif, dan memengaruhi metabolisme tubuh. Dalam jangka panjang, anak yang mengalami stunting berisiko memiliki kemampuan belajar dan produktivitas yang lebih rendah serta lebih rentan terhadap penyakit degeneratif seperti diabetes, penyakit jantung, kanker, dan stroke (WHO, 2020). Temuan serupa juga ditegaskan oleh Yuda et al. (2022). Karena itu, stunting harus dipahami sebagai ancaman terhadap pembangunan manusia, bukan sekadar masalah gizi.

Pada tingkat nasional, Indonesia memang memperlihatkan kemajuan dalam menurunkan prevalensi stunting, tetapi capaian tersebut belum sepenuhnya memadai. Data Riset Kesehatan Dasar menunjukkan bahwa prevalensi balita stunting menurun dari 37,2 persen pada tahun 2013 menjadi 30,8 persen pada tahun 2018 (Kementerian Kesehatan, 2018). Penurunan ini merupakan perkembangan yang positif, tetapi angkanya masih tergolong tinggi bila dibandingkan dengan target nasional sebesar 14 persen pada tahun 2024 sebagaimana tercantum dalam RPJMN 2020-2024 (Yuda et al., 2022). Kesenjangan antara capaian dan target tersebut menjadi semakin penting karena Indonesia sedang menghadapi periode bonus demografi pada rentang 2020 sampai 2030. Pada periode itu, jumlah penduduk usia produktif diperkirakan mendominasi struktur penduduk. Jika kualitas generasi tersebut terganggu oleh stunting, maka peluang bonus demografi dapat berubah menjadi beban pembangunan.

Pada tingkat daerah, Provinsi Banten termasuk wilayah yang masih menghadapi persoalan stunting secara serius. Hasil Studi Status Gizi Indonesia pada tahun 2021 menunjukkan bahwa 24,5 persen balita di provinsi ini mengalami stunting. Jika dilihat lebih rinci, data tahun 2023 memperlihatkan adanya variasi yang cukup lebar antarwilayah. Kabupaten Lebak mencatat prevalensi tertinggi sebesar 35,5 persen, disusul Kabupaten Pandeglang sebesar 28,6 persen, Kabupaten Tangerang sebesar 26,4 persen, Kabupaten Serang sebesar 23,9 persen, Kota Serang sebesar 22,3 persen, Kota Cilegon sebesar 22,0 persen, Kota Tangerang sebesar 17,6 persen, dan Kota Tangerang Selatan sebesar 9,2 persen. Data ini menunjukkan bahwa tantangan penanggulangan stunting di Banten tidak bersifat seragam, sehingga dibutuhkan pendekatan yang disesuaikan dengan konteks masing-masing daerah.

Dalam konteks tersebut, Kota Serang sebagai ibu kota Provinsi Banten menempati posisi yang perlu mendapat perhatian serius. Meskipun tidak berada pada kategori tertinggi di tingkat provinsi, prevalensi stunting di Kota Serang tetap menunjukkan bahwa masalah ini belum dapat dianggap ringan. Situasi ini menjadi lebih penting ketika dilihat pada level yang lebih kecil, seperti kelurahan. Di

Kelurahan Drangong, misalnya, tercatat terdapat dua belas balita yang mengalami kurang gizi dan stunting (Hasanah et al., 2023). Fakta ini menegaskan bahwa stunting di Kota Serang bukan sekadar angka statistik, tetapi persoalan nyata yang menyentuh kehidupan keluarga dan anak-anak di tingkat lokal.

Sebagai respons, pemerintah Indonesia menempatkan percepatan penurunan stunting sebagai agenda prioritas nasional. Landasan utamanya adalah Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2021 tentang Percepatan Penurunan Stunting yang menegaskan pentingnya komitmen kepemimpinan di semua tingkat pemerintahan (Kemenko PMK, 2022). Berbagai intervensi telah dijalankan, seperti pemberian makanan tambahan bagi balita dan ibu hamil, tablet tambah darah bagi remaja putri, imunisasi, vitamin A, serta penguatan program 1.000 Hari Pertama Kehidupan. Selain itu, pemerintah menyusun Strategi Nasional Percepatan Pencegahan Stunting 2018-2024 dengan sasaran ibu hamil, ibu menyusui, anak usia 0 sampai 59 bulan, wanita usia subur, dan remaja putri, serta memperluas desa fokus intervensi dari 1.000 pada 2018 menjadi 1.600 desa di 160 kabupaten atau kota pada 2019 (Yuda et al., 2022).

Walaupun kerangka kebijakan nasional telah tersedia, pelaksanaan penanggulangan stunting dalam sistem desentralisasi tidak dapat hanya bergantung pada pemerintah pusat. Pemerintah daerah memiliki tanggung jawab besar untuk menerjemahkan kebijakan nasional ke dalam dokumen perencanaan pembangunan daerah yang operasional dan terukur. Dokumen seperti RPJMD, RKPD, serta dokumen sektoral lainnya menjadi instrumen penting untuk memastikan bahwa program penanggulangan stunting terintegrasi ke dalam agenda pembangunan daerah. Integrasi ini diperlukan agar intervensi yang dijalankan memiliki arah yang jelas, ukuran keberhasilan yang terukur, alokasi sumber daya yang memadai, dan keberlanjutan pelaksanaan dari waktu ke waktu. Tanpa sinkronisasi antara kebijakan nasional dan dokumen perencanaan daerah, pelaksanaan program berisiko tidak berjalan optimal di lapangan (Febrian & Yusran, 2021).

Namun, berbagai studi menunjukkan adanya jarak antara rancangan kebijakan dan implementasi di daerah. Evaluasi program pemberian makanan tambahan menunjukkan bahwa kepatuhan konsumsi masih rendah, hanya sekitar 33,2 persen pada balita dan 48,1 persen pada ibu hamil. Hambatan lain meliputi keterbatasan sumber daya manusia, keterlambatan pencairan Bantuan Operasional Kesehatan di sejumlah puskesmas, serta minimnya kampanye dan advokasi tentang stunting (Yuda et al., 2022). Penelitian di Kota Padang juga menemukan bahwa koordinasi lintas sektor masih sebatas pertukaran informasi dan belum ditopang aturan teknis yang jelas (Febrian & Yusran, 2021). Temuan ini menegaskan bahwa keberadaan kebijakan belum otomatis menjamin efektivitas pelaksanaan.

Kondisi tersebut juga relevan untuk membaca situasi di Kota Serang. Kegiatan penyuluhan dan pemberdayaan masyarakat yang dilakukan di Kelurahan Drangong memang terbukti membantu meningkatkan pengetahuan orang tua tentang stunting. Namun, peningkatan pengetahuan saja belum cukup untuk menyelesaikan persoalan apabila tidak diikuti oleh akses layanan, dukungan program, dan bantuan yang memadai bagi keluarga yang membutuhkan (Hasanah et al., 2023). Dengan kata lain, penanganan stunting membutuhkan keberlanjutan program, koordinasi multisektor, dan komitmen implementasi yang konsisten. Keberhasilan program sangat ditentukan oleh seberapa jauh isu stunting benar-benar masuk ke dalam perencanaan pembangunan daerah dan dijalankan secara nyata oleh seluruh pemangku kepentingan.

Di tengah berbagai intervensi tersebut, kajian yang secara khusus menelaah hubungan antara dokumen perencanaan pembangunan daerah dan implementasi program stunting di Kota Serang masih terbatas. Banyak penelitian lebih berfokus pada indikator kesehatan atau hasil program secara umum, bukan pada apakah target dalam dokumen resmi pemerintah daerah benar-benar diterjemahkan menjadi aksi yang terukur dan tepat sasaran. Akibatnya, sulit menilai apakah kesenjangan antara target penurunan stunting dan kondisi lapangan bersumber dari kelemahan perencanaan, ketidaksinkronan

dokumen, atau kapasitas implementasi daerah (Sari & Yusran, 2022). Kekosongan pengetahuan ini membuat penelitian tentang Kota Serang menjadi penting.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini dirancang untuk menganalisis secara sistematis bagaimana program penanggulangan stunting di Kota Serang direncanakan dan diimplementasikan melalui dokumen perencanaan pembangunan daerah. Penelitian ini penting tidak hanya untuk menggambarkan kondisi aktual pelaksanaan program, tetapi juga untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang mendukung maupun menghambat efektivitasnya. Dengan demikian, hasil penelitian diharapkan dapat menjadi dasar rekomendasi kebijakan yang berbasis bukti bagi pemerintah daerah dalam memperkuat strategi percepatan penurunan stunting, sehingga target nasional dapat didekati secara lebih realistis dan kualitas sumber daya manusia di Kota Serang dapat ditingkatkan.

## METODE PENELITIAN

### Jenis Penelitian

Penelitian ini memakai jenis penelitian kualitatif dengan metode deskriptif. Menurut Narbuko dan Achmadi (2008:44), penelitian deskriptif merupakan penelitian yang bertujuan untuk menyelesaikan persoalan berdasarkan data yang ada melalui proses penyajian, analisis, dan interpretasi secara sistematis dan faktual. Metode ini dipilih karena mampu menggambarkan objek penelitian sesuai kondisi sebenarnya. Dalam penelitian ini, metode deskriptif kualitatif digunakan untuk mengkaji secara mendalam implementasi kebijakan penurunan stunting dalam dokumen perencanaan pembangunan daerah Kota Serang. Data yang digunakan berupa data sekunder yang didapatkan melalui studi literatur, meliputi buku, jurnal, artikel, serta dokumen perencanaan daerah yang berkaitan.

Data dianalisis menggunakan teori sebagai alat kajian untuk menghasilkan penjelasan yang sistematis dan komprehensif. Pendekatan kualitatif ini bertujuan untuk memahami secara mendalam bagaimana program penurunan stunting dirumuskan dan diimplementasikan dalam dokumen perencanaan pembangunan daerah, dengan hasil yang disajikan dalam bentuk narasi deskriptif (Moleong, 1989).

### Teknik Analisa Data

Dalam penelitian kualitatif ini, analisis data tidak hanya dilakukan setelah seluruh data terkumpul, tetapi juga berlangsung secara bersamaan dengan proses pengumpulan data. Peneliti sudah mulai menganalisis data sejak tahap awal, baik dari studi kepustakaan, penelusuran data online, maupun hasil wawancara. Jika data yang diperoleh dirasa belum cukup, peneliti dapat melakukan penelusuran atau penggalian data tambahan untuk memperoleh informasi yang lebih akurat. Menurut Miles dan Huberman (1984), analisis data kualitatif bersifat interaktif dan dilakukan secara terus-menerus hingga penelitian selesai. Adapun tahapan analisis data dalam penelitian ini meliputi:

### Pengelompokan Data

Data yang diperoleh dari berbagai sumber, seperti dokumen perencanaan pembangunan daerah, literatur ilmiah, serta hasil wawancara dengan Dinas Kesehatan Kota Serang dan Bapperida Kota Serang, dikelompokkan berdasarkan tema-tema yang relevan dengan fokus penelitian. Misalnya, data terkait kebijakan penurunan stunting, strategi perencanaan, indikator kinerja, serta koordinasi antar lembaga diklasifikasikan secara sistematis. Pengelompokan ini bertujuan untuk memudahkan analisis dan melihat hubungan antar data secara lebih jelas

### Reduksi Data

Data yang telah dikumpulkan kemudian dipilah dan diringkas untuk mengambil informasi yang paling relevan dengan penelitian. Proses ini dilakukan dengan memilah data penting, menyederhanakan informasi, serta menemukan pola atau tema yang berkaitan dengan implementasi program penurunan stunting dalam dokumen perencanaan daerah. Tahap ini membantu peneliti agar fokus pada data yang benar-benar dibutuhkan.

### Penyajian Data

Data yang telah direduksi kemudian disajikan dalam bentuk narasi deskriptif yang disusun secara sistematis agar lebih mudah dipahami. Penyajian data dalam penelitian ini menggambarkan keterkaitan antara perencanaan dan implementasi program penurunan stunting di Kota Serang. Selain narasi, data juga dapat disajikan dalam bentuk tabel atau bagan sederhana untuk memperjelas isi analisis.

**Penarikan Kesimpulan dan Verifikasi**

Tahap terakhir dilakukan dengan menarik kesimpulan berdasarkan hasil analisis data. Kesimpulan yang diperoleh akan terus dicek kembali dengan melihat data yang ada agar hasil penelitian tetap akurat dan dapat dipercaya. Dengan demikian, kesimpulan tidak dibuat secara langsung, tetapi melalui proses pengecekan ulang selama penelitian berlangsung, sehingga menghasilkan analisis yang valid terkait implementasi program penurunan stunting dalam dokumen perencanaan pembangunan daerah Kota Serang.

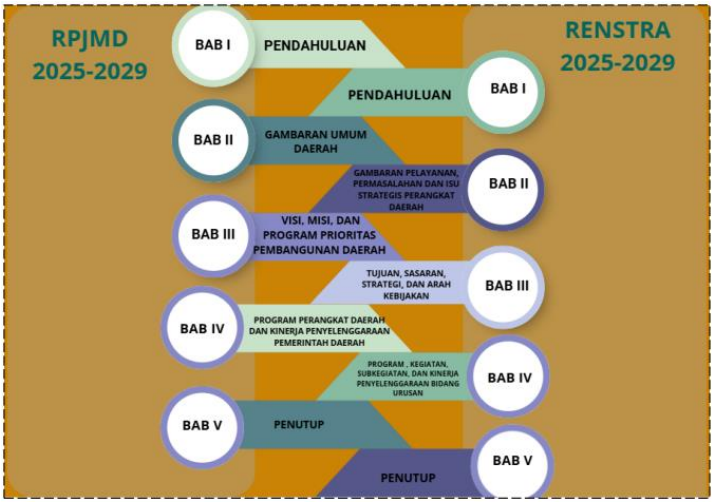
## PEMBAHASAN

### 4.1 Integrasi Program Penurunan Stunting dalam Dokumen Perencanaan Daerah

Integrasi program penurunan stunting di Kota Serang menunjukkan bahwa isu stunting telah ditempatkan sebagai bagian dari agenda pembangunan daerah, bukan hanya sebagai program teknis sektor kesehatan. Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapperida Kota Serang, narasumber menyatakan bahwa “di RPJPD sudah tertulis secara jelas isu stunting, prevalensi stunting, serta target penurunannya selama 20 tahun ke depan,” kemudian target tersebut dijabarkan kembali ke dalam RPJMD, RKPD tahunan, Promkes Kesehatan, dan RB Tematik Stunting. Selain itu, stunting juga melibatkan delapan OPD pengampu, seperti Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan, Bapperida, Perkim, PUPR, DP3AKB, dan Diskominfo, sehingga program yang muncul tidak hanya berupa layanan kesehatan, tetapi juga menyentuh aspek pendidikan, perumahan, sanitasi, perlindungan anak, informasi publik, dan penguatan gizi keluarga.

Pola ini sejalan dengan temuan Badriyah dan Syafiq (2017) serta Torlesse et al. (2016) yang menegaskan bahwa stunting tidak hanya dipengaruhi oleh asupan gizi, tetapi juga sanitasi, kebersihan, status sosial ekonomi, lingkungan, dan pengasuhan anak. Dengan demikian, integrasi stunting ke dalam RPJMD, RKPD, Renstra/Renja OPD, Promkes, dan RB Tematik Stunting dapat dinilai sebagai bentuk pelembagaan isu kesehatan dan gizi dalam perencanaan pembangunan daerah secara lebih komprehensif. Keterkaitan antara dokumen perencanaan daerah dan dokumen perangkat daerah dapat dilihat melalui hubungan antara RPJMD Kota Serang 2025-2029 dengan Renstra Dinkes Kota Serang 2025-2029 sebagaimana pada Gambar 3.

**Gambar 3. Keterkaitan Renstra Dinas Kesehatan Kota Serang Tahun 2025-2029 dengan RPJMD Kota Serang Tahun 2025-2029**



*Sumber: Renstra Dinas Kesehatan Kota Serang Tahun 2025-2029.*

Pada pelaksanaan program stunting, pemerintah tidak hanya fokus pada anak yang sudah stunting, tetapi juga pada pencegahan sejak awal. Sasaran programnya meliputi remaja putri, calon pengantin, ibu hamil, ibu menyusui, bayi usia di bawah dua tahun, dan balita. Program ini dilakukan melalui intervensi spesifik dan sensitif yang mencakup layanan kesehatan, pemenuhan gizi, sanitasi, serta penguatan perilaku hidup bersih dan sehat. Di Kota Serang, bentuk pelaksanaannya terlihat dari beberapa inovasi lokal, seperti Ayo Ting-Ting, Gunting Stunting. Program-program tersebut menunjukkan bahwa penanganan stunting dilakukan dengan melibatkan banyak aspek, bukan hanya kesehatan, tetapi juga lingkungan, pangan, keluarga, dan perilaku masyarakat.

Sinkronisasi kebijakan pusat dan daerah dalam penurunan stunting di Kota Serang pada dasarnya telah mengacu pada Perpres Nomor 72 Tahun 2021 tentang Percepatan Penurunan Stunting, yang menjadi dasar percepatan penurunan stunting secara nasional. Hal ini tampak dari pernyataan narasumber Bapperida bahwa "semua daerah, termasuk Kota Serang, harus mengacu pada kebijakan pusat yang tertuang di RPJPN dan RPJMN," lalu disesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan daerah. Kesesuaian tersebut juga terlihat dari penggunaan Aksi Bangda, pembentukan TPPS, pelaksanaan rembuk dan evaluasi stunting, serta penerapan delapan aksi konvergensi stunting. Namun, keselarasan formal ini masih perlu terus diperkuat pada level pelaksanaan, karena wawancara menunjukkan adanya hambatan berupa keterlambatan data dari kecamatan dan OPD, sulitnya koordinasi antar perangkat daerah, serta kebutuhan validasi data yang lebih kuat agar perencanaan tidak hanya administratif. Kondisi tersebut sejalan dengan Syafrawati et al. (2023) yang menemukan bahwa keberhasilan percepatan penurunan stunting di daerah sangat dipengaruhi oleh koordinasi lintas sektor, kualitas data, inovasi lokal, kepemimpinan Bapperida, dan kemampuan program menyesuaikan diri dengan konteks lokal.

Kesesuaian target dan indikator penurunan stunting di Kota Serang dapat dilihat dari penggunaan prevalensi stunting sebagai indikator utama keberhasilan, sebagaimana disampaikan narasumber bahwa *"indikator utamanya adalah penurunan prevalensi stunting"* dan jika prevalensi turun maka program dianggap berjalan efektif. Indikator ini sudah sesuai dengan kerangka nasional, sebab dalam intervensi penurunan stunting terintegrasi, indikator dampak utama adalah prevalensi stunting, sedangkan indikator antara meliputi anemia pada ibu hamil dan remaja putri, BBLR, ASI eksklusif, diare, kecacingan, dan gizi buruk pada anak balita. Sebagai gambaran dasar dalam penyusunan perencanaan kesehatan daerah, perkembangan indikator kinerja kesehatan Kota Serang tahun 2020-2024 menunjukkan bahwa prevalensi stunting masih menjadi indikator penting yang perlu diperhatikan dalam periode perencanaan berikutnya.

**Tabel 2. Perkembangan Indikator Kinerja Kesehatan Kota Serang Tahun 2020–2024**

| No | Indikator Kinerja Pembangunan Daerah | Satuan | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Angka Kematian Ibu (AKI) | 100.000 /kelahiran | 130.38 | 129,02 | 157,94 | 161,40 | 160,17 |
| 2 | Angka Kematian Bayi (AKB) | 1000 /kelahiran | 2,18 | 0,99 | 2,52 | 4,84 | 5,77 |
| 3 | Angka Usia Harapan Hidup (AHH) | Tahun | 74,43 | 74,54 | 74,84 | 75,13 | 75.31 |
| 4 | Persentase balita gizi buruk | % | 0,16 | 0,17 | 0,49 | 0,28 | 0,16 |
| 5 | Cakupan Desa Siaga Aktif | % | 100 | 100 | 100 | 100 | 68.42 |
| 6 | Prevalensi Stunting | % | NA | 23,40 | 23,80 | 22,30 | 22,90 |

*Sumber: Dinkes Kota Serang & SIPD Kota Serang, 2025*
*(Dikutip dari RPJMD Kota Serang 2025-2029)*

Namun, jika hanya mengandalkan angka prevalensi, evaluasi berisiko menjadi terlalu administratif karena belum sepenuhnya menjelaskan apakah perubahan tersebut benar-benar berasal dari perbaikan pola asuh, asupan protein, sanitasi, akses layanan kesehatan, atau perubahan perilaku keluarga. Dari hasil wawancara menunjukkan bahwa Bapperida telah mencoba membaca penyebab fluktuasi data,

misalnya ketika angka naik maka OPD diminta menjelaskan penyebabnya, lalu kebijakan berikutnya diarahkan pada PMT berbasis protein, pemberian telur, dan sosialisasi gizi melalui Dinas Kesehatan. Oleh karena itu, target penurunan stunting di Kota Serang dapat dikatakan realistis secara kebijakan apabila didukung oleh data yang akurat, koordinasi OPD yang konsisten, penguatan intervensi spesifik dan sensitif, serta evaluasi berbasis rumah tangga 1.000 HPK, karena pendekatan konvergen yang menyeluruh terbukti lebih efektif dalam mempercepat penurunan stunting.

### 4.2 Implementasi Program Penurunan Stunting di Kota Serang

#### *a. Komunikasi dan Struktur Koordinasi*

Dalam implementasi kebijakan percepatan penurunan stunting di Kota Serang, komunikasi dan struktur koordinasi menjadi faktor penting yang memengaruhi keberhasilan pelaksanaan program. George C. Edwards III menjelaskan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh bagaimana kebijakan dikomunikasikan kepada pelaksana serta bagaimana struktur birokrasi dibentuk untuk mendukung pelaksanaannya (Edwards III, 1980). Dalam perspektif Edwards III, komunikasi memiliki tiga unsur utama, yaitu transmisi, kejelasan, dan konsistensi informasi.

Pada aspek transmisi kebijakan, Pemerintah Kota Serang telah mengintegrasikan program penurunan stunting ke dalam dokumen perencanaan daerah sebagai bentuk penerjemahan kebijakan nasional ke tingkat daerah. Hal tersebut disampaikan oleh Reisyah selaku Staf Bapperida Kota Serang yang menjelaskan bahwa, "RPJMD kita adalah turunan dari RPJMN, dan RPJMN sendiri turunan dari RPJPD. Di RPJPD sudah tertulis secara jelas isu stunting, prevalensi stunting, serta target penurunannya selama 20 tahun ke depan. Target tersebut kemudian dijabarkan lebih rinci dalam RPJMD untuk periode 5 tahun, termasuk cara intervensinya. Semua kegiatan dan subkegiatan terkait stunting sudah dimasukkan ke dalam RPJMD." Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa komunikasi kebijakan telah dilakukan secara hierarkis dari pemerintah pusat hingga pemerintah daerah sehingga setiap OPD memiliki acuan yang sama dalam menjalankan program. Kondisi tersebut menunjukkan unsur transmisi kebijakan berjalan cukup baik karena arah kebijakan dapat disampaikan secara sistematis kepada organisasi pelaksana (Edwards III, 1980).

Kejelasan pembagian peran antar perangkat daerah dalam pelaksanaan program stunting juga terlihat melalui pembentukan Tim Percepatan penurunan Stunting (TPPS) yang melibatkan berbagai OPD sesuai tugas dan fungsi masing-masing. Reisyah selaku Staf Bapperida Kota Serang menjelaskan bahwa, "Ada 8 OPD pengampu stunting, yaitu Dindik, Dinkes, Bapperida sendiri, Perkim, PUPR, DP3AKB, Diskominfo, dan satu lagi. Kami berkolaborasi untuk menyatukan kegiatan dan subkegiatan yang mendukung penurunan stunting. Ada Tim Percepatan Penurunan Stunting dengan SK tim yang jelas. Dinkes memimpin, dan setiap OPD punya tugas serta intervensi masing-masing sesuai tupoksinya." Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa struktur koordinasi telah dibentuk secara formal melalui TPPS sehingga pembagian tugas antar OPD menjadi lebih jelas.

Meskipun struktur koordinasi telah dibentuk secara formal, dalam pelaksanaannya masih ditemukan hambatan koordinasi antar pelaksana. Reisyah selaku Staf Bapperida Kota Serang menjelaskan bahwa, "Kendala untuk koordinasi, kadang beberapa OPD sulit dihubungi. OPD-OPD di Kota Serang yang 8 tadi ada yang sulit dihubungi. Terus ketika kita mau narik data dari kecamatan, analisis situasi dari kecamatan itu kadang dari kecamatannya lama ngumpulin berkasnya ke kita. Sedangkan kita mau upload ke Aksi Bangda buat pelaporan nasional." Kondisi tersebut menunjukkan bahwa komunikasi antar pelaksana belum berjalan secara konsisten dan responsif. Banyaknya aktor yang terlibat dalam program stunting memang menunjukkan pendekatan lintas sektor, tetapi di sisi lain juga menimbulkan tantangan koordinasi karena setiap OPD memiliki ritme kerja dan mekanisme administrasi yang berbeda. Temuan tersebut sejalan dengan penelitian Mastina dan Mitra (2023) serta Herawati dan Sunjaya (2022) yang menjelaskan bahwa implementasi kebijakan penurunan stunting membutuhkan koordinasi lintas sektor yang kuat agar pelaksanaan program dapat berjalan terpadu dan berkelanjutan.

Di sisi lain, Pemerintah Kota Serang tetap berupaya menjaga konsistensi komunikasi melalui monitoring dan evaluasi berkala seperti rembuk stunting, rapat TPPS, dan pelaporan rutin. Dengan demikian, berdasarkan teori implementasi kebijakan George C. Edwards III, komunikasi dan struktur koordinasi program penurunan stunting di Kota Serang telah memiliki fondasi formal yang cukup baik melalui integrasi program ke dalam RPJMD, pembentukan TPPS, dan pembagian tugas antar OPD. Namun, pada tahap implementasi masih terdapat kendala koordinasi dan responsivitas antar lembaga sehingga penguatan komunikasi lintas sektor dan percepatan aliran informasi menjadi hal penting agar implementasi kebijakan dapat berjalan lebih efektif dan tepat sasaran.

***b. Sumber Daya dan Komitmen Pelaksana***

Sumber daya menjadi faktor penting yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan tidak akan berjalan efektif apabila pelaksana tidak memiliki sumber daya yang memadai, baik dalam bentuk sumber daya manusia, anggaran, fasilitas, maupun kemampuan pelaksana dalam menjalankan program (Edwards III, 1980). Dalam konteks penurunan stunting di Kota Serang, sumber daya menjadi aspek penting karena penanganan stunting membutuhkan keterlibatan berbagai sektor, mulai dari pelayanan kesehatan, sanitasi, pendidikan gizi, hingga kondisi sosial ekonomi masyarakat.

Dari aspek sumber daya manusia, Dinas Kesehatan Kota Serang memiliki 1.091 ASN dan non ASN yang tersebar di berbagai unit pelayanan kesehatan seperti RSUD, puskesmas, dan laboratorium kesehatan daerah (Dinas Kesehatan Kota Serang, 2025). Namun, jumlah tersebut belum sepenuhnya menunjukkan bahwa sumber daya telah memadai. Hal tersebut terlihat dari rasio dokter terhadap jumlah penduduk yang hanya mencapai 0,070 dari target 0,092 atau sebesar 76,09 persen. Selain itu, capaian sertifikasi tenaga kesehatan juga baru mencapai 60,99 persen dari target 100 persen akibat keterbatasan anggaran. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa efektivitas implementasi tidak hanya dipengaruhi oleh jumlah pelaksana, tetapi juga kualitas dan kompetensi sumber daya manusia (Edwards III, 1980). Keterbatasan kompetensi tenaga kesehatan berpotensi memengaruhi kualitas pelayanan, edukasi gizi, pendampingan keluarga, serta pelaksanaan intervensi stunting di lapangan.

Meskipun demikian, pemerintah daerah tetap menunjukkan upaya penguatan pelayanan kesehatan dasar melalui pemenuhan puskesmas dengan sembilan jenis tenaga kesehatan sesuai standar yang mencapai 62,50 persen dari target 50 persen (Dinas Kesehatan Kota Serang, 2025). Selain sumber daya manusia, dukungan anggaran juga menjadi bagian penting dalam implementasi kebijakan. Pada tahun 2025, total anggaran Dinas Kesehatan Kota Serang mencapai Rp209.632.070.930,00 dengan realisasi belanja sebesar 92,35 persen. Komitmen pengalokasian anggaran sensitif untuk penanganan stunting dijelaskan oleh Reisyah selaku Staf Bapperida Kota Serang yang menyatakan bahwa, “Sensitif itu di Dinkes, itu anggaran semua sensitif itu Dinkes. Kenapa? Karena mereka itu lebih menyentuh masyarakat, karena kan mereka langsung ke balita stuntingnya. Nah itu kita mastiin gimana anggaran yang sensitif itu bener-bener langsung menyentuh ke balita stunting.” Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa pengalokasian anggaran diarahkan untuk mendukung intervensi langsung kepada kelompok sasaran utama, terutama balita stunting dan ibu hamil berisiko.

Namun, distribusi anggaran masih menunjukkan ketimpangan antara pembiayaan pelayanan dan peningkatan kapasitas tenaga kesehatan. Program pelayanan kesehatan memperoleh realisasi anggaran yang tinggi, sedangkan program peningkatan kapasitas sumber daya manusia kesehatan hanya mencapai 66,81 persen. Selain itu, keterbatasan fasilitas pelayanan kesehatan juga masih menjadi tantangan. Rasio puskesmas, poliklinik, dan puskesmas pembantu terhadap jumlah penduduk hanya mencapai 44,59 persen dari target yang ditetapkan (Dinas Kesehatan Kota Serang, 2025). Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pertumbuhan fasilitas pelayanan kesehatan belum sepenuhnya mampu mengimbangi pertumbuhan jumlah penduduk sehingga berpotensi memengaruhi jangkauan dan kualitas pelayanan kepada masyarakat. Meskipun masih menghadapi keterbatasan SDM, fasilitas, dan

capaian target prevalensi, Pemerintah Kota Serang menunjukkan komitmen melalui integrasi program, kolaborasi lintas OPD, serta pengembangan inovasi daerah.

***c. Isi Kebijakan dan Konteks Implementasi***

Dalam membahas implementasi program penurunan stunting di Kota Serang, yang perlu dilihat bukan hanya keberadaan programnya, tetapi juga bagaimana program itu dirancang, siapa yang menjadi sasaran, dan sejauh mana pelaksanaannya sesuai dengan kondisi masyarakat. Kebijakan yang sudah tertulis dalam dokumen perencanaan belum tentu otomatis berjalan efektif, terutama jika koordinasi antarinstansi, kemampuan pelaksana, dan keterlibatan masyarakat belum berjalan kuat. Karena itu, teori Marilee S. Grindle digunakan untuk melihat dua sisi utama dalam pelaksanaan kebijakan, yaitu isi kebijakan dan kondisi pelaksanaannya. Analisis implementasi program stunting di Kota Serang tidak hanya dilihat dari keberadaan program, tetapi juga dari kesesuaian isi kebijakan dengan kondisi sosial masyarakat dan kemampuan pelaksanaannya di daerah.

Dari sisi tujuan kebijakan, program penurunan stunting di Kota Serang sudah diarahkan untuk menurunkan prevalensi stunting melalui perencanaan yang berjenjang. Hasil wawancara dengan Bapperida menunjukkan bahwa isu stunting telah masuk dalam RPJPD, kemudian dijabarkan dalam RPJMD lima tahunan, dan diturunkan lagi ke dalam RKPD tahunan. Bapperida menjelaskan bahwa target prevalensi stunting, bentuk intervensi, kegiatan, dan subkegiatan sudah dimasukkan ke dalam RPJMD, sehingga penurunan stunting tidak diposisikan sebagai program tambahan, melainkan sebagai bagian dari agenda pembangunan daerah. Hal ini menunjukkan bahwa secara isi kebijakan, Kota Serang sudah memiliki arah yang cukup jelas. Namun, dalam perspektif Grindle, kejelasan tujuan belum otomatis menjamin keberhasilan implementasi. Tujuan kebijakan baru bermakna apabila mampu diterjemahkan menjadi tindakan yang konsisten oleh OPD, kecamatan, kelurahan, posyandu, kader, dan masyarakat sebagai kelompok sasaran akhir.

Kejelasan tujuan tersebut juga berkaitan dengan sasaran kebijakan. Sasaran program stunting di Kota Serang tidak hanya balita yang sudah teridentifikasi stunting, tetapi juga keluarga berisiko, ibu hamil, ibu menyusui, remaja putri, dan lingkungan keluarga yang memengaruhi tumbuh kembang anak. Penelitian Wulandari dan Ismiyati (2023) di Provinsi Banten menunjukkan bahwa kejadian stunting berkaitan dengan kondisi rawan pangan, sanitasi, dan kelayakan sumber air minum keluarga. Selain aspek kesehatan, kondisi lingkungan juga menjadi konteks penting dalam penurunan stunting (Wulandari & Ismiyati, 2023). Salah satu indikator yang dapat digunakan untuk melihat konteks tersebut adalah capaian rumah tangga sanitasi aman di Kota Serang sebagaimana ditunjukkan pada Gambar 4.

**Gambar 4. Capaian Rumah Tangga Sanitasi Aman Kota Serang Tahun 2021-2024**




*Sumber: DPUPR Kota Serang & SIPD Kota Serang, 2025*

*(Dikutip dari RKPD Kota Serang Tahun 2026)*

Berdasarkan grafik di atas, terlihat bahwa akses rumah tangga terhadap sanitasi aman di Kota Serang mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Kondisi ini menunjukkan adanya perbaikan aspek lingkungan sebagai salah satu faktor pendukung penurunan stunting. Sanitasi yang baik berperan penting dalam mencegah paparan penyakit infeksi, terutama diare, yang dapat mengganggu penyerapan gizi anak dan pada akhirnya meningkatkan risiko stunting. Adanya peningkatan akses sanitasi aman tidak hanya menunjukkan kemajuan pembangunan infrastruktur dasar, tapi juga mendukung upaya penurunan stunting melalui intervensi sensitif diluar sektor kesehatan.

Karena sasaran program stunting multidimensi, diperlukan instrumen kebijakan yang bersifat lintas sektor. Dari hasil wawancara, Bapperida menyebutkan ada sekitar delapan OPD yang menangani stunting, antara lain Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan, Bapperida, Perkim, PUPR, DP3AKB, Diskominfo, dan OPD lain yang terkait. Keterlibatan Perkim dan PUPR menunjukkan bahwa pemerintah daerah mulai memahami bahwa stunting tidak hanya menyangkut makanan, tetapi juga kondisi rumah, sanitasi, dan lingkungan tempat tinggal. Selain itu, instrumen yang digunakan tidak hanya RPJMD dan RKPD, tetapi juga Aksi Bangda, TPPS, Prokesen Kesehatan, RB Tematik Stunting, serta inovasi seperti “Ayo Ting-ting”, “Gunting Stunting”, PMT, dan Makan Bergizi Gratis. Dalam kerangka Grindle, keberadaan instrumen yang beragam menunjukkan bahwa isi kebijakan sudah cukup lengkap. Namun, banyaknya instrumen juga dapat menjadi masalah apabila tidak disertai koordinasi yang kuat, karena semakin banyak aktor berarti semakin besar pula risiko tumpang tindih, keterlambatan data, dan perbedaan pemahaman antar pelaksana.

Masalah berikutnya terletak pada kejelasan ukuran keberhasilan kebijakan. Hasil wawancara dengan salah satu staf Bapperida menyatakan bahwa indikator utama keberhasilan program adalah penurunan prevalensi stunting. Jika prevalensi turun, maka program dianggap berhasil, jika naik atau fluktuatif, maka akan dikaji kembali melalui laporan OPD dan data Aksi Bangda. Indikator prevalensi memang penting karena memberikan ukuran yang konkret dan mudah dipantau. Namun, apabila keberhasilan terlalu bertumpu pada angka, maka ada risiko bahwa perubahan sosial di masyarakat tidak dapat terbaca. Misalnya, angka bisa saja turun, tetapi belum tentu pola makan keluarga berubah secara permanen, atau bantuan PMT bisa tersalurkan, tetapi belum tentu orang tua memahami pentingnya protein hewani, ASI, sanitasi, dan pola asuh. Di sinilah analisis Grindle menjadi penting, isi kebijakan tidak hanya harus jelas secara administratif, tetapi juga harus mampu menjawab kebutuhan kelompok sasaran secara nyata.

Kondisi sosial masyarakat Kota Serang menjadi faktor yang sangat menentukan. Dalam wawancara, Bapperida menyebutkan bahwa ketika angka stunting naik, salah satu penyebab yang dilaporkan OPD adalah masih adanya ibu balita yang kurang memberikan asupan protein atau kurang memahami pentingnya pemberian makanan bergizi. Respons pemerintah kemudian diarahkan melalui PMT, seperti pemberian telur rebus, serta sosialisasi stunting melalui Dinas Kesehatan. Hal ini memperlihatkan bahwa hambatan implementasi tidak hanya berada pada dokumen atau anggaran, tetapi juga pada perilaku rumah tangga. Program pemerintah akan sulit berhasil apabila keluarga sasaran belum memiliki pengetahuan, kesadaran, atau kemampuan ekonomi untuk memenuhi kebutuhan gizi anak secara konsisten. Penelitian Hasanah dkk. (2023) di Kelurahan Drangong, Kota Serang, juga menunjukkan bahwa penyuluhan dan aksi masyarakat dapat meningkatkan pemahaman tentang stunting, tetapi upaya tersebut tetap membutuhkan keberlanjutan dukungan program agar tidak berhenti pada peningkatan pengetahuan saja (Hasanah et al., 2023).

Kondisi ekonomi masyarakat juga memperkuat persoalan implementasi. Dalam keluarga miskin atau rentan, masalah gizi tidak selalu muncul karena orang tua tidak peduli, tetapi karena akses terhadap pangan bergizi, layanan kesehatan, air bersih, dan lingkungan layak masih terbatas. Penelitian Dewi, Khomsan, dan Dwiriani (2024) menegaskan bahwa ketahanan pangan rumah tangga merupakan faktor

penting dalam kasus stunting, karena keterbatasan akses terhadap pangan bergizi berpengaruh terhadap kualitas asupan anak. Penelitian tersebut juga menekankan bahwa penanganan stunting membutuhkan intervensi lintas sektor, bukan hanya pendekatan kesehatan (Dewi, Khomsan, & Dwiriani, 2024). Dengan demikian, program seperti PMT memang penting, tetapi belum cukup jika tidak dihubungkan dengan program penguatan ekonomi keluarga, bantuan sosial, perbaikan sanitasi, dan edukasi pola asuh.

### 4.3 Faktor Pendukung dan Penghambat

- **Faktor Pendukung**

Faktor pendukung pertama dalam implementasi program stunting di Kota Serang adalah adanya dukungan regulasi dan program nasional. Dukungan ini penting karena memberi dasar hukum, arah kebijakan, dan target yang harus diikuti daerah. Berdasarkan hasil wawancara, Bapperida menjelaskan bahwa perencanaan stunting Kota Serang mengacu pada RPJPN dan RPJMN, lalu disesuaikan dengan kebutuhan daerah. Artinya, pemerintah daerah tidak memulai program dari nol, tetapi menerjemahkan agenda nasional ke dalam RPJMD dan RKPD. Dengan adanya dasar regulasi tersebut, stunting tidak hanya menjadi urusan Dinas Kesehatan, tetapi menjadi agenda pembangunan lintas sektor.

Dukungan program nasional juga membantu daerah menentukan bentuk intervensi. Program seperti PMT, layanan kesehatan ibu dan anak, pemberian tablet tambah darah, imunisasi, serta penguatan 1.000 Hari Pertama Kehidupan menjadi rujukan bagi daerah. Dalam hal ini, temuan Yuda dkk. (2022) relevan karena menunjukkan bahwa penanggulangan stunting di Indonesia memang dijalankan melalui berbagai intervensi nasional tersebut. Namun, penelitian itu juga menegaskan bahwa keberadaan program nasional belum cukup jika pelaksanaannya lemah. Karena itu, di Kota Serang, dukungan regulasi perlu diikuti dengan koordinasi OPD, data yang akurat, dan pelaksanaan yang menyentuh keluarga sasaran.

Faktor pendukung kedua adalah adanya koordinasi antar pihak melalui TPPS dan keterlibatan beberapa OPD. Dalam pelaksanaan program stunting, Kota Serang tidak hanya mengandalkan Dinas Kesehatan. Berdasarkan hasil wawancara, Bapperida menyebutkan bahwa terdapat sekitar delapan OPD pengampu yang terlibat. Setiap OPD memiliki peran sesuai bidangnya. Dinas Kesehatan menangani layanan kesehatan, intervensi gizi, dan pemantauan balita. Perkim dan PUPR berkaitan dengan rumah layak, sanitasi, dan lingkungan. DP3AKB berperan pada aspek keluarga, perempuan, dan anak. Sementara itu, Bapperida berperan sebagai koordinator, perencana, pengkaji anggaran, dan evaluator program.

Koordinasi ini menjadi faktor pendukung karena stunting tidak bisa diselesaikan oleh satu instansi saja. Penyebab stunting saling berkaitan, mulai dari gizi, pola asuh, sanitasi, lingkungan, sampai kondisi ekonomi keluarga. Karena itu, pembagian peran antar OPD membantu pemerintah daerah melihat masalah secara lebih menyeluruh. Jika Dinas Kesehatan fokus pada intervensi gizi, maka OPD lain dapat memperkuat faktor pendukungnya. Misalnya, Perkim dan PUPR membantu dari sisi lingkungan fisik. DP3AKB membantu dari sisi keluarga dan pengasuhan. Dengan pola seperti ini, program stunting lebih berpeluang menyentuh akar masalah, bukan hanya menangani dampaknya.

Selain itu, keberadaan TPPS membuat koordinasi lebih terarah. Melalui TPPS, setiap OPD memiliki ruang untuk menyampaikan data, kendala, dan perkembangan program. Bapperida juga dapat menggunakan forum ini untuk menyusun perencanaan dan evaluasi. Dalam wawancara, koordinasi dilakukan melalui pertemuan rutin, komunikasi antar OPD, serta pelaporan melalui Aksi Bangda. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah sudah memiliki mekanisme kerja lintas sektor. Mekanisme ini penting agar program tidak berjalan sendiri-sendiri dan tidak saling tumpang tindih.

Temuan ini sejalan dengan Febrian dan Yusran (2021), yang menjelaskan bahwa pencegahan stunting membutuhkan koordinasi lintas sektor. Tanpa koordinasi, program cenderung hanya menjadi tanggung jawab sektor kesehatan. Padahal, persoalan stunting berhubungan dengan banyak sektor. Karena itu, koordinasi antar OPD di Kota Serang dapat dilihat sebagai modal penting dalam implementasi program. Meski belum sepenuhnya sempurna, keberadaan TPPS dan pembagian peran antar OPD menunjukkan adanya upaya pemerintah daerah untuk menjalankan program secara lebih terpadu.

Faktor pendukung ketiga adalah komitmen pemerintah daerah dalam menjadikan stunting sebagai agenda pembangunan yang berkelanjutan. Komitmen ini terlihat dari masuknya program stunting ke dalam dokumen perencanaan daerah, seperti RPJMD dan RKPD. Berdasarkan wawancara dengan Bapperida menjelaskan bahwa target prevalensi, kegiatan, dan subkegiatan stunting sudah tercantum dalam RPJMD. Program tersebut juga diturunkan setiap tahun melalui RKPD. Artinya, penanganan stunting tidak hanya dilakukan sebagai kegiatan sesaat, tetapi direncanakan secara bertahap dari tahun ke tahun.

Selain itu, komitmen daerah terlihat dari adanya pembaruan program dan penambahan subkegiatan. Bapperida menyampaikan bahwa program stunting sudah menjadi agenda tahunan dan selalu mengalami pengembangan. Beberapa inovasi seperti Ayo Ting-ting, Gunting Stunting, PMT, Prokesen Kesehatan, dan RB Tematik Stunting menunjukkan adanya usaha pemerintah untuk menyesuaikan program dengan kebutuhan lapangan. Upaya ini penting karena masalah stunting tidak selalu sama setiap tahun. Ketika ditemukan persoalan rendahnya asupan protein, pemerintah dapat merespons melalui PMT. Ketika kesadaran masyarakat masih rendah, pemerintah dapat memperkuat sosialisasi.

Dalam perspektif Grindle, komitmen pelaksana menjadi unsur penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Kebijakan yang sudah baik dalam dokumen tidak akan berjalan apabila pelaksana tidak menjadikannya prioritas. Pada kasus Kota Serang, komitmen pemerintah daerah terlihat dari kesinambungan perencanaan, keterlibatan OPD, dan adanya evaluasi program. Meski masih terdapat hambatan dalam koordinasi dan data, komitmen ini tetap menjadi modal penting.

- **Faktor Penghambat**

Pelaksanaan program stunting di Kota Serang masih menghadapi beberapa hambatan, meskipun dukungan kebijakannya sudah cukup kuat. Hambatan tersebut terutama muncul pada koordinasi antar OPD, kualitas data, kapasitas pelaksana, penggunaan anggaran, partisipasi masyarakat, dan pemerataan program. Kondisi ini menunjukkan bahwa keberhasilan program tidak hanya ditentukan oleh dokumen perencanaan. Program juga sangat bergantung pada kemampuan pemerintah daerah mengatasi kendala teknis dan sosial di lapangan.

Faktor penghambat pertama adalah koordinasi antar OPD yang belum sepenuhnya optimal. Berdasarkan hasil wawancara, Bapperida menyebutkan bahwa masih ada OPD yang sulit dihubungi. Selain itu, pengumpulan data dari kecamatan juga kadang terlambat. Padahal, data tersebut dibutuhkan untuk pelaporan Aksi Bangda dan penyusunan perencanaan berikutnya. Hambatan ini menunjukkan bahwa koordinasi lintas sektor belum berjalan sebagai sistem yang benar-benar kuat. Koordinasi masih membutuhkan dorongan aktif dari Bapperida agar setiap OPD menjalankan tugasnya secara efisien. Dalam program stunting, keterlambatan satu pihak dapat memengaruhi proses lainnya. Temuan ini sejalan dengan Setiawan &Muttaqin (2023), bahwa sinergitas penanganan stunting di Kota Serang belum berjalan optimal karena kerja sama antaraktor masih perlu diperkuat.

Faktor penghambat kedua pada kualitas data yang belum sepenuhnya stabil. Bapperida menegaskan bahwa perencanaan program stunting harus berbasis data. Namun, data dari OPD dan kecamatan tidak selalu mudah diperoleh. Masalah ini tidak bisa dianggap sebagai kendala administratif semata. Data menjadi dasar untuk menentukan target, kebutuhan anggaran, lokasi prioritas, dan bentuk intervensi. Jika data terlambat atau kurang akurat, program berisiko tidak tepat sasaran. Dalam perspektif Grindle, kondisi ini memperlihatkan bahwa isi kebijakan yang baik tetap membutuhkan dukungan pelaksanaan yang tertib dan berbasis informasi yang valid.

Faktor penghambat ketiga yakni keterbatasan kapasitas pelaksana. Dalam wawancara, Bapperida menjelaskan bahwa OPD memiliki banyak tugas lain di luar program stunting. Akibatnya, tidak semua OPD dapat merespons koordinasi dengan cepat. Kondisi ini menunjukkan bahwa pelaksanaan program tidak hanya membutuhkan pembagian tugas. Program juga membutuhkan SDM yang cukup, responsif, dan konsisten. Jika kapasitas pelaksana terbatas, kegiatan yang sudah direncanakan dapat berjalan lambat. Bahkan, pelaporan dan evaluasi juga bisa terhambat. Yuda dkk. (2022) juga menemukan bahwa

program penanggulangan stunting di Indonesia masih menghadapi kendala SDM, kepatuhan sasaran, dan kampanye yang belum maksimal. Temuan ini relevan di Kota Serang juga karena program yang sudah tersedia tetap membutuhkan pelaksana yang kuat di lapangan.

Faktor penghambat keempat adalah efektivitas penggunaan anggaran. Berdasarkan wawancara, anggaran stunting di Kota Serang disebut cukup besar. Namun, besarnya anggaran belum otomatis menjamin keberhasilan program. Anggaran tetap harus disesuaikan dengan target kinerja dan kebutuhan masyarakat. Bapperida menjelaskan bahwa OPD mengajukan anggaran, lalu dikaji kembali agar lebih efektif. Hal ini menunjukkan bahwa tantangan anggaran bukan hanya soal jumlah dana. Tantangannya juga terletak pada ketepatan penggunaan dana. Jika anggaran tidak diarahkan pada masalah utama, program dapat berjalan tanpa dampak yang kuat. Misalnya, PMT dapat diberikan, tetapi belum tentu menyelesaikan masalah pola makan keluarga. Karena itu, anggaran perlu dikaitkan dengan data, sasaran, dan evaluasi lapangan.

Faktor penghambat kelima adalah partisipasi masyarakat yang belum merata. Pemerintah dapat menyediakan program, bantuan, dan sosialisasi. Namun, keberhasilan penurunan stunting tetap sangat bergantung pada keluarga. Berdasarkan wawancara, Bapperida menyebutkan bahwa masih ada orang tua yang kurang memperhatikan asupan protein anak. Ada juga keluarga yang belum memahami pentingnya makanan bergizi. Kondisi ini membuat intervensi pemerintah tidak selalu langsung berdampak. Program seperti PMT hanya akan efektif jika didukung perubahan perilaku keluarga. Hasanah dkk. (2023) juga menunjukkan bahwa penyuluhan dapat meningkatkan pemahaman masyarakat tentang stunting. Namun, penyuluhan harus dilakukan secara berkelanjutan agar tidak berhenti pada pengetahuan saja. Partisipasimasyarakat bukan hanya soal hadir dalam kegiatan, juga berarti menerapkan pola hidup sehat dalam kehidupan sehari-hari.

Faktor penghambat terakhir adalah implementasi program yang belum sepenuhnya merata. Bapperida berperan sebagai perencana, koordinator, dan evaluator. Namun, pelaksanaan langsung berada pada OPD teknis, kecamatan, kelurahan, posyandu, dan kader. Pola ini dapat menimbulkan jarak antara rencana dan kondisi lapangan. Jika pelaksana di tingkat bawah kurang aktif, program sulit menjangkau semua keluarga sasaran. Selain itu, setiap wilayah memiliki kondisi sosial dan ekonomi yang berbeda. Tidak semua wilayah memiliki dukungan kader dan posyandu yang sama kuat. Karena itu, program stunting perlu disesuaikan dengan kebutuhan tiap wilayah. Pemerintah tidak cukup hanya menyusun program secara umum. Pemerintah perlu memastikan intervensi benar-benar sampai kepada keluarga yang paling berisiko.

Dengan demikian, tantangan utama implementasi program stunting di Kota Serang bukan terletak pada ketiadaan kebijakan, melainkan pada konsistensi pelaksanaan. Tantangan utama muncul pada koordinasi antar OPD, kualitas data, kapasitas SDM, ketepatan penggunaan anggaran, serta partisipasi masyarakat. Oleh karena itu, faktor pendukung yang sudah tersedia perlu diperkuat melalui sistem kerja lintas sektor yang lebih responsif dan berbasis kebutuhan keluarga sasaran.

### 4.4 Implikasi Temuan Penelitian

Berdasarkan pembahasan pada sub-sub sebelumnya, implementasi program penurunan stunting di Kota Serang menunjukkan bahwa pemerintah daerah telah memiliki dasar perencanaan yang cukup kuat. Hal ini terlihat dari masuknya isu stunting ke dalam dokumen perencanaan daerah, seperti RPJMD, RKPD, Renstra/Renja perangkat daerah, serta adanya dukungan program lintas sektor. Temuan dalam penelitian juga memperlihatkan dimana keberadaan dokumen perencanaan belum sepenuhnya menjamin efektivitas pelaksanaan program. Tantangan utamanya justru muncul pada tahap implementasi, terutama dalam hal koordinasi antar OPD, kualitas data, kapasitas SDM, ketepatan penggunaan anggaran, serta partisipasi masyarakat.

Dalam perspektif George C. Edwards III (1980), implementasi kebijakan dipengaruhi oleh komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi. Jika dikaitkan dengan temuan penelitian, aspek komunikasi dan struktur birokrasi di Kota Serang sudah terbentuk melalui koordinasi lintas OPD,

pembentukan TPPS, serta integrasi program stunting dalam berbagai dokumen perencanaan daerah. Hal ini menunjukkan secara formal pemerintah daerah sudah memiliki mekanisme implementasi yang cukup jelas, tetapi pelaksanaan di lapangan masih menghadapi hambatan. Teori Edwards III relevan juga untku menjelaskan implementasi program stunting di Kota Serang. Komunikasi kebijakan dan struktur birokrasi memang telah ada, tetapi efektivitas kebijakan tetap bergantung pada konsistensi pelaksana, kecukupan sumber daya, serta kemampuan lembaga dalam menjalankan tugasnya secara terkoordinasi. Dengan demikian, permasalahan utama bukan terletak pada ketiadaan kebijakan, tapi pada kemampuan implementor dalam menerjemahkan kebijakan ke dalam tindakan yang tepat sasaran. Dalam perspektif Grindle (1980) menjelaskan keberhasilan implementasi kebijakan tidak hanya dipengaruhi oleh isi kebijakan, tetapi juga oleh konteks implementasi. Pada kasus Kota Serang, isi kebijakan penurunan stunting sudah cukup jelas karena memiliki arah, sasaran, indikator, serta dukungan program yang mengacu pada kebijakan nasional. Namun, konteks implementasi masih menjadi tantangan. Kondisi sosial ekonomi masyarakat yang berbeda (baik kondisi sosial dan geografis), partisipasi keluarga, pemahaman tentang gizi, serta kualitas data menjadi faktor yang memengaruhi keberhasilan program. Selain itu kebijakan yang baik secara administratif belum tentu menghasilkan dampak yang optimal jika tidak disesuaikan dengan kondisi masyarakat. Program seperti PMT, sosialisasi gizi, dan intervensi kesehatan tetap memerlukan dukungan perilaku keluarga, akses layanan, serta keberlanjutan pendampingan. Karenanya implementasi program stunting di Kota Serang perlu diarahkan tidak hanya pada pemenuhan target angka prevalensi, tetapi juga pada perubahan perilaku dan perbaikan kondisi sosial yang menjadi akar persoalan stunting.

Sebagian besar temuan penelitian ini sejalan dengan penelitian sebelum-sebelumnya. Penelitian Setiawan dan Muttaqin (2023) menunjukkan penanganan stunting di Kota Serang masih menghadapi persoalan sinergi antar lembaga. Sejalan dengan temuan penelitian ini yang memperlihatkan bahwa koordinasi antar OPD masih menjadi tantangan penting dalam implementasi program. Selain itu, temuan ini juga mendukung penelitian Wulandari dan Ismiyati (2023) yang menegaskan bahwa stunting di Banten tidak hanya berkaitan dengan asupan gizi, tetapi juga dipengaruhi oleh sanitasi, kondisi pangan, dan kelayakan air minum. Pendekatan lintas sektor menjadi kebutuhan penting dalam penurunan stunting di Kota Serang ini. Pada penelitian ini memperlihatkan dimana kualitas perencanaan daerah menjadi bagian penting dalam mendukung implementasi kebijakan, meskipun tetap harus diperkuat dengan koordinasi, data, sumber daya, dan partisipasi masyarakat.

Implikasi praktis dari temuan ini menekankan perlunya penguatan tata kelola implementasi program stunting di Kota Serang. Pemerintah daerah perlu memastikan bahwa integrasi program dalam dokumen perencanaan benar-benar diikuti dengan pelaksanaan yang konsisten. Koordinasi TPPS dan OPD terkait perlu diperkuat, terutama dalam penyelarasan program, validasi data, serta monitoring dan evaluasi berkala. Selain itu, penguatan kapasitas tenaga kesehatan, kader, dan pelaksana di tingkat kelurahan juga penting agar program tidak hanya berhenti pada perencanaan, tetapi benar-benar menjangkau keluarga sasaran. Selain penguatan kelembagaan, pemerintah daerah juga perlu memperhatikan pendekatan berbasis masyarakat. Oleh karena itu, edukasi gizi, pendampingan keluarga berisiko, serta penguatan layanan dasar perlu dilakukan secara berkelanjutan.

Secara keseluruhan temuan penelitian menunjukkan bahwa implementasi program penurunan stunting di Kota Serang telah memiliki fondasi kebijakan dan perencanaan yang cukup baik. Walaupun efektivitas implementasinya masih memerlukan penguatan pada aspek koordinasi lintas sektor, kualitas data, kapasitas pelaksana, ketepatan penggunaan sumber daya, serta partisipasi masyarakat. Keberhasilan program penurunan stunting di Kota Serang sangat ditentukan oleh kemampuan pemerintah daerah dalam menghubungkan perencanaan yang telah disusun dengan pelaksanaan program yang adaptif terhadap kondisi sosial masyarakat.

## SIMPULAN

Berdasarkan hasil pembahasan, dapat dismpulkan implementasi program penurunan stunting di Kota Serang telah terintegrasi dalam dokumen perencanaan pembangunan daerah, seperti RPJMD, RKPD, Renstra, dan Renja perangkat daerah. Integrasi ini menunjukkan bahwa stunting sudah ditempatkan sebagai bagian dari agenda pembangunan daerah, bukan hanya urusan sektor kesehatan. Namun, pelaksanaannya masih menghadapi tantangan pada aspek koordinasi antar OPD, kualitas data, kapasitas sumber daya manusia, efektivitas anggaran, dan partisipasi masyarakat. Dengan demikian, keberhasilan program penurunan stunting di Kota Serang tidak hanya bergantung pada tersedianya dokumen perencanaan, tetapi juga pada konsistensi pelaksanaan, koordinasi lintas sektor, dan kemampuan pemerintah daerah menyesuaikan program dengan kebutuhan masyarakat.

## SARAN

Pemerintah Kota Serang perlu memperkuat koordinasi lintas OPD agar program penurunan stunting berjalan lebih terarah dan tidak hanya berhenti pada dokumen perencanaan. Selain itu, kualitas data, kapasitas pelaksana, dan monitoring evaluasi perlu ditingkatkan agar program lebih tepat sasaran. Pemerintah juga perlu memperkuat edukasi dan pendampingan kepada masyarakat, terutama keluarga berisiko stunting, agar intervensi yang dilakukan tidak hanya bersifat administratif, tetapi benar-benar berdampak pada perubahan perilaku dan perbaikan kualitas hidup masyarakat.

## REFERENSI


Azis, A. S. F. W. (2023). *Analisis implementasi kebijakan program 1000 hari pertama kehidupan dalam penanggulangan stunting di Kabupaten Maros*. Universitas Hasanuddin.

Badriyah, L., & Syafiq, A. (2017). The association between sanitation, hygiene, and stunting in children under two-years: An analysis of Indonesia's Basic Health Research, 2013. *Makara Journal of Health Research, 21*. https://scholarhub.ui.ac.id/mjhr/vol21/iss2/1/

Dewi, P., Khomsan, A., & Dwiriani, C. M. (2024). The household food security and stunting of under-five children in Indonesia: A systematic review. *Media Gizi Indonesia, 19*(1), 17–27.

Dinas Kesehatan Kota Serang. (2025). *Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP) Dinas Kesehatan Kota Serang tahun 2025*.

Dinas Kesehatan Kota Serang. (2025). *Rencana kerja Dinas Kesehatan Kota Serang tahun 2026*.

Dinas Kesehatan Kota Serang. (2025). *Rencana strategis Dinas Kesehatan Kota Serang tahun 2025–2029*.

Edwards, G. C., III. (1980). *Implementing public policy*. Congressional Quarterly Press.

Febrian, F., & Yusran, R. (2021). Koordinasi dalam implementasi kebijakan pencegahan stunting di Kota Padang. *Jurnal Manajemen dan Ilmu Administrasi Publik, 3*(1), 11–21.

Fitriani, N. (2024). Implementasi kebijakan percepatan penurunan stunting di Kota Semarang: Pendekatan teori Edwards III. *Jurnal Administrasi Publik Universitas Diponegoro, 12*(2), 145–162.

Fitriani, N., Yuniningsih, T., & Djumiarti, T. (2024). Implementasi kebijakan percepatan penurunan stunting di Kelurahan Tanjung Mas. *Journal of Management and Public Policy, 1*(1), 472–487. https://doi.org/10.14710/jppmr.v1i1.48863

Grindle, M. S. (1980). *Politics and policy implementation in the Third World*. Princeton University Press.

Hasanah, B., Nabilah, A. A., Noviyanti, A. M., Mukaromah, D., Hakima, I., Munajat, M. G., Romdoniyah, S., & Widyanti, U. (2023). Pemberdayaan masyarakat melalui penyuluhan dan aksi dalam penanggulangan stunting di Kelurahan Drangong Kota Serang. *Bantenese Jurnal Pengabdian Masyarakat, 5*(1), 82–91. https://doi.org/10.30656/ps2pm.v5i1.6552

Herawati, D. M. D., & Sunjaya, D. K. (2022). Implementation outcomes of national convergence action policy to accelerate stunting prevention and reduction at the local level in Indonesia: A qualitative study. *International Journal of Environmental Research and Public Health, 19*(20), 13591. https://doi.org/10.3390/ijerph192013591

Mastina, T., & Mitra. (2023). Peran koordinasi lintas sektor dalam aksi konvergensi penurunan stunting. *Jurnal Promotif Preventif, 6*(1), 131–144.

Pemerintah Kota Serang. (2025). *Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 8 Tahun 2025 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Serang Tahun 2025–2029*.

Pemerintah Republik Indonesia. (2021). *Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2021 tentang Percepatan Penurunan Stunting*. https://peraturan.bpk.go.id/Details/174964/perpres-no-72-tahun-2021

Sari, D., & Yusran, R. (2022). Evaluasi kebijakan pencegahan stunting di Nagari Pulakek Koto Baru Kecamatan Sungai Pagu Kabupaten Solok Selatan. *Journal of Civic Education, 5*(1), 90–100.

Sekretariat Wakil Presiden Republik Indonesia. (n.d.). *Tanya jawab: Percepatan penurunan stunting*. https://stunting.go.id/tanya-jawab/

Setiawan, A. (2023). Sinergitas dalam upaya percepatan penanganan kasus stunting di Kota Serang. *Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan, 8*(2), 169–186.

Syafrawati, S., Lipoeto, N. I., Masrul, M., Novianti, N., Gusnedi, G., Susilowati, A., et al. (2023). Factors driving and inhibiting stunting reduction acceleration programs at district level: A qualitative study in West Sumatra. *PLOS ONE, 18*(3), e0283739. https://doi.org/10.1371/journal.pone.0283739

Tarigan, S. R. D. B., Stiawati, T., & Maulana, D. (2025). Kebijakan percepatan penurunan stunting dan solusi masalah gizi di Kota Serang "Endog Kepiting". *Jurnal Pemerintahan dan Politik, 10*(1), 42–63. https://doi.org/10.36982/jpp.v10i1.5076

Torlesse, H., Cronin, A. A., Sebayang, S. K., & Nandy, R. (2016). Determinants of stunting in Indonesian children: Evidence from a cross-sectional survey indicate a prominent role for the water, sanitation and hygiene sector in stunting reduction. *BMC Public Health, 16*, 669. https://doi.org/10.1186/s12889-016-3339-8

UNICEF, WHO, & World Bank Group. (2023). *Levels and trends in child malnutrition: UNICEF, WHO, World Bank Group joint child malnutrition estimates, key findings of the 2023 edition*. World Health Organization.

Wali Kota Serang. (2025). *Peraturan Wali Kota Serang Nomor 17 Tahun 2025 tentang Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kota Serang Tahun 2026*.

Wulandari, Y., & Ismiyati, I. (2023). Stunting pada kondisi rawan pangan, sanitasi, dan kelayakan sumber air minum pada keluarga di Provinsi Banten (Analisis data SSGI-2021). *Jurnal Medikes (Media Informasi Kesehatan), 10*(1), 101–110.

Yuda, A. P., Septina, Z., Maharani, A., & Nurdiatami, Y. (2022). Tinjauan literatur: Perkembangan program penanggulangan stunting di Indonesia. *Jurnal Epidemiologi Kesehatan Indonesia, 6*(2), 53–58.

Reisyah. (2026, April). Wawancara langsung mengenai implementasi program percepatan penurunan stunting di Kota Serang. Staf Bapperida Kota Serang.

.