

BAB I

PENDAHULUAN

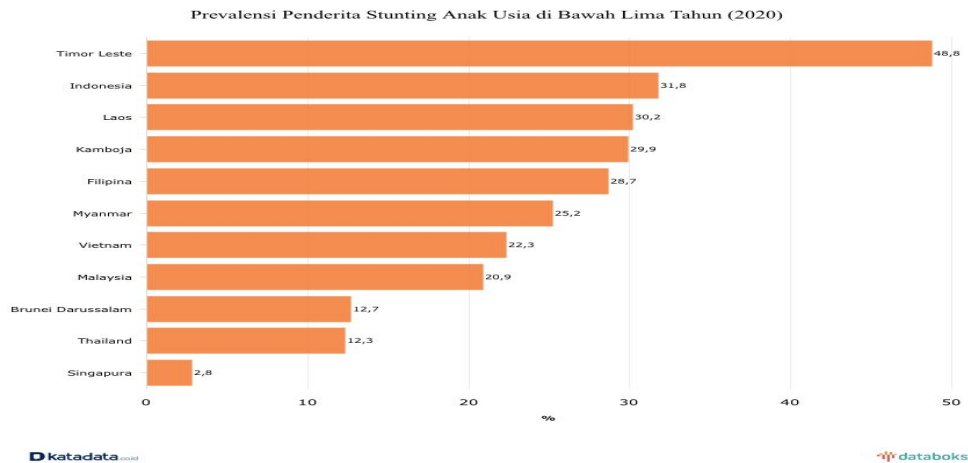
1.1 Latar Belakang Penelitian

Indonesia adalah negara berkembang dengan indeks kesehatan yang cukup rendah di wilayah Asia Tenggara. Saat ini Indonesia menduduki peringkat ke 45 dari 195 negara dengan indeks 50,4 terhadap Ketahanan Kesehatan Global 2022. Namun posisi ini masih menunjukkan ketertinggalan Indonesia di kawasan Asia Tenggara dibandingkan tiga negara lainnya yaitu Thailand, Singapura dan Malaysia. Indeks kesehatan Indonesia yang masih rendah menjadi salah satu perhatian khusus oleh pemerintah yang tertuang dalam program *Sustainable Development Goals* (SDG's) pada tujuan ke-3 terkait kesehatan yang baik dan kesejahteraan. Menurut *World Health Organization* (WHO), kesehatan adalah keadaan sejahtera pada fisik, mental dan sosial, dan tidak semata-mata terbebas dari penyakit ataupun kecacatan. Merujuk pada definisi sehat menurut WHO tersebut, saat ini banyak jenis penyakit yang menyerang masyarakat hingga definisi sehat belum 100% terwujud dalam kehidupan. Penyakit yang timbul di masyarakat disebabkan oleh beberapa faktor seperti terinfeksi virus ataupun bakteri, rendahnya gizi pada makanan yang dikonsumsi dan pola hidup tidak sehat. Dari beberapa faktor penyebab penyakit, terdapat salah satu masalah kesehatan yang disebabkan oleh rendahnya gizi dari asupan makanan yang dikonsumsi oleh masyarakat yaitu *stunting*.

Stunting merupakan gangguan pertumbuhan anak yang dipicu oleh gizi kronis, infeksi berulang, dan simulasi psikososialis yang tidak memadai (WHO, 2015). Masalah ini ditandai dengan penambahan tinggi pada anak yang kurang (kerdil) dari standar tinggi anak seusianya, dengan kemampuan perkembangan fisik dan psikologis serta kecerdasan yang tidak optimal seperti keterlambatan dalam berbicara ataupun berjalan dan rentan terserang penyakit. Stunting merupakan masalah gizi utama yang tengah dihadapi oleh Indonesia. Menurut Kementerian Kesehatan Republik Indonesia kondisi ini memiliki persentase tertinggi dibandingkan dengan malnutrisi ataupun obesitas.

Kasus stunting atau balita pendek seringkali menjadi masalah utama pada negara yang berpendapatan rendah dan menengah (negara berkembang) seperti halnya Indonesia. Hal ini didasari oleh faktor ekonomi penduduk, mutu pendidikan, mutu

kesehatan dan mutu kesejahteraan yang rendah. Oleh sebab itu stunting juga menjadi ihwal yang harus segera dibenahi, yang tertuang di dalam 17 tujuan *Sustainable Development Goals* (SDG's) pada tujuan ke-2 yaitu mengakhiri kelaparan dan menghilangkan segala bentuk malnutrisi dengan mencapai ketahanan pangan.



Gambar 1.1 Prevalensi Stunting Asia Tenggara 2020

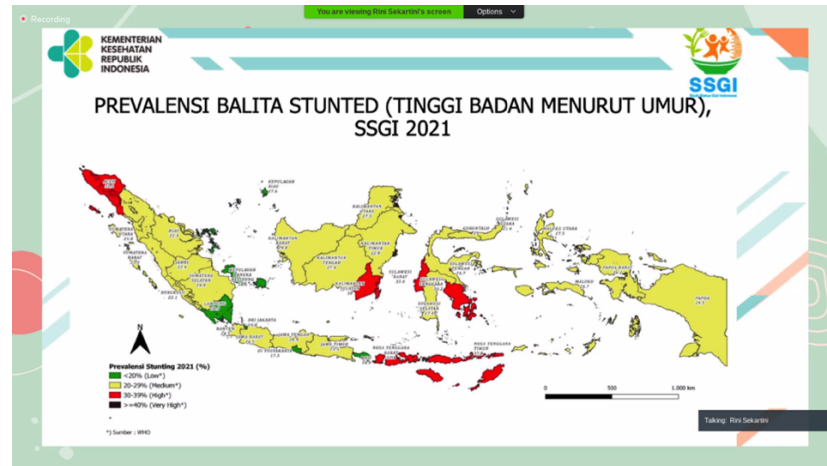
Sumber : <https://databoks.katadata.co.id>

(Diakses pada 24 Oktober 2022 pukul 13.58 WIB)

Menurut *United Nation Internasional Children's Emergency Fund* (UNICEF), pada tahun 2020, 22% atau sekitar 149,2 juta balita di dunia mengalami stunting. Prevalensi stunting di Asia Tenggara pada tahun 2020, Indonesia menduduki peringkat kedua tertinggi yaitu 31,8% setelah Timor Leste 48,8% (Asian Development Bank, 2021). Angka ini menunjukkan bahwa isu stunting masih menjadi permasalahan global terutama di wilayah Asia. Indonesia yang juga berada di kawasan Asia telah berhasil menurunkan angka prevalensi stunting menjadi 24,4% di tahun 2021. Namun angka ini masih jauh dari standar prevalensi menurut WHO yaitu <20%, sehingga pemerintah Indonesia tengah berupaya untuk mencapai target prevalensi stunting menjadi 14% di tahun 2024.

Masalah stunting yang terjadi pada balita akan berdampak luas pada berbagai sektor yang ada di masyarakat. Dampak yang ditimbulkan yaitu menghambat pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan angka kemiskinan serta ketimpangan sosial. Kondisi ini diakibatkan oleh adanya gangguan pertumbuhan yang mempengaruhi kemampuan berpikir seorang anak menjadi lemah dan apabila hal ini terus terjadi maka akan berdampak buruk bagi kualitas sumber daya manusia di Indonesia

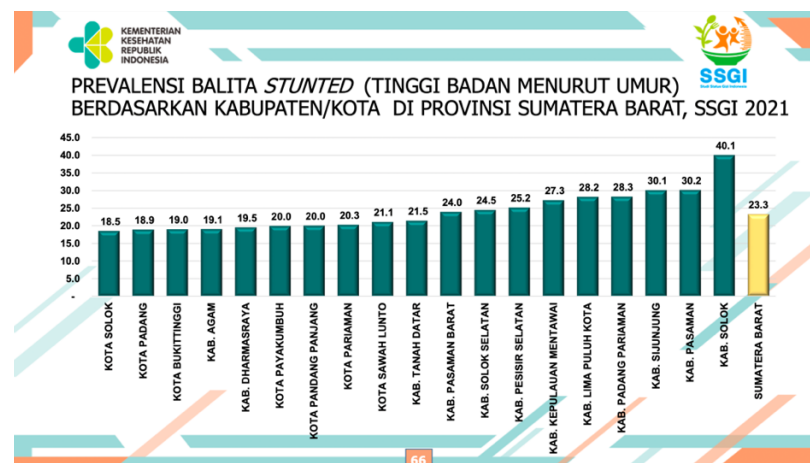
nantinya. Sehingga masalah stunting patut untuk dijadikan prioritas oleh pemerintah, karena jika tidak segera diatasi maka akan berpengaruh pada kinerja pembangunan yang ada di Indonesia yang tertuang dalam 17 tujuan *Sustainable Development Goals* (SDG's) pada tujuan ke-2 dan ke-3, serta juga menjadi komponen daya saing negara.



Gambar 1.2 Peta Sebaran Prevalensi *Stunting* di Indonesia

Sumber : Buku Saku SSGI 2021

Peta diatas menunjukkan sebaran prevalensi stunting yang terjadi di Indonesia pada tahun 2021. Indonesia yang memiliki 34 provinsi pada setiap wilayahnya mengalami stunting dengan level masalah yang berbeda-beda. Dapat dilihat pada gambar diatas wilayah provinsi di Indonesia rata-rata mengalami stunting dengan level medium. Salah satu provinsi tersebut adalah Sumatera Barat. Provinsi Sumatera Barat memiliki prevalensi stunting sebesar 23,3% pada tahun 2021 (Litbangkes, 2022).



Gambar 1.3 Prevalensi Stunting Provinsi Sumatera Barat

Sumber : Buku Saku SGGI 2021

Setiap wilayah pada kab/kota yang ada di Sumatera Barat juga mengalami level masalah stunting yang berbeda-beda. Salah satu wilayah yang memiliki level stunting pada kategori *high* adalah Kabupaten Lima Puluh Kota dengan prevalensi 28,2% pada tahun 2021 (Litbangkes, 2022). Sebelumnya pada tahun 2018 Kabupaten Lima Puluh Kota pernah mencapai prevalensi stunting pada angka 40,1% (Bapelitbang, 2022). Kondisi ini menunjukkan perubahan yang sangat signifikan pada angka prevalensi di daerah Kabupaten Lima Puluh Kota, namun prevalensi ini juga masih terpaut jauh dari standar yang telah ditetapkan oleh WHO.

Intervensi stunting memerlukan konvergensi program sebagai upaya sinergis dari pemerintah, dunia usaha dan masyarakat. Berdasarkan Surat Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional / Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional nomor 8.24oIM.PPN/D.51PP.01.0110412019 Perihal Penyampaian Perluasan Lokasi Fokus Intervensi Penurunan Stunting Terintegrasi Tahun 2020 dan Pernyataan Komitmen Pelaksanaan Percepatan Pencegahan Anak Kerdil (Stunting) oleh Sekretariat Wakil Presiden Kementerian Sekretariat Negara RI dan Bupati Lima Puluh Kota tanggal 3 Oktober 2019, Kabupaten Lima Puluh Kota ditetapkan menjadi Lokus Stunting Nasional tahun 2020-2024 (Bapelitang, 2022). Penetapan ini dilakukan berdasarkan prevalensi yang dimiliki oleh Kabupaten Lima Puluh Kota yang terpaut jauh dari standar prevalensi WHO.

No	Daerah	Prevalensi
1.	Tarantang	(19,44%)
2.	Manggilang	(19,17%)
3.	Koto Lamo	(18,10%)
4.	Bukik Sikumpa	(17,19%)
5.	Baruah Gunuang	(16,74%)
6.	Talang Anau	(16,51%)
7.	Pandam Gadang	(16,11%)
8.	Sungai Rimbang	(15,33%)
9.	Koto Tangah	(14,98%)

10.	Koto Tinggi	(14,75%)
11.	Pauah Sangik	(14,49%)
12.	Koto Alam	(14,43%)
13.	Pangkalan	(14,39%)
14.	Suliki	(14,29%)
15.	Situjuah Ladang Laweh	(13,93%)
16.	Sungai Naniang	(13,46%)
17.	Gunuang Malintang	(11,70%)

Tabel 1.1 Desa Lokus Prioritas 1 Stunting Kabupaten Lima Puluh Kota

Sumber : Surat Keputusan Bupati Lima Puluh Kota Nomor 64 tahun 2021

Tabel diatas menunjukkan terdapat 17 nagari (desa) yang ditetapkan sebagai lokus stunting daerah kabupaten Lima Puluh Kota. Pemerintah Kabupaten Lima Puluh Kota menurut Surat Keputusan Bupati Lima Puluh Kota Nomor 64 tahun 2021, ditetapkan bahwa terdapat 17 nagari (desa) sebagai lokus prioritas 1 tahun 2022, untuk dilakukan intervensi spesifik dan sensitive pada ke-17 lokus tersebut. Adanya ketetapan melalui surat keputusan bupati, membuat pemerintah semakin gencar untuk melaksanakan program dalam upaya percepatan *zero stunting*. Rahman dan Sjoiraida (2017) dalam penelitiannya mengatakan bahwa pemerintah adalah lembaga yang berkewajiban memberikan pelayanan publik untuk masyarakatnya dan berkewajiban melayani hak dan kebutuhan dasar setiap masyarakat. Hal ini tentu saja dapat digunakan sebagai rujukan oleh pemerintah Kabupaten Lima Puluh Kota dalam menangani masalah pembangunan berkelanjutan terkait stunting untuk memenuhi hak dan kewajiban masyarakat agar dapat terlibat dalam upaya penanganan prevalensi stunting menuju status *zero case*.

Dalam upaya intervensi yang ditetapkan oleh pemerintah pusat kepada daerah yang memiliki prevalensi stunting level *high*, pada tahun 2020, berdasarkan Keputusan Gubernur Sumatera Barat 050-688-2020 mengenai Penetapan Hasil Penilaian Kinerja Aksi Konvergensi Intervensi Penurunan Stunting Terintegrasi Provinsi Sumatera Barat Tahun 2020 ditetapkan bahwa Kabupaten Lima Puluh Kota mendapatkan peringkat (1) Aksi Konvergensi Intervensi Penurunan Stunting Terintegrasi Provinsi Sumatera Barat Tahun 2020 dan mengalahkan tiga kabupaten kota lainnya yaitu

Pasaman Barat (2), Solok (3) dan Pasaman (4). Serta mendapatkan penghargaan sebagai Kabupaten Terinovatif dalam upaya percepatan penurunan stunting.

Penghargaan terus didapatkan sebagai wujud kinerja Pemerintah Kabupaten Lima Puluh Kota dalam upaya percepatan penurunan prevalensi stunting di wilayahnya. Berbagai inovasi program strategi percepatan *zero stunting* terus dilakukan setiap tahunnya oleh pemerintah Kabupaten Lima Puluh Kota dengan berkolaborasi bersama wilayah lokus stunting daerah. Upaya ini membuahkan hasil yaitu ditetapkannya pemerintah Kabupaten Lima Puluh Kota oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Republik Indonesia sebagai wilayah “Praktik baik” dalam pelaksanaan Aksi Konvergensi Intervensi Penurunan Stunting Nasional pada Oktober 2022 lalu (BAPPENAS, 2022). Kemudian penghargaan “Praktik Baik” ini membuat dua program Aksi Konvergensi Intervensi Penurunan Stunting Kabupaten Lima Puluh Kota terpilih untuk menjadi rujukan program Aksi Konvergensi Intervensi Penurunan Stunting di tingkat nasional. Dua program yang diadopsi oleh pemerintah pusat adalah *Gerakan Seribu Untuk Stunting* (GERBUTING) dan *Satu Data Nagari Tentang Stunting* (SADARI Stunting). Kedua strategi ini akan masuk pada program pemerintah pusat untuk menurunkan angka prevalensi stunting nasional atau dengan kata lain inovasi strategi yang dibentuk oleh pemerintah daerah Kabupaten Lima Puluh Kota akan diadopsi dan diterapkan untuk seluruh wilayah provinsi, kabupaten dan kota di Indonesia oleh pemerintah pusat. Penghargaan ini adalah salah satu bentuk pencapaian terbaik oleh pemerintah Kabupaten Lima Puluh Kota karena berhasil menjadi satu satunya wilayah dari Provinsi Sumatera Barat yang terpilih sebagai wilayah “Praktik Baik” tahun 2022 untuk menjadi rujukan Aksi Konvergensi Intervensi Penurunan Stunting di tingkat nasional.

Menurut Kartono Muhammad dalam Pratiwi (2019) mengenai keberhasilan pemerintah dalam menangani masalah kesehatan yaitu bergantung pada seberapa baik antisipasi yang dilakukan terkait wabah yang mengancam masyarakat, dan bukan hanya mengacu kepada seberapa banyak infrastruktur kesehatan yang telah dibangun. Antisipasi terhadap kenaikan prevalensi stunting dilakukan oleh pemerintah kabupaten Lima Puluh Kota dengan berkomitmen menciptakan inovasi program kampanye sosial untuk masyarakat dalam upaya penurunan prevalensi dan mencegah kelahiran bayi stunting. Pemerintah daerah selaku pemangku kebijakan yang memahami karakteristik masyarakat daerahnya memiliki strategi yang sesuai dengan keadaan dan kebiasaan dari masyarakat setempat. Pemerintah daerah harus bisa memperhatikan berbagai

karakteristik yang melekat pada masyarakat sebagai khalayak sasaran dari strategi komunikasi yang mereka canangkan (Mukti, dkk, 2022). Oleh sebab itu pemerintah perlu melakukan strategi komunikasi dengan pendekatan partisipatif agar dapat menjembatani pemerintah untuk mengetahui dan memahami masalah serta potensi sumber daya yang ada di masyarakat dan menjadi sebuah langkah untuk mendapatkan simpati dan aspirasi masyarakat agar tergerak untuk berpartisipasi dalam program pemerintah.



Gambar 1.4 Delapan Aksi Integrasi

Sumber : Youtube Konvergensi Stunting (<https://youtu.be/W81fPuID0vY>)

Kabupaten Lima Puluh Kota melakukan delapan aksi integrasi intervensi pencegahan dan penurunan stunting. Delapan aksi ini merupakan arahan dari Kementrian Dalam Negeri sebagai instrumen kegiatan penurunan prevalensi stunting. Selanjutnya, sesuai dengan Peraturan Bupati No 25 Tahun 2020, pemerintah Kabupaten Lima Puluh Kota juga mewujudkan peran nagari dalam konvergensi pencegahan stunting daerah. Wujud peran nagari dilakukan melalui pembentukan rencana kegiatan bersama pemerintah Kabupaten Lima Puluh Kota dengan menghasilkan inovasi program penurunan prevalensi stunting. Salah satu inovasi yang menarik perhatian peneliti dari kabupaten Lima Puluh Kota bersama lokus stunting daerah Nagari Sungai Naniang yaitu program *Kampanye Sosial Gerakan Seribu Untuk Stunting* (GERBUTING). Melalui program kampanye sosial GERBUTING inilah, Kabupaten Lima Puluh Kota ditetapkan menjadi satu-satunya wilayah “praktik baik” dari provinsi Sumatera Barat dalam aksi konvergensi penurunan prevalensi stunting

nasional. Adanya kolaborasi dari pemerintah bersama wilayah lokus stunting salah satunya Nagari Sungai Naniang membuat suatu program terencana dan terfokus pada masalah yang harus di benahi.

Hasil temuan lapangan dan pelaporan indikator stunting yang disampaikan melalui publikasi hasil analisis data pengukuran stunting oleh Dinas Komunikasi dan Informatika Kabupaten Lima Puluh Kota pada tahun 2021, akar masalah stunting saat ini adalah kurangnya pendidikan dan kesadaran masyarakat mengenai kesehatan. Mereka tidak mengetahui dampak yang ditimbulkan jika terus hidup dengan pola yang tidak sehat, tidak memenuhi asupan gizi yang dibutuhkan oleh tubuh, tidak memperhatikan kebersihan lingkungan dan mengabaikan akibat bagi keturunannya yang akan menjadi generasi penerus bangsa. Berdasarkan masalah tersebut pemerintah Kabupaten Lima Puluh Kota menyusun strategi komunikasi bersama lokus stunting daerah Nagari Sungai Naniang yaitu kampanye sosial GERBUTING sebagai salah satu upaya percepatan *zero stunting* di Kabupaten Lima Puluh Kota.



Gambar 1.5 Pelaksanaan GERBUTING

Sumber : Youtube Dinas Bapelitbang Kabupaten Lima Puluh Kota

(<https://youtu.be/OQls5SeXAW0>)

(Diakses pada 24 November 2022 pukul 20.50 WIB)

Strategi komunikasi yang dilakukan pemerintah Kabupaten Lima Puluh Kota bersama salah satu lokus prioritas 1 stunting daerah Nagari Sungai Naniang sehingga mendapatkan kesempatan menjadi wilayah “praktik baik” yaitu inovasi program kampanye sosial *Gerakan Seribu Untuk Stunting* (GERBUTING). Kampanye didefinisikan sebagai serangkaian tindakan komunikasi terencana yang ditujukan untuk memberikan dampak tertentu pada kelompok sasaran, serta dilaksanakan secara berkelanjutan dalam periode waktu tertentu (Pratiwi, 2019). Program kampanye sosial GERBUTING ini muncul dengan harapan dapat mengajak masyarakat untuk

berpartisipasi dalam upaya pencegahan stunting di lingkungan terdekat mereka. Partisipasi yang dilakukan masyarakat menjadi kunci untuk kesuksesan terlaksananya strategi komunikasi yang telah dicanangkan oleh pemerintah Kabupaten Lima Puluh Kota terkait penanganan stunting. Oleh sebab itu untuk kesuksesan suatu strategi komunikasi ini seperti yang dijelaskan oleh Mukti, dkk (2022) dalam penelitiannya, pemerintah perlu membangun komunikasi yang efektif dengan merencanakan strategi komunikasi yang tepat agar pesan yang disampaikan dapat diterima, dipahami, dan diterapkan oleh masyarakat.

Strategi menurut Porter (dalam Nilasari, 2014:3), adalah penciptaan posisi unik dan berharga yang dicapai melalui pelaksanaan serangkaian kegiatan. Nilasari selanjutnya menuliskan terdapat tiga tahapan dalam pembentukan strategi yaitu perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi. Dalam melakukan rangkaian langkah-langkah strategi, diperlukan strategi komunikasi agar pesan dari program tersebut dapat disampaikan dengan baik kepada target sarannya. Strategi Komunikasi adalah perencanaan dan manajemen untuk mencapai tujuan yang diharapkan dengan langkah operasional (Effendy, 2013:32).

Menurut *literatur review* rujukan penulis yang berjudul “Analisis Strategi Komunikasi Program Genbest Kementerian Komunikasi dan Informatika Dalam Rangka Penurunan Prevalensi Stunting” oleh Mely Agatha Tampubolon (2020), dikatakan bahwa langkah-langkah untuk mengetahui strategi komunikasi suatu program komunikasi yaitu dengan merencanakan, mengimplementasikan dan mengevaluasi program yang dirumuskan. Penelitian sebelumnya menunjukkan objek penelitian yaitu strategi komunikasi program GENBEST yang dilakukan oleh Kementerian Komunikasi dan Informatika Republik Indonesia selaku pemerintah pusat. Dalam penelitian ini peneliti tertarik untuk menganalisis strategi komunikasi kampanye sosial GERBUTING yang dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Lima Puluh Kota kepada salah satu wilayah lokus stunting daerah yaitu Nagari Sungai Naniang. Pemerintah daerah lebih memahami karakteristik masyarakat dan wilayahnya secara mendalam untuk penentuan strategi komunikasi yang tepat dan efektif kepada masyarakatnya.

Sejalan dengan penejelasan fenomena serta kegiatan komunikasi yang dilakukan pemerintah Kabupaten Lima Puluh Kota tersebut, maka penelitian ini dilakukan untuk melihat bagaimana langkah perencanaan, implementasi dan evaluasi dari strategi komunikasi kampanye sosial *Gerakan Seribu Untuk Stunting*

(GERBUTING). Berdasarkan hal tersebut maka penulis tertarik melakukan penelitian yang berjudul **“Analisis Kampanye Sosial Pemerintah Kabupaten Lima Puluh Kota Dalam Upaya Percepatan *Zero Stunting*” (Studi Kasus Program Kampanye Sosial Gerakan Seribu Untuk Stunting)**.

1.2 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini yaitu untuk mengetahui strategi komunikasi program kampanye sosial GERBUTING Kabupaten Lima Puluh Kota sebagai upaya percepatan *zero stunting*. Hal ini dilakukan atas dasar penetapan kabupaten Lima Puluh Kota sebagai lokus stunting nasional dan menjadi satu-satunya wilayah “praktik baik” tahun 2022 dari Sumatera Barat dalam aksi konvergensi penurunan prevalensi stunting. Sehingga hasil penelitian ini dapat menunjukkan dan menjelaskan mengenai langkah perencanaan strategi komunikasi kampanye sosial GERBUTING, langkah implementasi strategi komunikasi kampanye sosial GERBUTING, dan langkah evaluasi strategi komunikasi kampanye sosial GERBUTING yang dilakukan oleh pemerintah dalam upaya percepatan *zero stunting*.

1.3 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan tujuan penelitian, selanjutnya peneliti menetapkan pertanyaan penelitian terhadap fenomena yang akan diteliti, yaitu :

1. Bagaimana langkah perencanaan strategi komunikasi kampanye sosial GERBUTING yang dilakukan pemerintah dalam upaya percepatan *zero stunting* di Kabupaten Lima Puluh Kota?
2. Bagaimana langkah implementasi strategi komunikasi kampanye sosial GERBUTING yang dilakukan pemerintah dalam upaya percepatan *zero stunting* di Kabupaten Lima Puluh Kota?
3. Bagaimana langkah evaluasi strategi komunikasi kampanye sosial GERBUTING yang dilakukan pemerintah dalam upaya percepatan *zero stunting* di Kabupaten Lima Puluh Kota?

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini terbagi menjadi dua yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis, sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai referensi dan bahan pengetahuan di bidang strategi komunikasi secara meluas. Kemudian juga diharapkan dapat menambah wawasan keilmuan terkait strategi komunikasi yang berfokus pada tahapan pembentukan strategi komunikasi yang dimulai dari tahap perencanaan, implementasi dan evaluasi serta juga menemukan faktor pendukung dan penghambat dari strategi yang dilakukan.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi informasi, masukan dan bahan evaluasi bagi mahasiswa dan bahkan pemerintah dalam upaya penyusunan strategi komunikasi untuk program kegiatan penurunan prevalensi stunting. Kemudian juga diharapkan dapat bermanfaat bagi masyarakat luas dalam upaya pencegahan stunting dengan mengikuti strategi yang telah diterapkan oleh pemerintah.

1.5 Waktu dan Lokasi Penelitian

Penelitian direncanakan dan dilaksanakan dalam beberapa tahapan waktu, proses penyusunan proposal dan penelitian dimulai dari bulan Oktober 2022-Februari 2023 di Kantor Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan Kabupaten Lima Puluh Kota dan Rumah Desa Sehat (RDS) Nagari Sungai Naniang sebagai lokasi pelaksanaan program kampanye sosial GERBUTING, dengan *timeline* waktu sebagai berikut :

No	Tahapan	2022			2023		
		OKT	NOV	DES	JAN	FEB	MAR
1.	Membuat Literatur Review						
2.	Penyusunan Proposal Desk Evaluation (1, 2 dan 3)						
3.	Revisi Desk Evaluation						

	(Bab 1, 2 dan 3)						
4.	Penelitian						
5.	Penyusunan Skripsi (Bab 4 dan 5)						
6.	Sidang Skripsi						

Tabel 1.2 Waktu dan Periode Penelitian

Sumber : Olahan Peneliti