**Journal of Innovative and Creativity**
Journal Homepage: https://joecy.org/index.php/joecy
e-mail: journaljoecy@gmail.com

Faculty of Education
University of Pahlawan Tuanku Tambusai
ISSN 2775-771X (Online)
ISSN 2962-570X (Printed)
6 (2) 2026, Page: 31207-31214

# Program Makan Bergizi Gratis dalam Perspektif Desentralisasi dan Otonomi Daerah di Indonesia

**Asma Nabiilah[1], Dewi Mutiara[2], Silvia Nursabila[3], Rossy Aprilia Maulani[4], Tiara Aurelia Shafira[5]**

**[1,2,3,4,5]Universitas Tidar**

**Corresponding Author: Dewi Mutiara, e-mail: demutiara378@gmail.com**

Published: Juni, 2026

## ABSTRAK

Program Makan Bergizi Gratis (MBG) merupakan salah satu program prioritas nasional pada era pemerintahan Prabowo Subianto dan Gibran Rakabuming Raka yang bertujuan meningkatkan kualitas gizi masyarakat serta mendukung pembangunan sumber daya manusia menuju Indonesia Emas 2045. Namun, pelaksanaan program ini menimbulkan perdebatan terkait pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam kerangka desentralisasi dan otonomi daerah. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis apakah kebijakan program nasional yang bersifat sentralistis bertentangan dengan prinsip desentralisasi dan otonomi daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 18A UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, serta mengkaji kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan anggaran dan distribusi Program Makan Bergizi Gratis. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer dan sekunder yang dianalisis secara kualitatif-preskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan Program Makan Bergizi Gratis yang dirancang secara terpusat tidak secara otomatis bertentangan dengan prinsip desentralisasi dan otonomi daerah selama tidak menghilangkan kewenangan konstitusional daerah serta tetap melibatkan pemerintah daerah dalam pelaksanaannya. Akan tetapi, implementasi program menunjukkan adanya kecenderungan penguatan dominasi pemerintah pusat sehingga pemerintah daerah lebih berperan sebagai pelaksana administratif daripada pengambil kebijakan. Dalam aspek anggaran dan distribusi, pemerintah daerah memiliki kewenangan yang terbatas namun penting melalui dukungan APBD, koordinasi distribusi, dan fasilitasi pelaksanaan program di daerah. Penelitian ini juga menemukan adanya kelemahan regulasi akibat belum tersedianya aturan setingkat undang-undang yang secara khusus mengatur tata kelola Program MBG. Oleh karena itu, diperlukan penguatan dasar hukum melalui pembentukan regulasi yang lebih komprehensif guna menjamin kepastian hukum, efektivitas program, dan keseimbangan hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah.

**Keywords:** Desentralisasi, otonomi daerah, Program Makan Bergizi Gratis, dan Kewenangan Pemerintah Daerah

© The Author(s). 2021 Open Access This article is licensed under a Creative Commons Atibution 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons licence, and indicate if changes were made. The images or other third party material in this article are included in the article's Creative Commons licence, unless indicated otherwise in a credit line to the material. To view a copy of this licence, visit http://creativecommons.org/licenses/by/4.0

## PENDAHULUAN

Indonesia adalah negara kesatuan yang terdiri dari banyak suku, ras, agama, dan budaya. Kondisi geografis Indonesia juga sangat beragam. Hal tersebut membuat Indonesia menganut sistem desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahannya. Desentralisasi diterapkan karena tidak semua penyelenggaraan pemerintahan dapat ditangani oleh pusat, ada daerah-daerah yang susah dijangkau oleh pusat(Fahlevy and Burhanudin 2022). Asas desentralisasi tercantum dalam Pasal 18A UUD 1945 yang menyatakan bahwa pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah harus dilaksanakan secara adil, seimbang, dan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Ketentuan ini diperkuat oleh UU nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang memberikan wewenang kepada pemerintahan daerah untuk mengatur dan mengurus urusan

pemerintahannya sendiri sesuai asas otonomi daerah (UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah).

Penerapan otonomi daerah memiliki tujuan untuk menciptakan pemerintahan yang lebih efektif, demokratis, dan mampu memenuhi kebutuhan masyarakat sesuai karakteristik daerah. Pemerintah daerah diberi kewenangan mengelola anggaran, menyelenggarakan layanan publik, dan melaksanakan pembanguanan daerah(Kusmayadi 2015). Adanya asas desentralisasi ini, diharapkan agar daerah dapat berpartisipasi aktif dalam pembangunan nasional. Namun, dalam praktiknya hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah sering menimbulkan persoalan, terutama ketika pemerintah pusat menjalankan program nasional yang bersifat sentralistis. Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara prinsip desentralisasi yang memberikan kewenangan kepada daerah dengan praktik kebijakan nasional yang cenderung terpusat pada pemerintah pusat.

Pada masa pemerintahan Prabowo-Gibran, program nasional yang mendapat perhatian publik adalah Makan Bergizi Gratis. Program ini bertujuan untuk meningkatkan kualitas gizi masyarakat, terutama anak dan pelajar yang mana sebagai bagian dari pengembangan sumber daya manusia. Pemerintah mengalokasikan anggaran yang sangat besar untuk program ini dan menargetkan jutaan penerima manfaat di berbagai daerah di Indonesia. Program tersebut menjadi salah satu kebijakan prioritas nasional dalam mewujudkan Indonesia Emas 2045. Namun, pelaksanaan program ini memicu perdebatan mengenai batas kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah. Kebijakan yang dibuat secara terpusat dapat bertentangan dengan prinsip desentralisasi dan otonomi daerah. Jika pelaksanaan program nasional didominasi oleh pemerintah pusat tanpa keterlibatan optimal pemerintah daerah, hal itu dapat menimbulkan ketidakseimbangan pembagian kewenangan sebagaimana diatur dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan(Hidayat and Niagara 2022).

Pengelolaan dana dan distribusi program makan bergizi gratis ini menjadi isu penting dalam otonomi daerah. Karena permerintah daerah lebih memahami kondisi sosial, ekonomi, dan kebutuhan masyarakat daerah. Maka, dalam program ini keterlibatan pemerintah daerah sangat diperlukan, terutama dalam proses perencanaan, penganggaran, serta pendistribusiannya agar tepat. Oleh karena itu, penelitian mengenai pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis penting dilakukan untuk mengetahui bagaimana pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam pelaksanaan program nasional ditinjau berdasarkan prinsip desentralisasi dan otonomi daerah. Selain itu, penelitian ini juga diperlukan untuk menganalisis apakah pelaksanaan program tersebut telah sesuai dengan ketentuan Pasal 18A UUD 1945 dan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sehingga tercipta hubungan kewenangan yang seimbang antara pemerintah pusat dan daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan. Berdasarkan uraian tersebut, diperlukan kajian lebih lanjut mengenai kedudukan pemerintah daerah dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Berdasarkan rumusan masalah yang diuraikan, penelitian ini bertujuan untuk: (1) menganalisis apakah kebijakan program nasional yang bersifat sentralis pada era pemerintahan Prabowo-Gibran bertentangan dengan prinsip desentralisasi dan otonomi daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 18A UUD 1945 dan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. (2) Mendeskripsikan kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan anggaran dan distribusi Program Makan Bergizi Gratis dalam kerangka hukum ketatanegaraan Indonsia, sekaligus memberikan kontribusi pemikiran bagi penguatan hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah yang lebih seimbang dalam pelaksanaan Program Nasional berskala besar.

## METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan adalah metode *yuridis normatif* dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual, menggunakan bahan hukum primer berupa UUD 1945, UU No. 23 Tahun 2014, Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024, Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025, serta Keputusan Kepala Badan Gizi Nasional Nomor 401.1 Tahun 2025, dan bahan hukum sekunder berupa jurnal ilmiah, buku, serta dokumen resmi yang relevan, yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan dan dianalisis secara kualitatif-preskriptif

menggunakan logika deduktif guna menilai kesesuaian antara norma hukum yang berlaku dengan praktik pelaksanaan Program MBG di daerah.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### *Analisis Kebijakan Program Nasional yang Bersifat Sentralistis pada Era Prabowo-Gibran Bertentangan atau Tidaknya dengan Prinsip Desentralisasi dan Otonomi*

Kebijakan program nasional yang bersifat sentralistis pada era pemerintahan Prabowo Subianto dan Gibran Rakabuming Raka menimbulkan perdebatan dalam perspektif hukum tata negara, khususnya terkait prinsip desentralisasi dan otonomi daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 18A UUD 1945 serta UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Persoalan utamanya adalah apakah penguatan peran pemerintah pusat melalui program-program nasional dapat dianggap bertentangan dengan kewenangan daerah dalam mengatur rumah tangganya sendiri.

Secara konstitusional, Indonesia merupakan negara kesatuan yang menerapkan asas desentralisasi. Hal tersebut ditegaskan dalam Pasal 18 UUD 1945 yang menyatakan bahwa daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Selanjutnya, Pasal 18A UUD 1945 mengatur bahwa hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah harus dilaksanakan secara selaras, adil, dan memperhatikan kekhususan serta keragaman daerah. Ketentuan ini menunjukkan bahwa daerah memiliki hak konstitusional untuk menjalankan otonomi dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia(Rawinarno 2017).

Dalam UU No. 23 Tahun 2014, desentralisasi diartikan sebagai penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Otonomi daerah sendiri dimaknai sebagai hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur serta mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat. Dengan demikian, pemerintah daerah pada prinsipnya memiliki keleluasaan untuk menentukan kebijakan sesuai kebutuhan daerah masing-masing. Namun demikian, UU No. 23 Tahun 2014 juga membagi urusan pemerintahan menjadi tiga bentuk, yaitu:

1. urusan absolut milik pemerintah pusat;
2. urusan konkuren yang dibagi antara pusat dan daerah;
3. urusan pemerintahan umum

Pembagian tersebut menunjukkan bahwa pemerintah pusat tetap memiliki kewenangan besar terhadap urusan strategis nasional. Oleh sebab itu, secara hukum pemerintah pusat tetap dapat menjalankan program nasional yang terkoordinasi secara sentralistik selama masih berada dalam kerangka kepentingan nasional dan tidak menghapus eksistensi otonomi daerah.

Pada era Prabowo Gibran, beberapa program seperti Makan Bergizi Gratis (MBG), penguatan Proyek Strategis Nasional (PSN), dan kebijakan ekonomi terpusat memperlihatkan kecenderungan sentralisasi kebijakan. Program-program tersebut dirancang langsung oleh pemerintah pusat dengan standar pelaksanaan nasional yang seragam di seluruh daerah. Dalam praktiknya, pemerintah daerah lebih banyak berfungsi sebagai pelaksana kebijakan pusat dibanding perumus kebijakan lokal. Dari perspektif pemerintah pusat, pendekatan sentralistik dianggap diperlukan demi efektivitas pembangunan nasional, pemerataan pelayanan publik, stabilitas ekonomi, dan percepatan pembangunan. Negara kesatuan memang memungkinkan pemerintah pusat mengambil langkah strategis untuk kepentingan nasional. Oleh karena itu, keberadaan program nasional tidak otomatis bertentangan dengan prinsip desentralisasi(Nur Wijayanti 2016).

Akan tetapi, sejumlah akademisi menilai bahwa arah kebijakan pemerintahan daerah dalam UU No. 23 Tahun 2014 sendiri telah menunjukkan gejala "resentralisasi". Hal ini terlihat dari semakin luasnya kontrol pemerintah pusat terhadap kewenangan daerah. Bahwa UU No. 23 Tahun 2014 memperlihatkan pergeseran arah dari semangat otonomi luas menuju penguatan kontrol pusat terhadap daerah(Noranisa n.d.). Substansi penting otonomi daerah sebenarnya adalah pelimpahan kewenangan politik dan ekonomi dari pusat kepada daerah agar pembangunan berlangsung secara adil dan merata. Namun dalam praktiknya, hubungan pusat dan daerah pasca lahirnya UU No. 23 Tahun 2014 justru menunjukkan penguatan dominasi pusat terhadap daerah.

Selain itu, penguatan mekanisme dekonsentrasi dalam UU No. 23 Tahun 2014 juga dinilai memperbesar karakter sentralistik pemerintahan. Dijelaskan bahwa dekonsentrasi yang semakin luas menyebabkan pemerintah daerah tidak hanya berfungsi sebagai daerah otonom, tetapi juga menjadi perpanjangan administratif pemerintah pusat. Kondisi ini dipandang sebagian ahli berpotensi mengurangi makna otonomi daerah(Sanjaya n.d.).

Di sisi lain, terdapat argumen bahwa sentralisasi tertentu tetap dibutuhkan agar pembangunan nasional berjalan efektif. Dalam sistem negara kesatuan, pemerintah pusat bertanggung jawab menjaga stabilitas nasional, pemerataan ekonomi, serta kesinambungan pembangunan antarwilayah. Karena itu, program nasional yang bersifat sentralistis masih dapat dibenarkan selama: tidak mencabut kewenangan konstitusional daerah; tetap melibatkan pemerintah daerah dalam pelaksanaan; memperhatikan kebutuhan dan karakteristik lokal; tidak menjadikan daerah hanya sebagai pelaksana administratif semata(Rahim et al. 2023). Permasalahan muncul apabila pemerintah daerah kehilangan ruang pengambilan keputusan dan tidak memiliki fleksibilitas menyesuaikan program dengan kondisi masyarakat setempat. Jika daerah hanya menjadi objek pelaksanaan kebijakan pusat, maka prinsip desentralisasi substantif dapat dianggap melemah.

***Analisis Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Anggaran dan Distribusi Program Makan Bergizi Gratis***

Program Makan Bergizi Gratis (selanjutnya disebut MBG) merupakan program unggulan pemerintahan Presiden Prabowo Subianto yang secara resmi dimulai pada 6 Januari 2025. Program ini dirancang tidak hanya sebagai upaya pemenuhan kebutuhan nutrisi masyarakat khususnya anak-anak dan kelompok rentan tetapi juga memiliki korelasi erat dengan peningkatan kualitas sumber daya manusia Indonesia sekaligus pemberdayaan ekonomi di daerah. Dalam konteks hukum ketatanegaraan, pelaksanaan program nasional berskala besar semacam MBG selalu bersinggungan dengan pertanyaan mendasar mengenai pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, khususnya dalam aspek pengelolaan anggaran dan distribusi.

Secara konstitusional, pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah berpijak pada Pasal 18, 18A, dan 18B UUD 1945 yang mengakui keberadaan pemerintahan daerah dengan hak otonominya. Sejak tahun 2001, sistem pemerintahan Indonesia bergeser dari pola sentralistik ke sistem otonomi daerah, di mana pemerintah pusat mendelegasikan sebagian kekuasaan politik dan pengelolaan keuangan kepada pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya(Christia and Ispriyarso 2019). Dalam kerangka teoritis, desentralisasi fiskal merupakan instrumen utama bagi pelaksanaan otonomi daerah, sebab tanpa kemandirian fiskal, otonomi hanya akan bersifat formal belaka.

Penelitian Christia dan Ispriyarso menyimpulkan bahwa peraturan perundang-undangan yang mengatur desentralisasi fiskal dan otonomi daerah di Indonesia mengalami perkembangan mulai dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah hingga Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, namun hingga saat ini belum ada peraturan perundang-undangan yang secara *lex specialis* mengatur desentralisasi fiskal(Christia and Ispriyarso 2019). Kekosongan regulasi yang bersifat *lex specialis* ini pada akhirnya menciptakan ketidakjelasan batas kewenangan ketika program nasional seperti MBG harus dioperasionalisasikan di tingkat daerah.

Lebih jauh, konsekuensi dari pelaksanaan otonomi daerah adalah adanya pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam bidang moneter dan fiskal. Kendati demikian, masalah fiskal dan moneter pada hakikatnya merupakan urusan absolut pemerintah pusat, daerah hanya boleh melakukan urusan fiskal melalui mekanisme dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Untuk pemerataan pembangunan di daerah, pemerintah pusat sebaiknya tetap memegang kendali atas sumber-sumber pendapatan yang strategis agar dapat didistribusikan kepada daerah yang sumber pendapatannya masih minim(Hadi and Saragih 2013). Dalam konteks MBG, dinamika ini menjadi dasar mengapa program tersebut dirancang secara terpusat oleh pemerintah pusat, sementara pelaksanaannya menuntut keterlibatan aktif pemerintah daerah.

Landasan hukum kelembagaan program MBG bertumpu pada Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024 tentang Badan Gizi Nasional (BGN). Melalui peraturan ini, BGN ditetapkan sebagai lembaga pemerintah yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden, sekaligus menjadi

dasar hukum pelaksanaan Program MBG secara nasional dengan menargetkan kelompok sasaran strategis, termasuk anak, ibu hamil, dan ibu menyusui. Fungsi BGN mencakup koordinasi, perumusan, dan penetapan kebijakan teknis di bidang sistem dan tata kelola, penyediaan dan penyaluran, promosi dan kerja sama, serta pemantauan dan pengawasan pemenuhan gizi nasional.

Dalam struktur koordinasi lintas tingkatan, mekanisme koordinasi BGN dilaksanakan secara hierarkis dan terintegrasi pada tiga tingkatan kewenangan guna memastikan sinergi implementasi program dari hulu ke hilir. Pada tingkat pusat, BGN berkolaborasi strategis dengan Kementerian/Lembaga terkait untuk penyelarasan kebijakan. Pada tingkat wilayah, Koordinator Penyelenggara Pemenuhan Gizi (KPPG) melakukan sinkronisasi pelaksanaan dengan Pemerintah Daerah di tingkat Dinas Provinsi/Kabupaten/Kota. Sedangkan pada tingkat operasional di kecamatan dan desa, Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) berkoordinasi langsung dengan struktur pemerintahan setempat.

Meskipun demikian, terdapat kelemahan mendasar dalam kerangka hukum yang menaungi program ini. Hampir sepuluh bulan sejak diselenggarakan secara nasional mulai Januari 2025, Program MBG belum memiliki aturan pelaksana yang menjadi dasar hukum penerapan aturan teknis di bawahnya secara nasional. Praktis, dasar penyelenggaraan MBG hanya berupa rancangan anggaran 2025 serta Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2025–2029, sementara kewenangan kelembagaan, tugas, alur pemerintahan, serta pertanggungjawaban tidak pernah diatur secara tegas dalam suatu undang-undang maupun peraturan presiden yang komprehensif. Akibatnya, secara kelembagaan dan administratif, Perpres Nomor 83 Tahun 2024 masih mengandung kerentanan yang dapat memengaruhi efektivitas implementasi di lapangan, terutama dalam aspek pembagian kewenangan dan koordinasi antarlembaga dengan Pemerintahan Daerah.

Dimensi fiskal program MBG merupakan aspek paling kompleks dalam perbincangan kewenangan pemerintah daerah. Berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 62 Tahun 2024 tentang APBN Tahun Anggaran 2025, APBN terdiri atas anggaran belanja pemerintah pusat dan anggaran transfer ke daerah (TKD). Sebagai bagian dari TKD, Dana Alokasi Khusus (DAK) dirancang untuk mendanai inisiatif yang menjadi prioritas pemerintah pusat. Karena Program MBG termasuk ke dalam kategori layanan publik nonfisik, pengelolaan dananya berasal dari DAK Nonfisik yang tunduk pada mekanisme perencanaan dan pertanggungjawaban yang ketat. Regulasi Peraturan Badan Pangan Nasional Nomor 1 Tahun 2025 (Perbadan 1/2025) memberikan struktur yang jelas khususnya bagi pemerintah daerah untuk membuat perencanaan dan melaksanakan program ketahanan pangan sebagai bagian dari implementasi MBG.

Dalam mekanisme sinergi fiskal pusat-daerah, pemerintah pusat mewajibkan pemerintah daerah mengalokasikan anggaran kontribusi dari APBD 2025 sebagai bagian dari sinergi pendanaan. Apabila alokasi anggaran MBG belum dianggarkan dalam APBD 2025, pemerintah daerah diwajibkan melakukan penyesuaian melalui perubahan APBD 2025 dan melaporkannya dalam Laporan Realisasi Anggaran (LRA). Hal ini ditegaskan oleh Direktorat Perencanaan Anggaran Daerah bahwa dukungan APBD harus disesuaikan dengan kemampuan keuangan daerah dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kebijakan ini menimbulkan dampak fiskal yang signifikan bagi daerah. Berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2025, seluruh kementerian, lembaga, dan pemerintah daerah diminta menyisir anggaran dengan target akumulasi senilai Rp306,7 triliun. Sebanyak 413 pemerintah kabupaten dan 93 pemerintah kota mendapatkan arahan dari Kementerian Dalam Negeri untuk berkontribusi terhadap Program MBG melalui APBD. Sebagai ilustrasi konkret, dalam studi kasus Pemerintah Kota Probolinggo, pergeseran dan penghematan anggaran untuk MBG berpotensi membuat ruang fiskal pada APBD berkurang hingga Rp62 miliar. Kondisi ini secara langsung mempertanyakan batas kewenangan daerah dalam mengelola APBD yang seharusnya mencerminkan otonomi fiskal daerah itu sendiri, dan menunjukkan bahwa kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan anggaran MBG lebih bersifat administratif-implementatif daripada otonom kebijakan.

Dalam dimensi distribusi, Program MBG menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah pusat, kementerian dan lembaga, serta pemerintah daerah. Pemerintah daerah secara khusus didorong untuk menggerakkan posyandu sebagai ujung tombak pelaksanaan program MBG dan intervensi gizi, agar pemenuhan gizi yang merata dapat tercapai dari Sabang sampai Merauke. Di tingkat yang lebih

bawah, desa-desa difasilitasi untuk mengembangkan mekanisme distribusi yang efisien dalam penyaluran makanan bergizi ke sekolah-sekolah, pesantren, dan lembaga pendidikan. Mekanisme ini sekaligus memberdayakan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) dan BUMDesMA dalam penyediaan bahan pangan lokal yang sehat dan bergizi.

Namun, realitas implementasi menunjukkan kesenjangan yang signifikan antara kebijakan dan praktik lapangan. Intervensi pemerintah daerah dinilai masih belum optimal, khususnya dalam aspek pendanaan, konsistensi kebijakan, serta kesiapan sarana produksi pangan bergizi. Tantangan tambahan muncul pada dinamika harga bahan pangan yang mempengaruhi biaya penyediaan menu, rendahnya konsumsi susu pada siswa, serta belum meratanya pemberdayaan ekonomi lokal melalui pengadaan bahan pangan(Fathurilham and Maulana 2026). Penelitian di Kabupaten Serang senada dengan temuan tersebut, menunjukkan bahwa kolaborasi antar pemangku kepentingan seperti pemerintah daerah, akademisi, pelaku usaha, dan masyarakat belum berjalan optimal sehingga menimbulkan kesenjangan antara kebijakan dan praktik lapangan. Tantangan lain meliputi distribusi pangan yang masih belum seimbang serta koordinasi yang belum berjalan secara optimal dan keterbatasan sumber daya lokal yang dapat mendukung program secara berkelanjutan(Hanasi et al. 2026).

Terdapat tegangan normatif yang inheren dalam pelaksanaan MBG. Di satu sisi, prinsip desentralisasi fiskal menghendaki agar daerah memiliki keleluasaan dalam menyusun prioritas anggaran daerahnya berdasarkan potensi dan kebutuhan lokal. Di sisi lain, program prioritas nasional seperti MBG menuntut keseragaman dan kepatuhan dari seluruh pemerintah daerah tanpa terkecuali. Sistem anggaran yang berlaku dinilai belum sepenuhnya mendukung tujuan otonomi daerah untuk mendekatkan pelayanan publik bagi kesejahteraan rakyat, sementara desentralisasi fiskal dianggap masih bersifat semu karena proporsi belanja transfer ke daerah yang cenderung stagnan(Simanjuntak 2015).

Dari perspektif legitimasi hukum, keberlanjutan Program MBG hanya dapat terjamin apabila memperoleh legitimasi dari legislatif melalui undang-undang. Tanpa itu, BGN dan MBG berisiko menghadapi nasib serupa dengan lembaga nonstruktural lain yang dibubarkan, mengingat kedudukannya yang saat ini hanya bertumpu pada Peraturan Presiden. Untuk memperkuat legitimasi dan efektivitas Perpres Nomor 83 Tahun 2024, diperlukan langkah strategis berupa pembentukan regulasi dengan hierarki yang lebih tinggi, seperti Undang-Undang Gizi Nasional atau integrasi klausul eksplisit mengenai program gizi dalam UU Kesehatan maupun UU Pangan(Hakim and Yuliana 2025). Kelemahan hierarki regulasi ini secara langsung berdampak pada kejelasan kewenangan pemerintah daerah, sebab tanpa undang-undang yang secara eksplisit mengatur pembagian tugas pusat-daerah dalam MBG, pemerintah daerah beroperasi dalam kerangka yang relatif abu-abu secara hukum.

Kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan anggaran dan distribusi Program MBG bersifat terbatas namun esensial dalam kerangka desentralisasi asimetris. Secara kelembagaan, BGN memegang kendali utama atas kebijakan dan standar program, sedangkan pemerintah daerah berperan sebagai mitra implementatif melalui tiga jalur. Pertama, penyediaan alokasi APBD sebagai kontribusi wajib sinergi pendanaan. Kedua, penggerakan distribusi berbasis posyandu, desa, dan SPPG serta ketiga, fasilitasi koordinasi lintas sektor di wilayahnya. Kendati demikian, kerentanan hukum akibat absennya *lex specialis* setingkat undang-undang yang mengatur MBG termasuk pembagian kewenangan fiskal pusat-daerah di dalamnya menjadi hambatan struktural yang perlu segera diatasi. Penguatan regulasi melalui Undang-Undang Gizi Nasional menjadi kebutuhan mendesak agar kewenangan pemerintah daerah memperoleh dasar hukum yang kokoh, tepat, dan tidak rentan terhadap perubahan kebijakan politik.

## KESIMPULAN

Program Makan Bergizi Gratis sebagai program prioritas nasional pada era pemerintahan Prabowo-Gibran menunjukkan adanya kecenderungan sentralisasi kebijakan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Secara hukum, kebijakan nasional yang bersifat sentralistis tidak secara otomatis bertentangan dengan prinsip desentralisasi dan otonomi daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 18A UUD 1945 dan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, selama

pemerintah pusat tetap memberikan ruang keterlibatan bagi pemerintah daerah dalam pelaksanaannya serta tidak menghilangkan kewenangan konstitusional daerah. Namun demikian, praktik pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis memperlihatkan adanya penguatan dominasi pemerintah pusat terhadap daerah, khususnya melalui mekanisme pengendalian kebijakan, penganggaran, dan distribusi program yang bersifat terpusat. Dalam pelaksanaannya, pemerintah daerah lebih banyak berperan sebagai pelaksana administratif dan mitra implementatif dibanding sebagai perumus kebijakan yang memiliki keleluasaan menentukan kebutuhan daerahnya sendiri.

Selain itu, kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan anggaran dan distribusi Program Makan Bergizi Gratis bersifat terbatas namun tetap esensial dalam mendukung keberhasilan program nasional. Pemerintah daerah memiliki tanggung jawab dalam penyediaan dukungan APBD, koordinasi distribusi pangan bergizi, serta pelaksanaan program di tingkat daerah melalui posyandu, desa, dan satuan pelayanan pemenuhan gizi. Akan tetapi, belum adanya regulasi *lex specialis* setingkat undang-undang yang secara khusus mengatur tata kelola Program Makan Bergizi Gratis, termasuk pembagian kewenangan fiskal dan administratif antara pemerintah pusat dan daerah, menimbulkan ketidakjelasan hukum dan potensi ketidakseimbangan hubungan kewenangan pusat-daerah. Oleh karena itu, diperlukan penguatan dasar hukum melalui pembentukan regulasi yang lebih komprehensif, seperti Undang-Undang Gizi Nasional, agar pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis memiliki legitimasi hukum yang kuat, memberikan kepastian pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah, serta mampu menjaga keseimbangan antara efektivitas program nasional dan prinsip otonomi daerah dalam sistem negara kesatuan Republik Indonesia.

## REFERENCES


Christia, Adissya Mega, and Budi Ispriyarso. 2019. "Desentralisasi Fiskal Dan Otonomi Daerah Di Indonesia." *Law Reform: Jurnal Pembaharuan Hukum* 15(1):149–63. doi:10.14710/lr.v15i1.23360.

Fahlevy, Muhammad Reza, and Burhanudin. 2022. "Konsep Desentralisasi Dalam Pelayanan Publik (Studi Inovasi Samsat Care Di Kota Makassar)." *Journal of Government Science (GovSci) : Jurnal Ilmu Pemerintahan* 3(2):74–84. doi:10.54144/govsci.v3i2.31.

Fathurilham, Muhammad Pasha, and Muhammad Zaki Maulana. 2026. "Implementasi Program Makan Bergizi Gratis : Upaya Pemerintah Provinsi Banten Mewujudkan Kesejahteraan Sosial." *PESHUM: Jurnal Pendidikan, Sosial, Dan Humaniora* 5(2).

Hadi, Sofyan, and Tomy M. Saragih. 2013. "Ontologi Desentralisasi Fiskal Dalam Negara Kesatuan." *Perspektif* XVIII(3). doi:10.30742/perspektif.v18i3.43.

Hakim, Bawon Nul, and Wahida Yuliana. 2025. "Implikasi Yuridis Perpres Nomor 83 Tahun 2024 Terhadap Tata Kelola Program Makan Bergizi Gratis." *Ekspose: Jurnal Penelitian Hukum Dan Pendidikan* 24(2):267–83. doi:10.30863/ekspose.v24i2.10485.

Hanasi, Raihan A., Izzatunnisa Akuba, Israh Miranti Wahab, Cipta Monoarfa, Muhajir Riza M. Ahmad, and Alya Putri Pantoiyo. 2026. "Implementasi Kebijakan Program Makan Bergizi Gratis Sebagai Pendorong Dan Pembangunan Ekonomi Lokal." *Jurnal Manajemen, Bisnis Dan Kewirausahaan* 6(1).

Hidayat, Candra Nur, and Serena Ghean Niagara. 2022. "Hubungan Wewenang Antara Pemerintahan Pusat Dengan Wewenang Pemerintah Daerah Di Tinjau Dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Berdasarkan Sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia." *Rechtsregel Jurnal Ilmu Hukum* 5(2):146–60.

KEPUTUSAN KEPALA BADAN GIZI NASIONAL REPUBLIK INDONESIA NOMOR 401.1 TAHUN 2025 TENTANG PETUNJUK TEKNIS TATA KELOLA PENYELENGGARAAN PROGRAM MAKAN BERGIZI GRATIS TAHUN ANGGARAN 2026

Kusmayadi, Rudy Catur Rohman. 2015. "Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Investasi Daerah." *Jurnal Pusaka* 3(1):65–80.

Noranisa. n.d. "PARADOKS SENTRALISASI DALAM DESENTRALISASI: Analisis Kritis Evolusi Regulasi Pemerintahan Daerah Di Indonesia Dari UU No. 22/1999 Ke UU No.

23/2014." *Khatulistiwa Law Review*.
Nur Wijayanti, Septi. 2016. "Hubungan Antara Pusat Dan Daerah Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014." *Jurnal Media Hukum* 23(2). doi:10.18196/jmh.2016.0079.186-199.
Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 2024 Tentang Badan Gizi Nasional
Rahim, Abdur, Muhammad Mufid Al Fikri, Sofyan Hadi, Supriyono, and Warto. 2023. "AnalisisYuridis Perkembangan Kewenangan Pengawasan Pemerintah Pusat Terhadap Pemerintah Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah." *JIIP (Jurnal Ilmiah Ilmu Pendidikan)* 6(4).
Rawinarno, Tjahyo. 2017. "Otonomi Daerah Dan 'Amandemen Kedua' UUD 1945." *JURNAL OF GOVERNMENT-JOG* 3(1).
Sanjaya, William. n.d. *Konstusionalitas Pengaturan Dekonsentrasi Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*.
Simanjuntak, Kardin M. 2015. "Implementasi Kebijakan Desentralisasi Pemerintahan Di Indonesia." *Jurnal Bina Praja* 07(02):111–30. doi:10.21787/jbp.07.2015.111-130.
Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daeerah Press, 2024).