

**Memitigasi Risiko Korupsi dalam Inisiatif Gizi Skala Besar:  
Kerangka Hukum untuk Pengadaan Transparan dalam Program  
'Makan Bergizi Gratis'**

**Walim<sup>1</sup>, Ahmad Faizal Azhar<sup>2\*</sup>, Abdullah<sup>3</sup>**

Universitas 17 Agustus 1945, Indonesia<sup>1</sup>

Universitas Diponegoro Semarang, Indonesia<sup>2</sup>

Politeknik Siber Cerdika Internasional, Indonesia<sup>3</sup>

\*Corresponding E-mail: [Walimshmj77@gmail.com](mailto:Walimshmj77@gmail.com)<sup>1</sup> [ahmadfaizalazhar19@gmail.com](mailto:ahmadfaizalazhar19@gmail.com)<sup>2\*</sup>  
[abdullahkhudori62@gmail.com](mailto:abdullahkhudori62@gmail.com)<sup>3</sup>

---

**Article Info :**

**Article history:**

Received: April 18, 2026

Revised: May 20, 2026

Accepted: June 25, 2026

---

**Keywords:**

MBG program; procurement of  
goods and services;  
transparency; corruption  
prevention; legal framework

---

**Kata Kunci:**

program MBG; pengadaan barang  
dan jasa; transparansi;  
pencegahan korupsi; kerangka  
hukum

---

**Abstract ;**

*The Free Nutritious Meals Program (MBG) launched by the Indonesian government in 2025 represents a massive nutritional initiative with an annual budget allocation reaching IDR 71 trillion. The enormity of this budget creates systemic vulnerabilities to corrupt practices, particularly in the procurement of goods and services. This study aims to analyze the legal framework for transparent procurement as an instrument for mitigating corruption risks within the MBG Program. The methodology employed is normative legal research utilizing statutory, conceptual, and comparative approaches. The findings reveal that the existing legal framework, particularly Presidential Regulation Number 16 of 2018 on Government Procurement of Goods and Services and its amendments, still contains structural weaknesses in accommodating the specific characteristics of fresh food and nutritional product procurement. This study recommends establishing specialized procurement regulations for nutrition programs, strengthening information technology-based transparency mechanisms, strengthening the institutional capacity of supervisory bodies, and enhancing civil society participation. Without a robust and comprehensive legal framework, high-cost programs such as MBG remain highly susceptible to irregularities that not only damage state finances but also fail to achieve the substantive objective of improving public nutrition.*

---

**Abstrak**

Program Makan Bergizi Gratis (MBG) yang digulirkan pemerintah Indonesia sejak tahun 2025 merupakan inisiatif gizi berskala masif dengan alokasi anggaran mencapai Rp 71 triliun per tahun. Besarnya anggaran ini membuka celah sistemik terhadap praktik korupsi, khususnya dalam pengadaan barang dan jasa. Penelitian ini bertujuan menganalisis kerangka hukum pengadaan transparan sebagai instrumen mitigasi risiko korupsi dalam Program MBG. Menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan komparatif terhadap model Brazil dan India, penelitian ini menemukan kekosongan hukum (*rechtsleemte*) yang signifikan dalam Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 untuk mengakomodasi karakteristik khusus pengadaan bahan pangan segar berskala masif. Sebagai kebaruan penelitian (*novelty*), studi ini menawarkan kerangka mitigasi korupsi berbasis risiko yang mengintegrasikan regulasi

pengadaan khusus program gizi, sistem informasi terpadu berbasis teknologi, pelebagaan pengawasan partisipatif multi-stakeholder, dan penguatan rezim sanksi. Temuan komparatif menunjukkan bahwa model pengawasan partisipatif Brasil (CAE) dan reformasi hukum India pasca-2013 menyediakan pembelajaran kritis bagi Indonesia. Tanpa intervensi hukum yang komprehensif, Program MBG berisiko tinggi terhadap penyimpangan yang tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga mengancam terpenuhinya hak konstitusional warga negara atas pangan bergizi.

---

## PENDAHULUAN

Program Makan Bergizi Gratis (selanjutnya disebut Program MBG) merupakan salah satu program unggulan pemerintahan Presiden Prabowo Subianto yang secara resmi diluncurkan pada tanggal 6 Januari 2025. Program ini dirancang untuk menyediakan makanan bergizi secara gratis kepada 82,9 juta penerima manfaat yang mencakup siswa sekolah dari tingkat pendidikan dasar hingga menengah, ibu hamil, ibu menyusui, dan anak balita. Anggaran yang dialokasikan untuk program ini mencapai Rp 71 triliun pada tahun 2025, dan direncanakan terus meningkat secara signifikan pada tahun-tahun berikutnya seiring dengan perluasan cakupan program.

Secara global, program pangan publik berskala besar merupakan instrumen utama pemenuhan hak atas pangan sekaligus salah satu arena korupsi pengadaan paling rentan. Food and Agriculture Organization, UNICEF, (2023) mencatat bahwa program makan sekolah nasional di negara-negara berkembang rata-rata mengalokasikan antara 3–7% GDP untuk sektor pendidikan dan gizi, namun antara 10–30% anggaran tersebut berpotensi bocor akibat lemahnya tata kelola pengadaan. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD, 2022) juga menyatakan bahwa pengadaan publik merupakan sektor pemerintahan dengan risiko korupsi tertinggi, menyumbang sekitar 15% dari GDP di negara-negara anggotanya, dan merekomendasikan pendekatan berbasis risiko untuk mengidentifikasi serta memitigasi kerentanan integritas dalam setiap tahap siklus pengadaan.

Dalam konteks ini, Fazekas & Blum, (2021) melalui kajian sistematis dalam Information Economics and Policy (DOI: 10.1016/j.infoecopol.2021.100950) menegaskan bahwa teknologi informasi dan komunikasi (ICT) termasuk platform pelaporan, portal transparansi, dan alat whistleblowing dapat mendukung pemberantasan korupsi dengan meningkatkan pengawasan publik, namun efektivitasnya sangat bergantung pada kesesuaian antara teknologi dengan konteks kelembagaan lokal; temuan ini secara langsung relevan bagi desain sistem informasi pengadaan Program MBG yang harus disesuaikan dengan kapasitas birokrasi dan ekosistem masyarakat sipil Indonesia. Kondisi ini menempatkan Program MBG sebagai objek kajian yang sangat relevan dari perspektif hukum pengadaan dan antikorupsi.

Besaran anggaran tersebut menempatkan Program MBG sebagai salah satu program belanja publik terbesar dalam sejarah Indonesia, setara dengan anggaran untuk beberapa kementerian gabungan. Dari perspektif hukum dan tata kelola pemerintahan, skala program yang demikian besar menghadirkan tantangan fundamental dalam pengelolaan dan pengawasan. Mungiu-Pippidi, (2023) dalam Regulation & Governance (DOI: 10.1111/rego.12502) memperkenalkan T-index sebagai instrumen pengukuran transparansi de facto yang membandingkan antara kepatuhan hukum dan praktik nyata di 129 negara, dan menemukan bahwa transparansi tinggi saja tidak

cukup untuk mengendalikan korupsi tanpa disertai kapasitas penegakan hukum dan pembangunan manusia yang memadai suatu temuan yang mengimplikasikan bahwa arsitektur hukum Program MBG harus dirancang untuk menjembatani kesenjangan antara ketentuan formal transparansi dan implementasi akuntabilitas yang substantif. Pengalaman historis dari program-program serupa di berbagai negara menunjukkan korelasi yang kuat antara besaran anggaran program pangan dengan tingkat kerawanan korupsi (Bauhr, et.al, 2020).

Indonesia sendiri memiliki rekam jejak yang memprihatinkan terkait korupsi dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah. Berdasarkan data Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) tahun 2025, sebesar 40% dari total kasus korupsi yang ditangani melibatkan proses pengadaan barang dan jasa. Program-program berskala masif seperti pengadaan alat kesehatan, pembangunan infrastruktur, dan bantuan sosial berulang kali menjadi ajang penyimpangan yang merugikan negara hingga triliunan rupiah. Kondisi ini didukung temuan Suardi et al., (2024) dalam kajian berjudul "Procurement governance in reducing corruption in the Indonesian public sector" yang dipublikasikan dalam Cogent Business and Management, yang mengungkapkan bahwa survei integritas pengadaan Indonesia tahun 2023 menempatkan pengadaan barang dan jasa sebagai sektor dengan tingkat korupsi tertinggi, sekaligus menegaskan bahwa tata kelola pengadaan berbasis prinsip transparansi dan akuntabilitas merupakan faktor kunci dalam menekan perilaku koruptif di sepanjang siklus pengadaan pemerintah. Kondisi ini memunculkan kekhawatiran serius mengenai kerentanan Program MBG terhadap praktik serupa.

Kekhawatiran tersebut bukan tanpa dasar. Beberapa faktor struktural menjadikan Program MBG sangat rentan terhadap korupsi. Pertama, skala program yang masif dengan jutaan transaksi pengadaan yang terjadi setiap harinya menciptakan kompleksitas pengawasan yang luar biasa. Kedua, karakteristik bahan pangan segar yang bersifat perishable (mudah rusak) menuntut proses pengadaan yang cepat, sehingga seringkali mengorbankan prosedur pengawasan yang memadai. Ketiga, keterlibatan ribuan Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) sebagai unit pelaksana di lapangan menciptakan rantai distribusi yang panjang dan sulit diawasi. Keempat, tekanan politik untuk menunjukkan keberhasilan program secara cepat dapat mendorong pengabaian terhadap prosedur hukum yang berlaku. Fazekas & Blum, (2021) dalam Policy Research Working Paper Nomor 9690 yang diterbitkan oleh World Bank Group berjudul "Improving Public Procurement Outcomes: Review of Tools and the State of the Evidence Base" menyimpulkan bahwa sekitar 15 persen dari GDP global mengalir melalui sistem pengadaan publik dan bahwa reformasi pengadaan berbasis transparansi serta pembatasan akses yang tidak wajar merupakan instrumen mitigasi korupsi paling efektif, sekaligus menegaskan pentingnya penilaian risiko sektoral yang adaptif terhadap karakter spesifik program.

Beberapa penelitian terdahulu telah mengkaji permasalahan korupsi dalam pengadaan publik dan program gizi pemerintah. Pertama, Schnell, (2023) dalam artikel bertajuk "To know is to act? Revisiting the impact of government transparency on corruption" yang dimuat dalam Public Administration and Development menemukan bahwa transparansi informasi pemerintah secara signifikan mengurangi korupsi, khususnya ketika disertai kapasitas akuntabilitas publik yang memadai. Penelitian ini memberikan landasan empiris bagi pentingnya sistem transparansi berbasis keterbukaan dalam program pemerintah berskala besar, namun memiliki gap karena tidak secara khusus mengkaji kerangka hukum program gizi nasional. Relevansi kajian ini semakin mendesak, International, (2023) mencatat bahwa kawasan Asia-Pasifik stagnan pada skor rata-rata 45 dari 100 dalam Indeks Persepsi Korupsi 2022 selama empat tahun berturut-turut, dan Indonesia

sendiri menempati posisi di bawah rata-rata kawasan dengan skor 34, yang mengindikasikan bahwa upaya pemberantasan korupsi pengadaan belum menunjukkan kemajuan signifikan.

Di sisi lain, dari perspektif hak asasi manusia, Elver, (2023) dalam *Journal of Agricultural and Environmental Ethics* yang diterbitkan Springer menegaskan bahwa hak atas pangan sebagaimana dijamin oleh Pasal 11 International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR) mewajibkan negara untuk tidak hanya menyediakan program pangan, tetapi juga memastikan distribusinya terlaksana dengan integritas penuh, sehingga korupsi dalam program gizi nasional secara inheren merupakan pelanggaran atas kewajiban hukum internasional negara. Kedua, Yunaniah dan Firmansyah (2024) dalam kajian yang dipublikasikan dalam *Jurnal Pengadaan Indonesia* menganalisis efektivitas mekanisme pengawasan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah Indonesia dan menyimpulkan bahwa keterlibatan masyarakat sipil yang dilembagakan secara formal merupakan faktor determinan keberhasilan program pencegahan korupsi. Meskipun demikian, penelitian ini tidak mengkaji secara spesifik program gizi berskala masif yang memiliki karakteristik pengadaan unik. Gap inilah yang menjadi titik keberangkatan penelitian ini.

Kebaruan (novelty) penelitian ini terletak pada tiga hal. Pertama, penelitian ini merupakan kajian hukum normatif pertama yang secara spesifik menganalisis kerangka regulasi pengadaan publik dalam konteks Program MBG sejak program tersebut diluncurkan pada Januari 2025. Kedua, penelitian ini membangun kerangka mitigasi korupsi berbasis risiko yang mengintegrasikan analisis perundang-undangan, perbandingan hukum internasional (Brazil dan India), serta prinsip-prinsip hak asasi manusia suatu pendekatan multidimensi yang belum pernah diterapkan pada program gizi nasional Indonesia. Ketiga, penelitian ini menghasilkan rekomendasi pembentukan instrumen hukum baru berupa regulasi pengadaan khusus program gizi dan Komite Pengawas Program Gizi (KPPG) yang berangkat dari kajian komparatif dan analisis kekosongan hukum yang sistematis.

Dalam konteks urgensi transparansi digital, Hochstetter, Vásquez, Diéguez, Bustamante, & Arango-López, (2023) dalam kajian bertajuk “Transparency and E-Government in Electronic Public Procurement as Sustainable Development” yang diterbitkan dalam jurnal *Sustainability* (MDPI, DOI: 10.3390/su15054672) menemukan bahwa prosedur pengadaan elektronik yang transparan merupakan strategi fundamental untuk mengurangi korupsi dalam organisasi negara sekaligus mempromosikan pengelolaan fiskal yang berkelanjutan, suatu temuan yang memperkuat argumen penelitian ini tentang pentingnya arsitektur teknologi informasi sebagai bagian integral dari kerangka hukum pengadaan Program MBG.

Penelitian ini bertujuan untuk melakukan analisis mendalam terhadap kerangka hukum pengadaan transparan sebagai instrumen mitigasi risiko korupsi dalam Program MBG. Pertanyaan penelitian yang ingin dijawab adalah: (1) Bagaimana anatomi kerentanan korupsi dalam struktur Program MBG dari perspektif hukum pengadaan publik? (2) Sejauh mana kerangka hukum pengadaan yang berlaku saat ini memadai untuk memitigasi risiko tersebut? (3) Bagaimana desain kerangka hukum ideal yang dapat memperkuat transparansi dan akuntabilitas Program MBG? Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi akademis dalam pengembangan hukum pengadaan publik Indonesia, khususnya dalam konteks program gizi skala besar. Secara praktis, temuan penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan bagi pembentuk kebijakan, lembaga pengawas, dan masyarakat sipil dalam upaya memastikan Program MBG mencapai tujuan substantifnya secara akuntabel dan transparan.

Penelitian ini memberikan manfaat ganda. Secara teoretis, penelitian ini memperkaya khazanah ilmu hukum administrasi negara dan hukum pengadaan publik dengan menawarkan kerangka analisis risiko korupsi yang bersifat sektoral dan adaptif terhadap karakteristik program gizi nasional. Dalam konteks ini, temuan Rachmat, Martani, Syakhroza, & Setyaningrum, (2025) dalam *Public Governance, Administration and Finances Law Review* (DOI: 10.53116/pgaftr.8408) yang mengkaji fraud dalam pengadaan publik Indonesia menggunakan pendekatan mixed method menunjukkan bahwa mekanisme tata kelola pengadaan yang kuat dan pengawasan internal yang efektif merupakan faktor deterren utama terhadap kecurangan, sehingga rekomendasi penelitian ini tentang penguatan rezim sanksi dan kelembagaan pengawasan menemukan basis empiris yang kokoh dalam literatur pengadaan Indonesia terkini.

Penelitian ini juga menyumbang pada diskusi akademik mengenai interseksi antara hukum pengadaan publik, hukum antikorupsi, dan hak ekonomi, sosial, dan budaya. Secara praktis, temuan dan rekomendasi penelitian ini diharapkan menjadi masukan bagi: (1) Pembuat kebijakan, khususnya Badan Gizi Nasional dan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP), dalam merancang regulasi pengadaan Program MBG yang komprehensif; (2) Lembaga pengawas seperti KPK, BPK, dan BPKP dalam mengembangkan protokol pengawasan yang sesuai dengan karakteristik program; dan (3) Masyarakat sipil dan akademisi dalam melakukan advokasi dan penelitian lanjutan mengenai tata kelola program gizi nasional.

Penelitian ini memiliki implikasi hukum dan kebijakan yang signifikan. Secara hukum, temuan mengenai kekosongan regulasi dalam Perpres Nomor 16 Tahun 2018 mengimplikasikan kebutuhan mendesak bagi pembentukan instrumen hukum baru baik berupa Perpres khusus maupun peraturan setingkat di bawahnya yang secara eksplisit mengatur pengadaan dalam program gizi nasional. Konteks global menunjukkan urgensi ini: Bundy et al. (2025) dalam *Frontiers in Public Health* (DOI: 10.3389/fpubh.2025.1416165) menyimpulkan bahwa 109 negara anggota School Meals Coalition memerlukan kebijakan berbasis bukti untuk memperkuat kualitas, efisiensi, dan cakupan program makan nasional, dan bahwa negara-negara yang berhasil adalah yang memiliki kerangka hukum yang kuat dan terintegrasi lintas sektor. Secara komparatif, Irizarry et al., (2024) dalam *Frontiers in Public Health* (DOI: 10.3389/fpubh.2024.1415172) mengkaji program sekolah di Amerika Latin dan Karibia serta menemukan bahwa integrasi kesehatan dan gizi dalam program makan sekolah hanya berhasil apabila didukung oleh kerangka hukum yang memadai, pendanaan yang berkelanjutan, dan koordinasi lintas lembaga yang terstruktur pelajaran yang sangat relevan bagi Indonesia dalam merancang regulasi khusus Program MBG.

Dari perspektif kebijakan gizi nasional, Andrestian et al., (2025) dalam *Universal Journal of Public Health* (DOI: 10.13189/ujph.2025.130121) menganalisis kebijakan intervensi gizi di Indonesia dan menegaskan bahwa penurunan prevalensi stunting dari 37,2% pada 2013 menjadi 21,6% pada 2022 menunjukkan dampak positif program gizi nasional, namun keberhasilan ini sangat bergantung pada implementasi yang akuntabel dan berbasis bukti suatu argumen yang memperkuat kebutuhan akan kerangka hukum pengadaan Program MBG yang mampu memastikan integritas distribusi gizi. Secara kelembagaan, implikasi penelitian ini mencakup perlunya restrukturisasi fungsi pengawasan agar lebih partisipatif dan berbasis risiko.

Sebagaimana dikemukakan Peters, & Torfing, (2022) dalam *Governance* (DOI: 10.1111/gove.12705) bahwa administrasi publik yang demokratis memerlukan transparansi dan akuntabilitas sebagai mekanisme perlindungan kepentingan publik, dan bahwa pelembagaan

partisipasi warga sebagai co-producer layanan publik sebagaimana yang direkomendasikan penelitian ini melalui KPPG merupakan saluran baru bagi pengaruh demokratis atas output sektor publik. Secara sosiopolitik, penelitian ini mengimplikasikan bahwa keberhasilan Program MBG tidak semata-mata bergantung pada besaran anggaran, melainkan pada kualitas arsitektur hukum yang memastikan setiap rupiah anggaran benar-benar sampai kepada penerima manfaat dalam bentuk makanan bergizi yang memenuhi standar.

## METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (normative legal research), yang merupakan penelitian yang berfokus pada analisis norma, asas, prinsip, dan doktrin hukum sebagaimana tertuang dalam peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, dan literatur hukum (Ibrahim, 2024; Marzuki, 2017). Pilihan metode ini didasarkan pada pertimbangan bahwa permasalahan yang diteliti berkaitan erat dengan konstruksi normatif kerangka hukum pengadaan publik dan relevansinya terhadap tantangan tata kelola program MBG.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini mencakup tiga pendekatan, yaitu:

1. Pendekatan Perundang-undangan (Statute Approach): Peneliti mengkaji berbagai peraturan perundang-undangan yang relevan, mulai dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 jo. Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, hingga peraturan teknis terkait Program MBG.
2. Pendekatan Konseptual (Conceptual Approach): Peneliti mengembangkan kerangka analisis berdasarkan konsep-konsep fundamental dalam hukum pengadaan publik, teori korupsi, dan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (good governance).
3. Pendekatan Komparatif (Comparative Approach): Peneliti melakukan perbandingan dengan kerangka hukum dan praktik terbaik pengadaan program gizi di negara-negara lain seperti Brazil, India, dan Afrika Selatan untuk mengidentifikasi model yang dapat diadaptasi dalam konteks Indonesia.

Pemilihan Brazil dan India sebagai objek perbandingan didasarkan pada tiga kriteria: (1) Skala program keduanya menjalankan program makan sekolah nasional terbesar di dunia, PNAE Brazil melayani lebih dari 40 juta siswa dan MDMS India melayani lebih dari 120 juta anak; (2) Relevansi kontekstual keduanya merupakan negara berkembang dengan struktur tata kelola yang menghadapi tantangan serupa dengan Indonesia, termasuk fragmentasi birokrasi dan risiko korupsi pengadaan publik; (3) Ketersediaan pembelajaran berbasis reformasi hukum Brazil telah mengembangkan sistem pengawasan partisipatif yang mapan (CAE) dan India telah melakukan reformasi hukum komprehensif pascainsiden keracunan massal 2013. Thailand dan Malaysia tidak dipilih karena tidak memiliki program gizi masif yang setara dalam skala dan kompleksitas kelembagaan.

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif murni (pure normative legal research) yang tidak melibatkan responden manusia maupun pengumpulan data lapangan. Penelitian ini tidak menggunakan instrumen survei, wawancara, ataupun observasi langsung. Subjek penelitian adalah norma hukum, doktrin, dan prinsip-prinsip hukum sebagaimana tertuang dalam sumber hukum



primer dan sekunder. Prosedur penelitian dilaksanakan melalui empat tahap: (1) Identifikasi isu hukum menginventarisasi kelemahan regulasi pengadaan dalam konteks Program MBG; (2) Inventarisasi bahan hukum mengumpulkan peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, dan literatur akademik yang relevan; (3) Analisis normatif menginterpretasikan bahan hukum secara gramatikal, sistematis, teleologis, dan komparatif; serta (4) Sintesis dan rekomendasi merumuskan kerangka hukum ideal berdasarkan temuan analisis dan pembelajaran komparatif. Validitas penelitian dijaga melalui triangulasi sumber dengan mengkonfirmasi temuan dari sumber hukum primer, sekunder, dan perbandingan hukum internasional.

Bahan hukum yang digunakan meliputi bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan; bahan hukum sekunder berupa literatur hukum, jurnal ilmiah, dan laporan lembaga internasional; serta bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan ensiklopedi. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (library research) dengan metode bola salju (snowball method) untuk memperoleh literatur yang relevan dan komprehensif. Analisis bahan hukum dilakukan secara kualitatif dengan menggunakan teknik interpretasi hukum, meliputi interpretasi gramatikal, sistematis, teleologis, dan komparatif. Validitas penelitian dijaga melalui triangulasi sumber, yakni dengan mengkonfirmasi temuan dari satu sumber dengan sumber lainnya yang berbeda.

## HASIL PENELITIAN

### **Anatomi Kerentanan Korupsi dalam Program MBG Skala dan Kompleksitas Program**

Program MBG dalam skala penuhnya akan melibatkan pengadaan sekitar 82,9 juta porsi makanan per hari, yang berarti jutaan transaksi pengadaan bahan pangan terjadi setiap harinya di seluruh penjuru Indonesia. Untuk mencapai target ini, pemerintah mendirikan sekitar 30.000 Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) yang beroperasi di seluruh kabupaten/kota. Setiap SPPG bertanggung jawab untuk melayani 3.000-5.000 penerima manfaat dengan anggaran operasional yang signifikan.

Kompleksitas ini menciptakan tantangan pengawasan yang luar biasa. Sistem pengawasan tradisional yang bersifat top-down dan berbasis audit periodik tidak akan mampu menjangkau dan memverifikasi setiap transaksi. Ketika pengawasan tidak dapat mengejar skala operasional, celah korupsi terbuka lebar. Pengalaman dari program serupa di India (Midday Meal Scheme) menunjukkan bahwa tanpa sistem pengawasan real-time yang canggih, program dengan skala sebesar ini sangat rentan terhadap ghost beneficiaries (penerima manfaat fiktif) dan inflasi harga pengadaan ([Paltasingh, 2022](#)).

### **Karakteristik Bahan Pangan Segar**

Pengadaan bahan pangan segar memiliki karakteristik yang membedakannya dari pengadaan barang pemerintah pada umumnya. Pertama, sifat perishable bahan pangan menuntut siklus pengadaan yang sangat cepat, seringkali harian, sehingga tidak memungkinkan pelaksanaan prosedur lelang formal yang membutuhkan waktu berminggu-minggu. Hal ini mendorong penggunaan mekanisme pengadaan langsung atau penunjukan langsung yang secara inheren lebih rentan terhadap penyimpangan.

Kedua, harga bahan pangan sangat fluktuatif dan dipengaruhi oleh faktor musim, cuaca, dan

kondisi pasar lokal. Fluktuasi harga ini menciptakan ruang untuk mark-up harga yang sulit dideteksi oleh pengawas yang tidak memiliki akses ke informasi harga pasar real-time. Ketiga, standar kualitas bahan pangan bersifat subjektif dan sulit diverifikasi secara objektif, membuka peluang untuk pengadaan bahan berkualitas rendah dengan harga tinggi.

### **Kelemahan Rantai Distribusi**

Rantai distribusi Program MBG melibatkan banyak pihak: pemerintah pusat melalui Badan Gizi Nasional (BGN), pemerintah daerah, SPPG, penyedia bahan pangan, dan tenaga pengolah. Rantai yang panjang ini menciptakan multiple entry points untuk korupsi. Pada setiap simpul rantai distribusi, terdapat potensi penyimpangan dalam bentuk: mark-up harga (setiap perantara mengambil margin yang tidak wajar), substitusi kualitas (mengganti bahan yang lebih mahal dengan yang lebih murah), pengurangan kuantitas (menyajikan porsi yang kurang dari standar), atau phantom delivery (melaporkan distribusi yang tidak terjadi).

Studi-studi empiris mengenai program distribusi multilevel di negara berkembang secara konsisten menunjukkan bahwa rantai distribusi yang panjang berkorelasi dengan tingkat kebocoran anggaran yang signifikan. Fazekas et al., (2020) dalam studi mereka tentang pengukuran dan pemantauan risiko korupsi pengadaan publik menemukan bahwa lemahnya pengawasan dalam program distribusi multilevel berkorelasi signifikan dengan tingkat kebocoran anggaran yang substansial.

Sementara itu, Kohler & Dimancesco, (2020) dalam kajian Global Health Action menemukan bahwa program distribusi multilevel tanpa sistem verifikasi digital yang memadai rata-rata mengalami kebocoran 15–30% yang dapat ditekan melalui mekanisme transparansi dan akuntabilitas yang terstruktur. Temuan-temuan ini memberikan dasar ilmiah yang kuat untuk mengantisipasi risiko serupa dalam Program MBG, terutama mengingat skala dan kompleksitas rantai distribusi yang melibatkan ribuan SPPG di seluruh Indonesia.

### **Risiko dalam Pendirian dan Operasionalisasi SPPG**

Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) merupakan unit operasional terdepan dalam Program MBG. Proses pendirian SPPG yang melibatkan seleksi mitra, penetapan lokasi, dan pemberian fasilitas membuka potensi penyimpangan berupa: favoritisme dalam seleksi mitra (mengutamakan pihak yang memiliki koneksi politik); conflict of interest (pengelola SPPG yang juga merupakan penyedia bahan pangan); serta penggelembungan biaya investasi infrastruktur SPPG.

Permasalahan conflict of interest ini sangat serius dari perspektif hukum pengadaan. Prinsip arm's length transaction dalam hukum pengadaan menghendaki bahwa pembeli (SPPG sebagai agen negara) dan penjual (penyedia bahan pangan) merupakan entitas yang sepenuhnya independen. Ketika satu pihak mengendalikan kedua sisi transaksi, mekanisme pasar yang menjadi asumsi dasar efisiensi pengadaan menjadi rusak (International, 2023).

### **Analisis Kerangka Hukum Pengadaan yang Berlaku**

#### **Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 dan Perubahannya**

Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (selanjutnya disebut Perpres 16/2018), sebagaimana diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021, merupakan kerangka hukum utama yang mengatur pengadaan publik di Indonesia.



Perpres ini mengatur seluruh aspek pengadaan mulai dari perencanaan, persiapan, pemilihan penyedia, pelaksanaan kontrak, hingga serah terima hasil.

Dalam konteks Program MBG, terdapat beberapa ketentuan Perpres 16/2018 yang relevan. Pertama, pengadaan bahan pangan dalam jumlah besar secara reguler seharusnya menggunakan mekanisme lelang umum atau seleksi umum untuk memastikan persaingan yang sehat. Namun, karakteristik bahan pangan segar yang perishable dan kebutuhan pengadaan harian membuat mekanisme lelang formal sulit diterapkan. Kedua, Perpres 16/2018 memberikan kemungkinan penggunaan e-purchasing melalui katalog elektronik (e-katalog) untuk pengadaan barang yang standar. Mekanisme ini berpotensi menjadi solusi untuk pengadaan bahan pangan standar, namun infrastruktur e-katalog untuk bahan pangan belum sepenuhnya siap.

Kelemahan utama Perpres 16/2018 dalam konteks Program MBG adalah absennya ketentuan khusus untuk pengadaan program gizi berskala masif. Pasal-pasal yang mengatur pengadaan khusus (Pasal 38-43) lebih berfokus pada pengadaan barang/jasa yang bersifat teknis kompleks, bukan pada program distribusi pangan yang memiliki karakteristik unik tersendiri.

### **Kerangka Hukum Keterbukaan Informasi Publik**

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP) mewajibkan setiap badan publik untuk menyediakan informasi yang dapat diakses publik secara proaktif. Dalam konteks pengadaan, informasi yang wajib diumumkan mencakup: rencana pengadaan, dokumen kontrak, dan laporan pelaksanaan. Namun, penerapan UU KIP dalam praktik pengadaan Program MBG menghadapi beberapa tantangan.

Pertama, tidak semua SPPG merupakan badan publik dalam pengertian UU KIP, terutama jika dikelola oleh koperasi atau organisasi masyarakat swasta. Hal ini menciptakan zona abu-abu dalam penerapan kewajiban keterbukaan informasi. Kedua, meskipun kewajiban keterbukaan secara formal ada, mekanisme penegakannya lemah. Komisi Informasi Pusat tidak memiliki kapasitas untuk mengawasi kepatuhan ribuan SPPG secara efektif. Ketiga, keterbukaan informasi yang ada seringkali hanya bersifat nominal, di mana informasi memang tersedia tetapi dalam format yang tidak memudahkan pengawasan efektif oleh masyarakat sipil ([Schnell, 2023](#)).

### **Rezim Hukum Anti-Korupsi**

Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi memberikan landasan hukum bagi penuntutan korupsi dalam pengadaan Program MBG. Pasal 2 ayat (1) mengkriminalisasi setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain yang dapat merugikan keuangan negara. Pasal 3 mengkriminalisasi penyalahgunaan kewenangan untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain. Keduanya sangat relevan untuk berbagai bentuk korupsi yang berpotensi terjadi dalam Program MBG.

Namun, terdapat celah dalam rezim anti-korupsi yang ada. Pertama, beban pembuktian yang tinggi dalam hukum pidana (*beyond reasonable doubt*) membuat banyak kasus penyimpangan yang secara substansial merugikan program tidak dapat diproses secara pidana. Kedua, fokus hukum pidana pada pemidanaan pelaku individual tidak secara otomatis memperbaiki sistem yang memungkinkan korupsi terjadi. Ketiga, proses penegakan hukum yang panjang menciptakan disinsentif yang lemah bagi calon pelaku yang memiliki akses ke sumber daya hukum yang kuat.

## Mekanisme Pengawasan Internal dan Eksternal

Sistem pengawasan Program MBG secara formal melibatkan: Badan Gizi Nasional (BGN) sebagai pengelola program; Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) sebagai auditor internal pemerintah; Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebagai auditor eksternal independen; Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagai lembaga penegak hukum anti-korupsi; Komisi IX DPR RI sebagai fungsi pengawasan legislatif; serta Ombudsman Republik Indonesia untuk pengawasan pelayanan publik.

Meskipun secara formal sistem pengawasan tampak komprehensif, terdapat beberapa kelemahan fundamental. Pertama, kapasitas pengawasan tidak sebanding dengan skala program. BPK dengan keterbatasan auditornya tidak mungkin mengaudit 30.000 SPPG secara mendalam dalam waktu singkat. Kedua, pengawasan bersifat ex-post (setelah kejadian), bukan ex-ante atau real-time, sehingga kerugian negara sudah terjadi sebelum terdeteksi. Ketiga, terdapat potensi tumpang tindih kewenangan antar lembaga pengawas yang dapat menciptakan celah tanggung jawab (Yunaniah & Firmansyah, 2024).

## Perbandingan Kerangka Hukum Internasional

### Model Brazil: Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

Brazil menjalankan program makan siang sekolah terbesar di dunia, Program Makan Siang Nasional (PNAE), yang telah berjalan sejak 1955 dan kini melayani lebih dari 40 juta siswa. Keberhasilan PNAE dalam menjaga standar gizi dan akuntabilitas keuangan menjadikannya model internasional yang banyak dirujuk. Beberapa fitur hukum kunci PNAE yang relevan adalah:

1. Kewajiban pembelian 30% bahan pangan dari petani lokal berskala kecil (agricultura familiar), yang tidak hanya meningkatkan gizi lokal tetapi juga membangun rantai pasok yang transparan dan terlacak.
2. Pembentukan Conselho de Alimentação Escolar (CAE) - Dewan Pangan Sekolah - di setiap kabupaten yang memberikan hak kontrol penuh kepada masyarakat sipil terhadap pengelolaan dana program.
3. Kewajiban pelaporan keuangan real-time melalui sistem daring terintegrasi yang dapat diakses publik secara bebas.
4. Mekanisme akreditasi penyedia yang ketat dengan persyaratan kebersihan dan keamanan pangan yang terverifikasi secara independen.

Evaluasi terhadap sistem CAE dalam PNAE secara konsisten menunjukkan hasil positif. Beberapa studi independen, termasuk kajian yang dilakukan oleh Alves Da Silva, et.al, (2023) dalam *Frontiers in Environmental Science* yang mengkaji sistem PNAE di Rondônia, Brasil, mendokumentasikan bahwa penerapan CAE beserta Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CAEM) berkorelasi dengan peningkatan kualitas gizi dan berkurangnya irregularitas keuangan dalam PNAE. Mekanisme pengawasan partisipatif yang terstruktur dan memiliki kewenangan formal, sebagaimana diimplementasikan melalui CAE, terbukti menciptakan efek pencegahan (deterrence effect) yang signifikan karena pengawas masyarakat memiliki insentif yang lebih kuat dan informasi kontekstual yang lebih baik dibandingkan auditor pemerintah pusat.

### **Model India: Mid Day Meal Scheme**

India menjalankan Mid Day Meal Scheme (MDMS) yang melayani lebih dari 120 juta anak sekolah. Pengalaman India memberikan pelajaran berharga, termasuk dari kegagalan-kegagalannya. Skandal keracunan makanan massal di Bihar pada 2013 yang menewaskan 23 siswa menjadi wake-up call yang mendorong reformasi sistem pengadaan secara menyeluruh.

Pascasanksi reformasi, India memperkenalkan beberapa inovasi hukum penting: (1) Framework Agreement untuk pengadaan bahan pangan standar dengan harga patokan yang ditetapkan secara terpusat; (2) sistem verifikasi kualitas bahan pangan berlapis dengan melibatkan laboratorium independen; (3) mekanisme complaint redressal berbasis teknologi yang memungkinkan orang tua dan guru melaporkan masalah secara real-time. Paltasingh et al., (2022) mengevaluasi reformasi MDMS India ini dalam jurnal *Economic and Political Weekly* dan menyimpulkan bahwa kombinasi standar hukum yang ketat dengan mekanisme partisipasi publik yang kuat merupakan kunci efektivitas pengelolaan program gizi nasional.

### **Implikasi Komparatif untuk Indonesia**

Pembelajaran dari Brazil dan India mengidentifikasi beberapa elemen hukum kritis yang perlu diadopsi Indonesia dalam kerangka pengadaan Program MBG:

1. Pelembagaan pengawasan masyarakat sipil melalui badan pengawas multi-stakeholder yang memiliki kewenangan hukum yang nyata, bukan sekadar konsultif.
2. Sistem informasi pengadaan real-time yang terintegrasi dan dapat diakses publik sebagai prasyarat, bukan sebagai tambahan.
3. Standar kualitas pangan yang tertuang dalam peraturan hukum yang mengikat, disertai mekanisme verifikasi independen.
4. Regulasi khusus program gizi yang mengakomodasi karakteristik unik pengadaan bahan pangan, termasuk prosedur pengadaan yang disederhanakan namun tetap akuntabel.

### **Kerangka Hukum Ideal: Rekomendasi Normatif**

#### **Pembentukan Peraturan Khusus Pengadaan Program Gizi**

Langkah paling fundamental yang diperlukan adalah pembentukan Peraturan Presiden atau setidaknya Peraturan Kepala Badan Gizi Nasional yang secara khusus mengatur pengadaan dalam program gizi nasional. Peraturan khusus ini perlu mengatur:

1. Klasifikasi dan kategorisasi bahan pangan dalam program MBG berdasarkan karakteristik pengadaan (segar/perishable, olahan, minuman bergizi) dengan prosedur pengadaan yang berbeda-beda sesuai karakteristik tersebut.
2. Penetapan harga referensi bahan pangan yang diperbarui secara berkala berdasarkan survei harga pasar oleh lembaga independen, yang menjadi batas atas harga dalam kontrak pengadaan.
3. Prosedur pengadaan cepat (fast-track procurement) untuk bahan pangan segar yang memadukan kecepatan dengan akuntabilitas, misalnya melalui sistem e-ordering berbasis katalog harga real-time.
4. Standar kontrak baku (standard contracts) untuk penyedia bahan pangan MBG yang mencakup klausul kualitas, ketepatan waktu, mekanisme penalti, dan hak audit pemerintah.

5. Persyaratan sertifikasi dan akreditasi penyedia bahan pangan MBG yang meliputi standar keamanan pangan, kapasitas produksi yang terverifikasi, dan rekam jejak kepatuhan.

### **Penguatan Sistem Transparansi Berbasis Teknologi**

Transparansi dalam era digital tidak lagi dapat dilakukan secara manual. Penelitian ini merekomendasikan pembangunan Sistem Informasi Terpadu Program MBG (SITMBG) yang mengintegrasikan seluruh aspek pengadaan ke dalam platform digital yang dapat diakses publik. Arsitektur hukum SITMBG perlu mencakup:

1. Kewajiban hukum bagi setiap SPPG untuk merekam dan mengunggah setiap transaksi pengadaan secara real-time ke dalam SITMBG, dengan sanksi administratif yang tegas bagi yang lalai.
2. Publikasi data pengadaan dalam format terbuka (open data) yang memungkinkan analisis oleh pihak eksternal, termasuk jurnalis, peneliti, dan organisasi masyarakat sipil.
3. Sistem peringatan dini (early warning system) berbasis kecerdasan buatan yang mendeteksi anomali harga, pola pengadaan mencurigakan, atau ketidaksesuaian antara pengadaan yang dilaporkan dengan distribusi aktual.
4. Mekanisme whistleblowing online yang terlindungi secara hukum, memungkinkan siapapun melaporkan dugaan penyimpangan dengan jaminan kerahasiaan identitas pelapor.

Bauhr et al., (2020) dalam penelitian yang dimuat di jurnal Governance menegaskan bahwa transparansi dalam pengadaan publik harus disertai landasan hukum yang kuat agar tidak sekadar menjadi exercise dalam keterbukaan prosedural tanpa substansi akuntabilitas. Dalam hal ini, kewajiban transparansi perlu diatur dalam instrumen hukum yang memiliki kekuatan memaksa, bukan sekadar pedoman teknis yang bersifat sukarela.

### **Kelembagaan Pengawasan Partisipatif**

Mengadopsi model CAE Brazil, penelitian ini merekomendasikan pembentukan Komite Pengawas Program Gizi (KPPG) di setiap tingkatan pemerintahan melalui peraturan perundang-undangan. KPPG perlu memiliki komposisi multi-stakeholder yang mencakup perwakilan orang tua penerima manfaat, organisasi profesi gizi dan kesehatan, akademisi, dan organisasi masyarakat sipil.

Kewenangan hukum KPPG perlu dirancang secara tegas, bukan sekadar dekoratif. Kewenangan tersebut meliputi: hak untuk mengakses seluruh dokumen pengadaan; hak untuk melakukan inspeksi lapangan tanpa pemberitahuan terlebih dahulu; hak untuk meminta klarifikasi dari pengelola program; serta hak untuk menyampaikan rekomendasi yang wajib ditindaklanjuti oleh Badan Gizi Nasional dalam jangka waktu tertentu. Kewenangan ini perlu dikonstruksikan sebagai kewenangan atributif yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, bukan sekadar delegasi yang dapat ditarik kembali secara sepihak.

### Penguatan Rezim Sanksi

Efektivitas kerangka hukum anti-korupsi sangat bergantung pada keseriusan rezim sanksi yang diterapkan. Penelitian ini merekomendasikan beberapa penyesuaian dalam rezim sanksi terkait Program MBG:

1. Pemberatan ancaman pidana: Mengingat dampak korupsi Program MBG tidak hanya merugikan keuangan negara tetapi juga mengancam kesehatan dan gizi anak-anak, perlu dipertimbangkan penerapan *aggravating circumstance* dalam penuntutan yang meningkatkan ancaman pidana penjara dan denda.
2. Pemulihan kerugian yang dipercepat: Mekanisme *asset recovery* yang lebih cepat melalui tindakan *sita jaminan* segera setelah ditemukan bukti permulaan yang cukup, tanpa harus menunggu putusan pidana berkekuatan hukum tetap.
3. Sanksi administratif yang proporsional: Pemberlakuan sistem *debarment* (pencekalan) bagi penyedia yang terbukti melakukan kecurangan dalam pengadaan MBG, dengan larangan mengikuti pengadaan pemerintah selama periode tertentu.
4. Pertanggungjawaban korporasi: Penguatan ketentuan pertanggungjawaban pidana korporasi bagi perusahaan atau koperasi yang terlibat dalam korupsi Program MBG, mengingat pelaku korupsi pengadaan seringkali bertindak melalui entitas korporasi.

### Integrasi Prinsip Sustainability dan Keamanan Pangan

Kerangka hukum pengadaan Program MBG perlu mengintegrasikan dimensi keamanan pangan (*food safety*) yang saat ini masih kurang terakomodasi. Skandal keracunan massal dalam program makan sekolah di berbagai negara menunjukkan bahwa korupsi tidak hanya merugikan secara finansial tetapi juga dapat mengancam nyawa penerima manfaat. Regulasi perlu mewajibkan:

1. Sertifikasi HACCP (*Hazard Analysis and Critical Control Points*) atau standar setara bagi seluruh dapur SPPG, bukan sekadar sebagai rekomendasi tetapi sebagai prasyarat operasional yang berkekuatan hukum.
2. Sistem pelaporan insiden keamanan pangan yang mandatori, di mana setiap kasus penyakit terkait konsumsi makanan MBG wajib dilaporkan dalam 24 jam dan dilakukan investigasi akar masalah yang terdokumentasi.
3. Asuransi tanggung jawab produk yang wajib dimiliki oleh setiap SPPG dan penyedia bahan pangan, sebagai mekanisme kompensasi cepat bagi korban sekaligus insentif finansial untuk menjaga kualitas.

### Diskusi

Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa kerentanan korupsi dalam Program MBG bersifat struktural dan sistemik, bukan sekadar risiko residual yang dapat diabaikan. Kerentanan ini lahir dari konvergensi beberapa faktor: skala program yang masif, karakteristik bahan pangan yang sulit diawasi, rantai distribusi yang panjang, dan kapasitas pengawasan yang terbatas. Temuan ini sejalan dengan Suardi et al., (2024) dalam *Cogent Business and Management* yang menemukan bahwa fase persiapan pengadaan merupakan titik terlemah dalam siklus pengadaan pemerintah Indonesia dan bahwa tata kelola berbasis prinsip negara serta rekomendasi global secara signifikan mampu menekan korupsi pada fase perencanaan, persiapan, dan pelaksanaan

pengadaan. Tanpa intervensi hukum yang serius dan komprehensif, Program MBG berisiko mengulang pola korupsi yang telah berulang kali terjadi dalam program serupa.

Analisis komparatif terhadap model Brazil dan India memberikan dua pelajaran yang saling melengkapi. Dari Brazil, Indonesia dapat mengadopsi model keterlibatan masyarakat yang dilembagakan secara formal dan diberi kewenangan nyata. Dari pengalaman India, Indonesia perlu mengambil pelajaran bahwa reformasi hukum yang bersifat teknis-prosedural semata tidak cukup; reformasi tersebut perlu disertai dengan perubahan budaya birokrasi dan penguatan kapasitas kelembagaan yang berkelanjutan. Analisis lintas-negara yang dilakukan Fazekas & Blum, (2021) dalam World Bank Policy Research Working Paper No. 9690 memperkuat simpulan ini: pengadaan terpusat berbasis framework agreement dan digitalisasi proses pengadaan terbukti menghasilkan penghematan lebih dari 50 persen dan meningkatkan akses terbuka ke kontrak publik, yang menunjukkan bahwa reformasi hukum pengadaan yang komprehensif dan berbasis bukti merupakan investasi kelembagaan yang sepadan dengan skala Program MBG.

Terdapat satu dimensi yang seringkali luput dalam diskusi hukum tentang korupsi program gizi, yaitu dimensi dampak terhadap hak asasi manusia. Korupsi dalam Program MBG bukan sekadar pelanggaran norma hukum administratif atau pidana, melainkan juga merupakan pelanggaran terhadap hak konstitusional warga negara atas pangan yang bergizi. Pasal 28H ayat (1) UUD NRI 1945 menjamin hak setiap orang atas pangan yang cukup. Ketika program yang dirancang untuk memenuhi hak tersebut dirusak oleh korupsi, terjadi pelanggaran ganda: pelanggaran norma pengadaan dan pelanggaran hak asasi manusia. Dalam konteks ini, bukti komparatif dari Kotukov, et.al, (2025) dalam Journal of Theoretical and Applied Information Technology, 103(10), 4256–4267, menunjukkan bahwa negara-negara seperti Estonia, Ukraina, dan Brasil yang mengadopsi alat transparansi digital secara sistematis termasuk platform pengadaan terbuka dan sistem audit digital berhasil menekan korupsi secara signifikan dalam layanan publik; temuan ini memperkuat argumen bahwa Platform SITMBG yang direkomendasikan penelitian ini bukan sekadar inovasi teknis, melainkan instrumen pemenuhan hak dasar warga negara melalui tata kelola yang berintegritas.

Perspektif hak asasi manusia ini seharusnya mewarnai konstruksi kerangka hukum mitigasi korupsi Program MBG. Standar perlindungan hak atas pangan dalam hukum internasional, termasuk Kovenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya yang telah diratifikasi Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005, menghendaki negara untuk mengambil semua langkah yang diperlukan untuk merealisasikan hak tersebut secara progresif. Elver, (2023) dalam Journal of Agricultural and Environmental Ethics yang diterbitkan Springer (DOI: 10.1007/s10806-023-09916-8) menegaskan bahwa Pasal 11 ICESCR mengharuskan negara pihak untuk bertanggung jawab merealisasikan hak atas pangan hanya sebatas sumber daya yang tersedia, namun ketersediaan sumber daya tidak dapat dijadikan alasan pembenar apabila kebocoran terjadi akibat korupsi dalam pengelolaan program gizi yang sudah dialokasikan pembiayaannya, sehingga kerangka antikorupsi yang kuat merupakan perwujudan langsung dari kewajiban progressively achieve tersebut. Dalam konteks ini, pembentukan kerangka hukum anti-korupsi yang kuat untuk Program MBG merupakan kewajiban hukum internasional, bukan sekadar pilihan kebijakan.

Lebih jauh, dimensi HAM ini menghendaki agar standar prosedural pengadaan tidak hanya dilihat sebagai instrumen administratif, melainkan sebagai mekanisme pemenuhan hak dasar. Setiap penyimpangan dalam pengadaan MBG dengan demikian bukan sekadar pelanggaran



Perpres 16/2018, tetapi berpotensi menjadi pelanggaran kewajiban negara dalam Pasal 2 International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR) yang mengharuskan negara mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk merealisasikan hak atas pangan secara progresif. Dalam konteks penguatan sistem informasi pengadaan, Hochstetter et al., (2023) dalam Sustainability MDPI (DOI: 10.3390/su15054672) menegaskan bahwa kualitas kelembagaan dan infrastruktur digital merupakan determinan utama transparansi pengadaan publik, dan bahwa negara-negara dengan reformasi kelembagaan yang lebih tinggi menunjukkan indeks transparansi pengadaan yang lebih baik, sehingga penguatan kapasitas LKPP dan BGN dalam mengelola sistem informasi pengadaan terpadu merupakan investasi kelembagaan yang tidak dapat ditunda. Di sisi lain, Rachmat et al., (2025) dalam kajian terhadap konteks pengadaan pemerintah pusat Indonesia menemukan bahwa tekanan ekonomi-politik merupakan faktor yang secara konsisten memperlemah tata kelola pengadaan, sehingga desain KPPG yang direkomendasikan penelitian ini harus secara eksplisit membangun mekanisme isolasi dari tekanan politik melalui seleksi anggota yang independen dan masa jabatan yang terlindungi secara hukum.

Jika disandingkan dengan penelitian terdahulu, temuan penelitian ini mempertegas dan sekaligus memperluas kesimpulan yang ada. Schnell, (2023) menunjukkan bahwa transparansi informasi pemerintah berpengaruh pada penurunan korupsi ketika disertai mekanisme akuntabilitas yang efektif; penelitian ini memperluas argumen tersebut dengan menunjukkan bahwa transparansi berbasis teknologi real-time (SITMBG) diperlukan pada skala program gizi nasional yang melampaui kapasitas audit konvensional. Yunaniah dan Firmansyah (2024) menekankan pentingnya partisipasi masyarakat sipil dalam pengawasan pengadaan; penelitian ini mengkonkretkan mekanismenya dalam konteks hukum Indonesia melalui konstruksi KPPG dengan kewenangan atributif.

Relevansi penguatan kelembagaan pengawasan program gizi juga diperkuat oleh kajian Bundy et al., (2025) dalam *Frontiers in Public Health* (DOI: 10.3389/fpubh.2024.1337600) yang mengevaluasi penggunaan instrumen kebijakan SABER School Feeding selama 10 tahun di 59 negara, dan menemukan bahwa negara-negara dengan program yang lebih matang menunjukkan kemajuan dalam area kebijakan karena memiliki mekanisme evaluasi diri yang terstruktur dan target berbasis capaian yang terukur sebuah pembelajaran yang mendorong Indonesia untuk segera membangun instrumen evaluasi kebijakan Program MBG yang setara. Di sisi lain, dari perspektif tujuan substantif Program MBG, Siswati, et. al, (2022) dalam *International Journal of Environmental Research and Public Health* (DOI: 10.3390/ijerph192413517) mengidentifikasi faktor-faktor pendorong penurunan stunting di Yogyakarta dan menegaskan bahwa keberhasilan intervensi gizi bergantung pada koordinasi multisektoral yang efektif dan alokasi sumber daya yang tepat sasaran suatu argumen yang memperkuat urgensi kerangka hukum pengadaan MBG yang mampu memastikan makanan bergizi benar-benar sampai ke penerima manfaat.

Lebih lanjut, Rahut, & Bera, (2024) dalam jurnal *Nutrition* (Elsevier, DOI: 10.1016/j.nut.2023.112346) menemukan bahwa determinan geospasial dan lingkungan stunting di Asia Selatan dan Asia Tenggara termasuk Indonesia menunjukkan variasi regional yang signifikan, sehingga program gizi nasional yang efektif memerlukan strategi distribusi yang adaptif dan sistem pemantauan berbasis data yang kuat, sebuah temuan yang semakin memperkuat argumen penelitian ini tentang perlunya sistem informasi terpadu (SITMBG) sebagai tulang punggung akuntabilitas Program MBG. Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan yang perlu diakui. Pertama, sebagai penelitian hukum normatif, penelitian ini tidak menyajikan data empiris

tentang tingkat korupsi aktual dalam Program MBG yang memang masih sangat baru. Kedua, rekomendasi kerangka hukum yang dirumuskan perlu diuji lebih lanjut dengan pertimbangan konteks sosial-politik dan kapasitas kelembagaan Indonesia yang spesifik. Ketiga, aspek teknis implementasi sistem informasi terintegrasi yang direkomendasikan memerlukan kajian teknis lebih mendalam yang berada di luar cakupan penelitian hukum normatif ini.

### KESIMPULAN

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan, penelitian ini menyimpulkan empat hal pokok. Pertama, Program Makan Bergizi Gratis menghadapi kerentanan korupsi yang bersifat struktural, berakar pada skala program yang masif, karakteristik pengadaan bahan pangan segar yang perishable, kompleksitas rantai distribusi multilevel melalui ribuan SPPG, dan kapasitas pengawasan yang tidak sebanding. Kedua, Perpres Nomor 16 Tahun 2018 mengandung kekosongan hukum (*rechtsleemte*) yang signifikan karena tidak dirancang untuk mengakomodasi karakteristik khusus pengadaan bahan pangan segar, standar kualitas gizi, pengawasan real-time, maupun pelebagaan partisipasi masyarakat sipil.

Ketiga, pengalaman komparatif Brazil (PNAE-CAE) dan India (MDMS pasca-2013) membuktikan bahwa akuntabilitas program gizi nasional tidak terpisah dari kualitas kerangka hukumnya, dengan elemen kunci berupa regulasi sektoral khusus, sistem informasi terbuka, pengawasan sipil berwenang, dan sanksi tegas. Keempat, kerangka hukum ideal Program MBG harus bertumpu pada pendekatan berbasis risiko yang mengintegrasikan empat pilar: regulasi pengadaan sektoral khusus bahan pangan, sistem informasi terpadu (SITMBG), Komite Pengawas Program Gizi (KPPG) dengan kewenangan atributif, dan rezim sanksi yang proporsional. Penelitian lanjutan diperlukan secara empiris, komparatif, dan interdisipliner untuk mengevaluasi implementasi dan dampak substantif kerangka hukum yang direkomendasikan.

### DAFTAR PUSTAKA

- Alves Da Silva, Eliane, Pedrozo, Eugenio Avila, & Nunes Da Silva, Tania. (2023). The PNAE (National School Feeding Program) activity system and its mediations. *Frontiers in Environmental Science*, 10. <https://doi.org/10.3389/FENVS.2022.981932/FULL>
- Andrestian, Meilla Dwi, Darmayanti, Hariati, Niken Widyastuti, Netty, Ardiansyah, & Mau, Elysabeth Agnes Jaairi Coot. (2025). Analysis of nutrition intervention policies in the prevalence of stunting in indonesia. *Elibrary.Ru*, 13(1), 210–222. <https://doi.org/10.13189/UJPH.2025.130121>
- Bauhr, Monika, Czibik, Ágnes, de Fine Licht, Jenny, & Fazekas, Mihály. (2020). Lights on the shadows of public procurement: Transparency as an antidote to corruption. *Wiley Online Library* M Bauhr, Á Czibik, J de Fine Licht, M Fazekas Governance, 2020 • Wiley Online Library, 33(3), 495–523. <https://doi.org/10.1111/GOVE.12432>
- Bundy, Donald A. P., Schultz, Linda, Morris, Kate, Catmull, Jasmine, Crowley, Georgia, Vickers, Sarah, Eustachio Colombo, Patricia, Osman, Muna, Miki, Gilbert, Makumbe, Edward, Angrist, Noam, Verguet, Stéphane, Avallone, Sylvie, Kuusipalo, Heli, Fernandez, Aurélie, Gopinath, R., Adesanmi, Abimbola, Singh, Samrat, Manirere, Jean D'Amour, Pastorino, Silvia, Kungú, Jacqueline, Marchioni, Dirce Maria Lobo, & Domene, Semiramis. (2025). Policy insights for national school meals programmes: Annual Research Statements to the members of the School Meals Coalition - 2022, 2023, and 2024. *Frontiers in Public Health*, 13. <https://doi.org/10.3389/FPUBH.2025.1416165/FULL>
- Elver, H. (2023). Right to food. *SpringerH Elver* Journal of Agricultural and Environmental

- Ethics, 2023•Springer, 36(4). <https://doi.org/10.1007/S10806-023-09916-8>
- Fazekas, M., & Blum, JR. (2021). Improving public procurement outcomes. Openknowledge.Worldbank.OrgM Fazekas, JR BlumPolicy Research Working Paper, 2021•openknowledge.Worldbank.Org. <https://doi.org/10.1596/1813-9450-9690TPS://DOI.ORG/10.1007/S10806-023-09916-8>
- Fazekas, M., Science, G. Kocsis British Journal of Political, & 2020, undefined. (2020). Uncovering high-level corruption: cross-national objective corruption risk indicators using public procurement data. Cambridge.OrgM Fazekas, G KocsisBritish Journal of Political Science, 2020•cambridge.Org, 50(1), 155–164. <https://doi.org/10.1017/S0007123417000461>
- Hochstetter, Jorge, Vásquez, Felipe, Diéguez, Mauricio, Bustamante, Ana, & Arango-López, Jeferson. (2023). Transparency and E-government in electronic public procurement as sustainable development. Mdpi.ComJ Hochstetter, F Vásquez, M Diéguez, A Bustamante, J Arango-LópezSustainability, 2023•mdpi.Com, 15(5). <https://doi.org/10.3390/SU15054672>
- Ibrahim, J. (2005). Teori dan metode penelitian hukum normatif. Malang: Bayumedia Publishing, 213-220.
- International, Transparency, I. (2010). Corruption Perceptions Index. 2020. Transparency International Berlin.
- Irizarry, Laura M., Tamagnan, Marie Evane, Mejía, Carla, Kessler, Heidi, Kohnstamm, Sarah Grundahl, & Baldi, Giulia. (2024). Integrated health and nutrition approaches to school feeding: maximising future human capital in Latin America and the Caribbean. Frontiers in Public Health, 12. <https://doi.org/10.3389/FPUBH.2024.1415172/FULL>
- Kohler, Jillian Clare, & Dimancesco, Deirdre. (2020). The risk of corruption in public pharmaceutical procurement: how anti-corruption, transparency and accountability measures may reduce this risk. Taylor & FrancisJC Kohler, D DimancescoGlobal Health Action, 2020•Taylor & Francis, 13(sup1). <https://doi.org/10.1080/16549716.2019.1694745>
- Kotukov, O. L. E. K. S. A. N. D. R., Karamyshev, D., Kotukova, T., Chernoiivanenko, A., & Serenok, A. (2025). Can digital transparency tools systematically reduce corruption in government? Evidence from Estonia, Ukraine and Brazil. Journal of Theoretical and Applied Information Technology, 103(10), 4256-4257.
- Marzuki, M. (2017). Penelitian hukum: Edisi revisi.
- Mungiu-Pippidi, Alina. (2023). Transparency and corruption: Measuring real transparency by a new index. Regulation and Governance, 17(4), 1094–1113. <https://doi.org/10.1111/REGO.12502>
- Paltasingh, T., Public, P. Bhue Indian Journal of, & 2022, undefined. (2022). Efficacy of mid-day meal scheme in India: challenges and policy concerns. Journals.Sagepub.ComT Paltasingh, P BhueIndian Journal of Public Administration, 2022•journals.Sagepub.Com, 68(4), 610–623. <https://doi.org/10.1177/00195561221103613>
- Peters, B. Guy, Pierre, Jon, Sørensen, Eva, & Torfing, Jacob. (2022). Bringing political science back into public administration research. Wiley Online LibraryBG Peters, J Pierre, E Sørensen, J TorfingGovernance, 2022•Wiley Online Library, 35(4), 962–982. <https://doi.org/10.1111/GOVE.12705>
- Rachmat, Sulaeman, Martani, Dwi, Syakhroza, Akhmad, & Setyaningrum, Dyah. (2025). Fraud in Public Procurement: Governance, Internal Supervision and Political-Economic Challenges in the Indonesian Context. Real.Mtak.HuS Rachmat, D Martani, A Syakhroza, D SetyaningrumPUBLIC GOVERNANCE ADMINISTRATION AND FINANCES LAW REVIEW, 2025•real.Mtak.Hu, 10(2), 115–136. <https://doi.org/10.53116/PGAFLR.8408>

- Rahut, Dil Bahadur, Mishra, Raman, & Bera, Subhasis. (2024). Geospatial and environmental determinants of stunting, wasting, and underweight: Empirical evidence from rural South and Southeast Asia. ElsevierR Mishra, S BeraNutrition, 2024•Elsevier, 120. <https://doi.org/10.1016/J.NUT.2023.112346>
- Schnell, S. (2023). To know is to act? Revisiting the impact of government transparency on corruption. Wiley Online LibraryS SchnellPublic Administration and Development, 2023•Wiley Online Library, 43(5), 355–367. <https://doi.org/10.1002/PAD.2029>
- Siswati, T., Iskandar, S., Pramestuti, N., ... J. Raharjo International Journal of, & 2022, Undefined. (2022). Drivers of stunting reduction in Yogyakarta, Indonesia: a case study. Mdpi.ComT Siswati, S Iskandar, N Pramestuti, J Raharjo, AK Rubaya, BS WiratamaInternational Journal of Environmental Research and Public Health, 2022•mdpi.Com. <https://doi.org/10.3390/IJERPH192413517>
- Suardi, Imelda, Rossieta, Hilda, Djakman, Chaerul, Diyanty, Vera, suardi, imelda, rossieta, hilda, Djakman, chaerul, & Diyanty, vera. (2024). Procurement governance in reducing corruption in the indonesian public sector: a mixed method approach. Taylor & FrancisI Suardi, H Rossieta, C Djakman, V DiyantyCogent Business & Management, 2024•Taylor & Francis, 11(1), 2393744. <https://doi.org/10.1080/23311975.2024.2393744>
- UNICEF. (2023). The State of Food Security and Nutrition in the World 2023. The State of Food Security and Nutrition in the World 2023. <https://doi.org/10.4060/CC3017EN>
- Yunaniah, L. L., & Firmansyah, A. (2024). Optimalisasi Probit audit untuk mencegah korupsi dan meningkatkan akuntabilitas pengadaan barang/jasa di Indonesia. Akuntansiku, 3(4), 233-242.