

Volume 13 Nomor 2 September 2026

Jurnal Jendela Hukum

<https://www.ejournalwiraraja.com/index.php/FH>

P-ISSN : 2355-5831, E-ISSN : 2355-9934

ANALISIS KEPASTIAN HUKUM DALAM IMPLEMENTASI PROGRAM MAKAN BERGIZI GRATIS (MBG) SEBAGAI UPAYA MEWUJUDKAN AKUNTABILITAS DAN EFISIENSI ANGGARAN NEGARA

Muyassirah Febrianah,¹ Geista Nakakasni,² Anita³

Fakultas Hukum Universitas Wiraraja

Email : febyfebrianah@gmail.com¹, geistanakakasni024@gmail.com²,
anitafh@wiraraja.ac.id³

ABSTRACT

The Free Nutritious Meal (MBG) program is a national program that requires a clear legal basis because it involves managing a large amount of state budget and its implementation involves many parties. This study aims to analyze legal certainty in the implementation of MBG as well as the factors causing legal uncertainty, especially in the mechanisms of goods/services procurement and budget accountability. This research uses a normative juridical method with a statutory approach and a conceptual approach. The legal materials used consist of primary, secondary, and tertiary legal materials, which are analyzed qualitatively through legal interpretation and argumentation. The research results show that MBG regulations already have a more complete legal basis, from the 1945 Constitution of Indonesia, laws related to state finances, Presidential Regulation No. 83 of 2024, Presidential Regulation No. 115 of 2025, to BGN technical regulations. However, legal certainty isn't fully optimal yet because there's still a need to strengthen aspects like goods/service procurement, division of authority, supervision, and budget accountability. Clear regulations are needed to achieve accountability and efficiency in the use of state budgets.

Keywords: *Legal Certainty, Budget Accountability, Free Nutritious Meals.*

ABSTRAK

Program Makan Bergizi Gratis (MBG) merupakan program nasional yang membutuhkan dasar hukum yang jelas karena melibatkan pengelolaan anggaran negara dalam jumlah besar dan pelaksanaan yang melibatkan banyak pihak. Penelitian ini bertujuan menganalisis kepastian hukum dalam implementasi MBG serta faktor yang menyebabkan ketidakpastian hukum, khususnya dalam mekanisme pengadaan barang/jasa dan pertanggungjawaban anggaran. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang dianalisis secara kualitatif melalui penafsiran dan argumentasi hukum. Dalam hasil penelitian menunjukkan bahwa regulasi

MBG telah memiliki dasar hukum yang semakin lengkap, mulai dari UUD NRI Tahun 1945, peraturan perundang-undangan terkait keuangan negara, Perpres Nomor 83 Tahun 2024, Perpres Nomor 115 Tahun 2025, hingga peraturan teknis BGN. Namun, kepastian hukum belum sepenuhnya optimal karena masih terdapat kebutuhan penguatan pada aspek pengadaan barang/jasa, pembagian kewenangan, pengawasan, serta pertanggungjawaban anggaran. Kejelasan regulasi diperlukan untuk mewujudkan akuntabilitas dan efisiensi penggunaan anggaran negara.

Kata kunci: Kepastian Hukum, Akuntabilitas Anggaran, Makan Bergizi Gratis.

1. PENDAHULUAN

Program Makan Bergizi Gratis (MBG) merupakan tujuan dari meningkatkan kualitas sumber daya manusia, pemerintah Indonesia meluncurkan, salah satu kebijakan strategis nasional. Badan Gizi Nasional (BGN), yang dibentuk oleh Peraturan Presiden Nomor 155 Tahun 2024, bertanggung jawab untuk mengelola program ini. (*Perpres Nomor 155 Tahun 2024, t.t.*) Sejak resmi dimulai pada 6 Januari 2025, program MBG telah beroperasi dalam skala masif dengan target menjangkau 82,9 juta penerima manfaat pada akhir tahun 2029. Skala anggaran yang dialokasikan untuk program ini menunjukkan besarnya komitmen fiskal pemerintah. Pada Tahun Anggaran 2026, BGN menerima pagu indikatif sebesar Rp217,86 triliun, menjadikannya kementerian/lembaga dengan anggaran terbesar di Indonesia. Dari jumlah tersebut, Rp210,40 triliun dialokasikan khusus untuk program MBG. Anggaran telah mencapai Rp36,6 triliun hingga 21 Februari 2026, dengan 60,24 juta penerima manfaat di 23.678 Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) di seluruh Indonesia.

Namun, di balik skala besar dan komitmen fiskal yang signifikan tersebut, implementasi program MBG menghadapi sejumlah persoalan fundamental yang berkaitan dengan kepastian hukum, akuntabilitas, dan efisiensi anggaran negara. Persoalan-persoalan ini tidak hanya bersifat teknis operasional, tetapi menyentuh aspek konstitusionalitas kebijakan dan tata kelola keuangan negara. (*S.Ag., S.Pd., M.Ag, t.t.*) Dalam negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, setiap kebijakan negara harus memiliki landasan hukum yang jelas, pasti, dan tidak menimbulkan multitafsir. Kepastian hukum menjadi prasyarat mutlak bagi terwujudnya akuntabilitas dan efisiensi pengelolaan keuangan negara. Program prioritas nasional dengan implikasi anggaran sebesar Rp210

triliun seharusnya didasarkan pada regulasi yang komprehensif, terintegrasi, dan memiliki kekuatan hukum mengikat yang kuat. Namun realitas yang terjadi justru menunjukkan kesenjangan normatif yang signifikan.

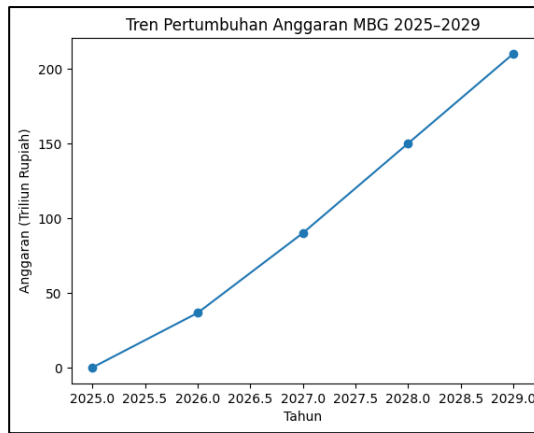
Hingga saat ini, pelaksanaan program MBG masih didasarkan pada Peraturan Presiden dan Petunjuk Teknis yang dikeluarkan oleh Badan Gizi Nasional. Para pakar hukum tata negara menilai bahwa landasan hukum setingkat Peraturan Presiden dinilai terlalu lemah untuk mengakomodasi kompleksitas program berskala nasional dengan implikasi lintas sektor dan lintas tingkat pemerintahan. King Faisal Sulaiman, pakar hukum tata negara dari Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, mengatakan bahwa kelemahan dalam landasan hukum ini berdampak pada mekanisme pengawasan, ketidakjelasan tentang bagaimana kewenangan dibagi antara pusat dan daerah, dan alokasi tanggung jawab fiskal. (*Pakar Hukum Tata Negara UMY Beberkan Sejumlah Implikasi Hukum Bila Ijazah Jokowi Terbukti Palsu di Pengadilan*, t.t.) Ketidakjelasan mandat program ini semakin terlihat dari kebijakan operasional yang kontradiktif. Sebagaimana diulas oleh Achmad Nur Hidayat, muncul ambiguitas mendasar mengenai apakah MBG merupakan program berbasis sekolah yang hanya berlangsung saat kegiatan belajar, ataukah merupakan hak harian yang melekat pada anak penerima manfaat. Jika program dirancang sebagai program berbasis sekolah, maka hari libur seharusnya menjadi batas alamiah kewajiban layanan. (Admin, 2024) Namun, kebijakan yang memerintahkan MBG tetap berjalan di hari libur sekolah justru menggeser mandat program tanpa disertai perubahan regulasi, revisi kontrak, dan penyesuaian indikator kinerja.

Kesenjangan lain yang tidak kalah fundamental adalah kontroversi konstitusionalitas pendanaan MBG. Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara tegas mengamanatkan bahwa negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 persen dari APBN. (*UNDANG-UNDANG DASAR*, t.t.) Ketentuan konstitusional hal ini untuk menempatkan pendidikan sebagai bagian penting dari pembangunan negara. Dalam beberapa putusan, seperti Putusan Nomor 012/PUU-III/2005, 026/PUU-III/2005, 026/PUU-IV/2006, 24/PUU-V/2007, dan 13/PUU-VI/2008, Mahkamah Konstitusi telah

menetapkan bahwa 20% dari anggaran pendidikan harus dialokasikan secara langsung untuk penyelenggaraan pendidikan nasional. (*Menyoal Konstitusionalitas MBG “Potong” Anggaran Pendidikan dalam APBN 2026*, t.t.) Namun realitas menunjukkan hal yang berbeda. Penjelasan Pasal 22 ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2025 tentang APBN Tahun Anggaran 2026 menyatakan bahwa pendanaan untuk operasional pendidikan harus mencakup program makanan sehat untuk lembaga yang berkaitan dengan pendidikan. Berdasarkan ketentuan ini, anggaran MBG yang mencapai Rp223 triliun pada tahun 2026 dimasukkan ke dalam komponen anggaran pendidikan 20 persen.

Persoalan akuntabilitas dan efisiensi anggaran juga menjadi sorotan dalam implementasi MBG. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara mengamanatkan prinsip akuntabilitas, transparansi, dan efisiensi dalam pengelolaan keuangan negara. Setiap belanja negara harus dapat dipertanggungjawabkan secara jelas, baik dari segi legalitas, efektivitas pencapaian tujuan, maupun efisiensi penggunaan sumber daya. (*UU Nomor 17 Tahun 2003*, t.t.) Namun implementasi MBG menghadapi sejumlah isu akuntabilitas dan efisiensi yang signifikan. Pertama, terkait dengan struktur pembiayaan dan insentif mitra. Beredar informasi di ruang publik mengenai adanya bahwa ada insentif Rp6 juta di luar pagu Rp15.000 per menu dan bahwa mitra menghasilkan laba bersih sebesar Rp1,8 miliar setiap tahun. Sebelum mengurangi investasi awal sebesar Rp2,5 miliar hingga Rp6 miliar, Badan Gizi Nasional mengatakan pendapatan kotor tertinggi adalah Rp1,8 miliar. Meskipun demikian, kompleksitas struktur pembiayaan ini menunjukkan pentingnya kepastian hukum yang mengatur secara jelas mekanisme pembiayaan, standar fasilitas, dan sistem pengawasan agar tidak terjadi mispersepsi publik dan potensi penyalahgunaan anggaran. Kedua, berkaitan dengan efisiensi pengeluaran. Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025 tentang Efisiensi Belanja Dalam Pelaksanaan APBN dan APBD Tahun Anggaran 2025 mengamanatkan bahwa semua belanja negara harus efisien. Namun, ketika program MBG digunakan, itu justru menyebabkan peningkatan yang sangat besar dalam pengeluaran barang. Belanja barang pada Januari 2026 mencapai 19,5 triliun, meningkat 702,5 persen dari Januari 2025. Untuk memastikan bahwa peningkatan belanja sebanding dengan manfaat yang diterima masyarakat dan sesuai dengan prinsip efisiensi, hal ini memerlukan pengawasan

ketat. Ketiga, potensi pemborosan yang dapat terjadi jika perubahan kebijakan tidak diikuti dengan penyesuaian regulasi. Berikut ilustrasi Grafik Program Makan Bergizi hingga 2029, jika terstruktur dalam pendanaannya.



Gambar 1. Grafik Pertumbuhan Anggaran Program Makan Bergizi Gratis (MBG)

Sumber: Olahan Data Penelitian Penulis

Anggaran Program Makan Bergizi Gratis (MBG) meningkat setiap tahun dari tahun 2025 hingga 2029, seperti yang ditunjukkan pada grafik di atas. Hal ini penting karena menunjukkan komitmen negara untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia melalui pemenuhan gizi masyarakat. Karena peningkatan anggaran juga menunjukkan bahwa MBG adalah program strategis nasional, pelaksanaannya yang tepat sasaran dan berkelanjutan membutuhkan kepastian hukum, akuntabilitas pengelolaan anggaran, dan efisiensi fiskal.

Peningkatan alokasi anggaran menunjukkan kebijakan strategis negara yang memerlukan analisis sosial-humaniora secara mendalam. Penelitian ini menawarkan beberapa kebaruan utama. Pertama, penelitian ini menjadi kajian hukum normatif yang secara komprehensif menganalisis kepastian hukum Program Makan Bergizi Gratis (MBG). Kedua, penelitian ini mengkaji secara khusus hubungan antara kewajiban konstitusional anggaran pendidikan 20 persen dengan pendanaan MBG serta implikasi putusan Mahkamah Konstitusi terhadap legalitas program. Ketiga, penelitian ini mengidentifikasi potensi pemborosan anggaran akibat ambiguitas mandat program dan menawarkan model pengaturan yang lebih jelas. Keempat, penelitian ini merumuskan

konsep ideal materi muatan Undang-Undang MBG, terutama terkait tata kelola keuangan, mekanisme pengawasan, dan pembagian kewenangan pusat dan daerah.

Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi signifikan bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya di bidang hukum tata *negara* dan hukum keuangan negara, serta memberikan rekomendasi kebijakan bagi penyempurnaan regulasi program MBG ke depan.

2. METODE PENELITIAN

Metode fokus utamanya yaitu Yuridis normatif, dalam penelitian ini. Penelitian ini berfokus pada Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024 tentang Badan Gizi Nasional (BGN), bersama dengan peraturan terkait lainnya. Oleh karena itu, metode yuridis normatif dipilih. Metode penelitian kualitatif digunakan untuk melakukan analisis menyeluruh terhadap arti, interpretasi, dan konsekuensi hukum dari peraturan tersebut terhadap manajemen Program Makan Bergizi Gratis (MBG). Tidak ada survei atau wawancara lapangan dalam penelitian ini. Sebaliknya, penelitian ini bertumpu pada analisis dokumen hukum (penelitian lembaga arsip) dengan pendekatan sistematis untuk bahan-bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. (M. Marzuki, 2017)

Penelitian ini melakukan analisis yang menyeluruh menggunakan berbagai metode hukum. Pertama, pendekatan perundang-undangan—atau pendekatan statute—digunakan untuk mempelajari berbagai peraturan yang membentuk dasar hukum untuk menjalankan Program Makan Bergizi Gratis, serta peraturan yang berkaitan dengan manajemen keuangan negara. Metode ini digunakan untuk menilai seberapa konsisten norma hukum dalam mendukung pelaksanaan kebijakan.

Kedua, sebagai landasan teoritis penelitian, pendekatan konseptual digunakan untuk memeriksa konsep seperti kepastian hukum, akuntabilitas publik, efisiensi anggaran negara, dan prinsip pemerintahan yang baik. Ketiga, pendekatan kebijakan publik (policy approach) digunakan untuk menilai rasionalitas desain kebijakan MBG sebagai instrumen intervensi negara dalam kebijakan fiskal sosial. (P. M. Marzuki, 2010)

Objek kajian dalam penelitian ini adalah Norma hukum, peraturan, dan rancangan kebijakan publik yang mengatur pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis (MBG)

adalah subjek penelitian ini. Analisis kepastian hukum dalam perumusan dan pelaksanaan kebijakan, mekanisme akuntabilitas pengelolaan anggaran negara, dan efisiensi penggunaan APBN untuk melaksanakan program sosial nasional adalah fokus penelitian.

Sumber data penelitian hukum normatif ini terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer terdiri dari undang-undang yang mengatur keuangan negara, kebijakan fiskal, dan peraturan yang membentuk program Makan Bergizi Gratis. Bahan hukum sekunder terdiri dari buku teks hukum administrasi negara, literatur ekonomi publik, jurnal ilmiah nasional dan internasional, dan hasil penelitian terkait hukum administrasi negara. Namun, bahan hukum tersier, seperti kamus hukum, ensiklopedia hukum, dan indeks peraturan perundang-undangan, membantu orang lebih memahami terminologi dan konsep hukum.

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi dokumen dan kepustakaan. Peneliti melihat literatur akademik, dokumen kebijakan pemerintah, laporan keuangan negara, dan peraturan yang relevan melalui basis data akademik dan sumber resmi pemerintah. Selanjutnya, bahan hukum dikumpulkan, dikategorikan, dan disusun secara sistematis sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan dan relevansinya dengan rumusan masalah penelitian.

Analisis bahan hukum dilakukan secara kualitatif yuridis normatif melalui beberapa tahapan. Tahap pertama adalah inventarisasi dan klasifikasi norma hukum yang relevan dengan penelitian. Tahap berikutnya dilakukan interpretasi hukum menggunakan metode penafsiran gramatikal, sistematis, dan teleologis untuk memahami makna serta tujuan pembentukan norma hukum. Selanjutnya dilakukan analisis asas hukum dan penyusunan argumentasi hukum (legal reasoning) guna menilai kesesuaian desain kebijakan MBG dengan prinsip kepastian hukum, akuntabilitas, dan efisiensi anggaran negara. Hasil analisis kemudian disintesis untuk menghasilkan rekomendasi hukum yang bersifat preskriptif.

Penelitian ini tidak melibatkan subjek manusia secara langsung sehingga tidak memerlukan persetujuan partisipan (informed consent). Namun demikian, penelitian tetap menjunjung tinggi etika akademik melalui prinsip kejujuran ilmiah, objektivitas

analisis, penggunaan sumber secara sah, serta kepatuhan terhadap standar sitasi ilmiah untuk menghindari praktik plagiarisme. Penelitian juga mempertimbangkan implikasi sosial dari kebijakan yang dianalisis agar rekomendasi yang dihasilkan tetap berorientasi pada kepentingan publik. (Haryani & Idi Setiyobroto, 2022)

Penelitian ini menggunakan pendekatan deduktif untuk mencapai kesimpulan; itu melihat teori umum dan norma hukum untuk menganalisis implementasi Program Makan Bergizi Gratis (MBG). Diharapkan penelitian ini dapat menghasilkan rekomendasi normatif yang memperkuat kepastian hukum sebagai dasar untuk meningkatkan akuntabilitas dan efisiensi anggaran negara.

3. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

a. Bagaimana Bentuk Dan Hierarki Dan Regulasi Yang Terjadi Dasar Hukum Program MBG Dan Apakah Regulasi Tersebut Telah Memenuhi Prinsip Kepastian Hukum

Program Makan Bergizi Gratis (MBG) adalah inisiatif pemerintah yang seiring waktu telah mendapatkan dasar hukum yang semakin jelas. Pada fase awal pelaksanaannya, MBG lebih banyak dianggap sebagai program utama pemerintah, sehingga dasar hukumnya terdapat dalam berbagai kebijakan yang berkaitan dengan pembangunan nasional, kesehatan, pangan, pendidika. Perkembangan dalam regulasi selanjutnya menciptakan sistem yang lebih terorganisir, dimulai dari dasar konstitusional, undang-undang, Peraturan Presiden, hingga peraturan teknis yang dihasilkan oleh Badan Gizi Nasional (BGN). Oleh karena itu, regulasi MBG bukanlah satu aturan tunggal, melainkan sekumpulan peraturan yang saling terhubung untuk memberikan dasar kewenangan, pembiayaan, pengelolaan, dan pelaksanaan program.

Jika dilihat berdasarkan tingkatan peraturan perundang-undangan, regulasi yang menjadi dasar penyelenggaraan MBG dapat dijelaskan sebagai berikut:

1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Sudah kita ketahui UUD NRI Tahun 1945 menjadi dasar paling tinggi dalam penyelenggaraan program pemerintah, termasuk MBG. Dalam

konteks MBG, program tersebut dapat dikaitkan dengan kewajiban negara untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, memenuhi kebutuhan dasar, serta menjamin kesehatan dan pengembangan sumber daya manusia. Oleh karena itu, MBG dapat ditempatkan sebagai salah satu bentuk kebijakan pemerintah dalam menjalankan tanggung jawab negara terhadap masyarakat. Dasar konstitusional ini kemudian perlu diterjemahkan ke dalam peraturan yang lebih konkret agar pelaksanaannya mempunyai kepastian mengenai kewenangan, pendanaan, mekanisme, dan pertanggungjawaban.

2) Undang-Undang

Pada tingkat undang-undang, belum terdapat satu undang-undang khusus yang secara keseluruhan mengatur MBG. Namun, terdapat beberapa undang-undang yang menjadi dasar pendukung pelaksanaannya, antara lain UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, UU Nomor 59 Tahun 2024 tentang RPJPN Tahun 2025–2045, serta undang-undang APBN. Untuk pelaksanaan tahun 2025, terdapat UU Nomor 62 Tahun 2024 tentang APBN Tahun Anggaran 2025, sedangkan untuk tahun 2026 digunakan UU Nomor 17 Tahun 2025 tentang APBN Tahun Anggaran 2026. Keberadaan aturan tersebut penting karena MBG menggunakan keuangan negara sehingga penggunaan anggarannya harus mempunyai dasar hukum dan harus dapat dipertanggungjawabkan.

Persoalannya, dari sisi hierarki, belum adanya undang-undang khusus mengenai MBG menjadi salah satu hal yang perlu diperhatikan. Penelitian Elfiani dan Nofrizal (2026) menyebutkan bahwa MBG telah mempunyai dasar hukum melalui Perpres Nomor 83 Tahun 2024 dan Perpres Nomor 115 Tahun 2025, tetapi belum didukung undang-undang khusus sebagai *lex specialis*. Menurut penelitian tersebut, keadaan ini dapat berpengaruh terhadap kekuatan dan keberlanjutan dasar hukum

program karena Perpres kedudukannya tetap berada di bawah undang-undang.(Nurafendi dkk., 2026)

- 3) Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024 tentang Badan Gizi Nasional
Perpres Nomor 83 Tahun 2024 mempunyai fungsi utama sebagai dasar kelembagaan. Melalui peraturan ini dibentuk Badan Gizi Nasional (BGN) sebagai lembaga pemerintah yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. BGN diberikan tugas dalam pelaksanaan pemenuhan gizi nasional. Dengan adanya BGN, pemerintah mempunyai lembaga yang secara khusus menangani urusan gizi nasional sehingga pelaksanaan program seperti MBG mempunyai lembaga yang dapat dimintai pertanggungjawaban. Kedudukan ini penting dalam prinsip kepastian hukum karena suatu program pemerintah harus mempunyai kejelasan mengenai siapa yang mempunyai kewenangan untuk menjalankan program tersebut.
- 4) Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis
Perpres Nomor 115 Tahun 2025 merupakan aturan yang paling secara langsung mengatur MBG. Peraturan ini ditetapkan pada 17 November 2025 dan secara khusus dibentuk untuk memberikan arah, landasan, dan kepastian hukum dalam penyelenggaraan MBG. Materinya mencakup penyelenggaraan program, pemantauan, pengawasan, pengendalian, evaluasi, pelaporan, pendanaan, serta pengadaan barang dan jasa. Dengan demikian, Perpres 115/2025 dapat dipandang sebagai titik penting dalam pembentukan sistem hukum MBG karena memberikan kerangka yang lebih jelas mengenai bagaimana program tersebut harus diselenggarakan. *(Perpres Nomor 115 Tahun 2025, t.t.)*
- 5) Peraturan Menteri Koordinator Bidang Pangan
Selain Perpres dan Peraturan BGN, perkembangan regulasi pada tahun 2026 juga menunjukkan adanya pengaturan pada tingkat kementerian. Salah satunya adalah Peraturan Menteri Koordinator Bidang Pangan

Nomor 4 Tahun 2026 tentang Keterlibatan Tim Koordinasi Penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis dalam Pelaksanaan Penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis.(*Peraturan Menko Pangan Nomor 4 Tahun 2026*, t.t.) Peraturan ini dibentuk untuk melaksanakan Pasal 30 ayat (2) Perpres 115/2025 dan mengatur keterlibatan Tim Koordinasi Penyelenggaraan MBG. Hal ini menunjukkan bahwa penyelenggaraan MBG tidak hanya melibatkan BGN, tetapi juga membutuhkan koordinasi antarkementerian dan lembaga.

6) Peraturan Badan Gizi Nasional

Pada tingkat teknis, terdapat berbagai Peraturan BGN yang berfungsi menjabarkan ketentuan dalam Perpres 115/2025. Beberapa regulasi tersebut antara lain:

- a) Peraturan BGN Nomor 1 Tahun 2026 tentang Sisa Pangan, Sampah, dan Air Limbah Domestik Program MBG. Peraturan ini mengatur penanganan sisa pangan, pengelolaan sampah, air limbah domestik, sarana prasarana, pembinaan, pengawasan, sampai dengan sanksi administratif.(*perbagi-no-1-tahun-2026*, t.t.)
- b) Peraturan BGN Nomor 5 Tahun 2026 tentang Standar Gizi dalam Pelaksanaan Program MBG. Aturan ini memberikan pedoman mengenai standar gizi, komposisi makanan, kualitas pangan, serta pemantauan dan evaluasi standar gizi. (*2026_06_Peraturan BGN_Standar Gizi*, t.t.)
- c) Peraturan BGN Nomor 6 Tahun 2026 tentang Kerja Sama Pembangunan Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi dan Penyiapan Sarana Prasarana Penyelenggaraan MBG. Peraturan ini mengatur aspek kerja sama pembangunan SPPG dan sarana prasarana yang dibutuhkan untuk menjalankan program.(*2026_06_Peraturan BGN_Kerja Sama Pembangunan SPPG*, t.t.)

Dengan adanya aturan tersebut, pengaturan MBG menjadi semakin rinci. maka, pemerintah tidak hanya mengatur mengenai keberadaan program, tetapi juga mulai mengatur bagaimana makanan harus memenuhi standar gizi, bagaimana keamanan dan kualitas pangan dijaga, bagaimana SPPG disiapkan, serta bagaimana permasalahan sisa makanan dan limbah ditangani. Oleh karena itu timbulla kepastian hukum dalam regulasi Makan Bergizi Gratis.

Namun, adanya regulasi belum otomatis berarti seluruh persoalan kepastian hukum telah selesai. Kepastian hukum tidak hanya berkaitan dengan ada atau tidaknya aturan, tetapi juga apakah aturan tersebut cukup jelas, tidak saling bertentangan, dapat dipahami oleh pelaksana, dan mampu menentukan siapa yang bertanggung jawab apabila terjadi permasalahan. Dalam hal ini, penelitian bahwa masih terdapat celah normatif dalam pelaksanaan MBG, terutama berkaitan dengan pengadaan, distribusi, pengawasan, serta mekanisme sanksi. Dalam hal ini kondisi tersebut berpotensi menimbulkan multitafsir dan penyimpangan kewenangan sehingga harmonisasi regulasi masih diperlukan. (Aisyah dkk., t.t.) Jika melihat dari MBG sebagai bagian dari pelayanan publik yang harus dilaksanakan berdasarkan prinsip transparansi, akuntabilitas, dan kepastian hukum. Persoalan hukum dalam MBG tidak hanya mengenai bagaimana makanan diberikan kepada masyarakat, tetapi juga siapa yang harus bertanggung jawab apabila terjadi pelanggaran dalam pelaksanaan program. Dengan demikian, semakin besar skala MBG dan semakin banyak pihak yang terlibat, semakin penting pula adanya pembagian kewenangan dan tanggung jawab yang jelas. (Khairiah dkk., t.t.)

Persoalan kepastian hukum mengenai tanggung jawab hukum penyelenggara MBG terhadap penerima manfaat dalam kasus keracunan makanan. Bahwa persoalan keamanan pangan tidak hanya berkaitan dengan standar teknis makanan, tetapi juga menimbulkan pertanyaan mengenai tanggung jawab hukum penyelenggara dan mekanisme pemulihan bagi penerima manfaat yang mengalami kerugian. Hal ini menunjukkan bahwa regulasi MBG perlu memberikan batas tanggung jawab yang jelas antara BGN, SPPG, mitra, penyedia makanan, dan pihak lain yang terlibat. (Jumantoro & Fahamsyah, 2026)

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dikatakan bahwa regulasi MBG sudah memenuhi kepastian hukum secara formal, tetapi belum sepenuhnya optimal secara substantif. Secara formal, dasar hukumnya sudah semakin lengkap, mulai dari UUD NRI Tahun 1945, berbagai undang-undang yang menjadi dasar umum, Perpres 83/2024, Perpres 115/2025, peraturan kementerian, sampai dengan Peraturan BGN. Bahkan pada tahun 2026 telah terdapat aturan yang secara khusus mengatur standar gizi, keamanan pangan, SPPG, serta pengelolaan sisa pangan dan limbah.

Akan tetapi, secara substantif masih diperlukan penguatan terhadap harmonisasi regulasi, pembagian kewenangan, pengawasan, pengadaan, pertanggungjawaban anggaran, serta mekanisme sanksi dan pemulihan bagi penerima manfaat. Hal ini penting agar masyarakat dan pihak pelaksana dapat mengetahui secara pasti hak, kewajiban, kewenangan, serta konsekuensi hukum dari setiap tindakan dalam pelaksanaan MBG. Dengan demikian, persoalan utama regulasi MBG saat ini bukan lagi semata-mata mengenai ada atau tidaknya dasar hukum, melainkan mengenai seberapa jelas, konsisten, dan dapat diprediksi penerapan dari keseluruhan regulasi tersebut.

b. Faktor Apa Saja Yang Menyebabkan Ketidakpastian Hukum Dalam Implementasi Program MBG Khususnya Terkait Mekanisme Pengadaan Barang/Jasa Dan Pertanggungjawaban Anggaran

Pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis (MBG) tidak hanya membutuhkan anggaran yang besar, tetapi juga membutuhkan aturan yang jelas agar setiap proses pengadaan dan penggunaan anggaran dapat dilakukan sesuai dengan kewenangan serta dapat dipertanggungjawabkan. Meskipun pemerintah telah menetapkan Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis sebagai dasar khusus penyelenggaraan MBG, dalam praktiknya masih diperlukan pengaturan yang lebih rinci agar tidak terjadi perbedaan penafsiran dalam pelaksanaan. Perpres tersebut sendiri telah mengatur pendanaan, pengadaan barang/jasa, pengawasan, pengendalian, evaluasi, dan pelaporan, sehingga persoalan ketidakpastian hukum lebih tepat dilihat dari belum optimalnya kejelasan pada tingkat teknis dan

pelaksanaan. Terdapat beberapa faktor yang mwnjadi penyebab ketidakpastian hukum di dalamnya yaitu sebagai berikut:

- 1) Belum optimalnya kejelasan mekanisme pengadaan barang/jasa dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis.

Dalam MBG membutuhkan bahan pangan dalam jumlah besar dan dilakukan secara berkelanjutan, pengadaan barang dan jasa sangat penting. Perpres Nomor 115 Tahun 2025 bahkan mengatur pengadaan barang dan jasa MBG, termasuk penggunaan metode penunjukan langsung dalam beberapa kondisi. Pengguna anggaran, Kepala Badan Gizi Nasional, dapat menetapkan paket pengadaan melalui penunjukan langsung dengan mempertimbangkan kondisi tertentu, seperti kebutuhan yang harus segera dipenuhi atau ketika metode lain tidak dapat digunakan. Pengaturan ini menunjukkan upaya pemerintah untuk menyesuaikan mekanisme pengadaan untuk memenuhi kebutuhan unik MBG.

Namun, dapat muncul masalah kepastian hukum ketika ketentuan tersebut diterapkan pada kondisi lapangan yang sangat beragam. Selain membeli bahan pangan, pengadaan MBG juga mencakup penyediaan, pengolahan, penyimpanan, distribusi, dan layanan makanan kepada penerima manfaat. Jumlah pihak yang terlibat dalam proses pengadaan meningkat sebagai akibat dari banyaknya tahapan tersebut. Oleh karena itu, diperlukan batas yang jelas mengenai siapa yang berwenang memilih penyedia, bagaimana menentukan harga yang wajar, bagaimana memeriksa kualitas produk, dan siapa yang bertanggung jawab jika produk yang diterima tidak memenuhi persyaratan.

Permasalahan tersebut juga berkaitan dengan kebutuhan untuk menghubungkan aturan khusus MBG dengan ketentuan umum pengadaan barang/jasa pemerintah. Apabila aturan umum dan aturan khusus tidak dipahami secara seragam, pelaksana dapat mengalami kesulitan dalam menentukan prosedur yang harus digunakan. Kondisi tersebut dapat menimbulkan perbedaan penerapan antara satu daerah dengan daerah lainnya.

Pengaturan MBG masih memiliki celah normatif terutama pada aspek pengadaan, distribusi, dan pengawasan yang berpotensi menimbulkan multitafsir serta penyimpangan kewenangan. Penelitian tersebut juga menekankan pentingnya harmonisasi regulasi dan penguatan mekanisme pengawasan untuk meningkatkan kepastian hukum dan akuntabilitas publik. (Aisyah dkk., t.t., hlm. 34)

BGN juga menerbitkan petunjuk teknis mengenai pemilihan mitra SPPG. BGN mengatakan bahwa petunjuk ini dibuat untuk memberikan kepastian hukum, mengatur pembagian peran, dan menjelaskan hak dan kewajiban pihak yang terlibat dalam pelaksanaan MBG. Ini menunjukkan bahwa aturan teknis diperlukan untuk menerjemahkan ketentuan umum ke dalam pelaksanaan sehari-hari. Oleh karena itu, ketidakpastian tidak terjadi karena MBG tidak memiliki dasar hukum; sebaliknya, sifat pengadaannya memerlukan pedoman yang semakin spesifik dan konsisten.

- 2) Belum optimalnya kejelasan pembagian tanggung jawab dan mekanisme pertanggungjawaban anggaran.

Faktor berikutnya terkait dengan penggunaan anggaran negara dan pertanggungjawabannya. Pembangunan SPPG dan persiapan sarana dan prasarana dapat didanai dengan APBN sesuai dengan Perpres Nomor 115 Tahun 2025. Namun, dalam situasi tertentu, APBN, APBD, dan pendanaan lain yang berasal dari kerja sama BGN dapat digunakan untuk pembangunan SPPG. Untuk membedakan sumber pendanaan ini, diperlukan sistem pertanggungjawaban yang jelas untuk memastikan siapa yang bertanggung jawab atas sumber dana yang digunakan, siapa yang mengelolanya, dan jenis laporan yang harus disampaikan.

Pertanggungjawaban atas anggaran MBG menjadi lebih kompleks selama pelaksanaannya karena program melibatkan banyak pihak, seperti BGN, SPPG, pemerintah daerah, mitra penyedia, dan pihak lain yang mendukung program. Karena masing-masing pihak memiliki otoritas yang berbeda, harus ada hubungan yang jelas antara otoritas dan tanggung jawab. Jika terjadi kesalahan

dalam pengadaan, pembayaran, distribusi, atau penggunaan dana, pihak yang bertanggung jawab harus ditentukan berdasarkan kewenangan mereka. Proses pemeriksaan dan menentukan siapa yang bertanggung jawab atas kesalahan dapat menjadi lebih sulit jika tidak ada pembagian tanggung jawab yang jelas.(Wicaksono, 2026)

Berdasarkan Ffaktor-faktor tersebut, dapat dipahami bahwa penyebab ketidakpastian hukum dalam penggunaan MBG terutama terletak pada pembagian tanggung jawab dalam pertanggungjawaban anggaran dan ketidakjelasan mekanisme pengadaan barang dan jasa. Meskipun Perpres Nomor 115 Tahun 2025 telah memberikan dasar hukum yang cukup untuk penyelenggaraan MBG, kemajuan dalam pelaksanaan program menunjukkan bahwa aturan teknis yang lebih jelas, harmonisasi antarregulasi, dan sistem pengawasan dan pertanggungjawaban yang dapat melacak penggunaan anggaran dari tahap perencanaan hingga pelaksanaan diperlukan. Hal ini sangat penting agar semua pihak yang terlibat mengetahui batas kewenangan mereka, agar proses pengadaan menjadi jelas, dan agar pemerintah dapat dipertanggungjawabkan atas pengeluarannya sesuai dengan prinsip kepastian hukum dan akuntabilitas.

4. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa Program Makan Bergizi Gratis (MBG) telah memiliki dasar hukum yang cukup jelas, mulai dari UUD NRI Tahun 1945, undang-undang terkait keuangan negara dan APBN, Perpres Nomor 83 Tahun 2024 tentang Badan Gizi Nasional, Perpres Nomor 115 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis, hingga peraturan teknis BGN. Namun, kepastian hukum dalam pelaksanaannya masih belum sepenuhnya optimal, terutama dalam mekanisme pengadaan barang/jasa dan pertanggungjawaban anggaran. Ketidakpastian tersebut lebih disebabkan oleh perlunya aturan teknis yang lebih jelas mengenai pembagian kewenangan, pemilihan penyedia, penggunaan dan pengawasan anggaran, serta pihak yang bertanggung jawab apabila terjadi kesalahan dalam

pelaksanaan program. Oleh karena itu, diperlukan harmonisasi antarregulasi, penguatan pengawasan, serta mekanisme pertanggungjawaban yang jelas dan dapat ditelusuri agar pelaksanaan MBG berjalan sesuai dengan prinsip kepastian hukum, akuntabilitas, dan efisiensi anggaran negara.

5. DAFTAR PUSTAKA

- 2026_06_Peraturan BGN_Kerja Sama Pembangunan SPPG.* (t.t.).
- 2026_06_Peraturan BGN_Standar Gizi.* (t.t.).
- Admin. (2024, Desember 17). Keterlibatan Swasta dalam Program Makan Bergizi Gratis: Kritik atas Motif, Transparansi, dan Keberlanjutan. *Achmad Nur Hidayat.*
- Aisyah, S., Meyra, C. C., Lestari, A. P., & Sari, D. A. (t.t.). *Kepastian Hukum Program Makan Bergizi Gratis dalam Menjamin Akuntabilitas Publik.*
- Jumantoro, T. R. P., & Fahamsyah, E. (2026). Legal Liability of Free Nutritious Meal Program Organizers toward Third-Party Beneficiaries in Mass Poisoning Incidents. *Jurnal Bina Praja*, 18(1), 139–153.
- Khairiah, U., Saputra, J. H., & Sipahutar, A. (t.t.). *Pengaturan Hukum dan Pertanggungjawaban Pidana dalam Program Makan Bergizi Gratis (MBG) dalam Kajian Prinsip Pelayanan Publik dan Akuntabilitas Negara.*
- Menyoal Konstitusionalitas MBG “Potong” Anggaran Pendidikan dalam APBN 2026.* (t.t.). Mahkamah Konstitusi RI. Diambil 24 Maret 2026, darkonstitusionalitas-mbg-“potong”-anggaran-pendidikan-dalam-apbn-2026--24536
- Nurafendi, A., Kamil, M., Retno, E., Mahmud, F., & Erlando, R. (2026). *Analisis Yuridis Politik Kebijakan Makan Bergizi Gratis (MBG) Antara Mandat Konstitusi Welfare State Dan Tantangan Anggaran Pendidikan.* 6(2).
- Pakar Hukum Tata Negara UMY Beberkan Sejumlah Implikasi Hukum Bila Ijazah Jokowi Terbukti Palsu di Pengadilan.* (t.t.). Diambil 26 Maret 2026, dari *Peraturan Menko Pangan Nomor 4 Tahun 2026.* (t.t.).
- Perbagi-no-I-tahun-2026.* (t.t.).
- Perpres Nomor 115 Tahun 2025.* (t.t.).
- Perpres Nomor 155 Tahun 2024.* (t.t.).

- S.Ag.,S.Pd.,M.Ag, N. J. (t.t.). *MBG Digugat ke MK, Anggaran Pendidikan Tergerus atau Strategi Gizi Nasional yang Dipertanyakan? - Melintas*. MBG Digugat ke MK, Anggaran Pendidikan Tergerus atau Strategi Gizi Nasional yang Dipertanyakan? - Melintas. Diambil 24 Maret 2026, UU Nomor 17 Tahun 2003. (t.t.).
- Wicaksono, E. N. (2026). *Program Makanan Bergizi Gratis Dan Problematika Good Governance Dalam Pengelolaan Keuangan Negara*. 13.