

Implikasi Yuridis Perpres Nomor 83 Tahun 2024 terhadap Tata Kelola Program Makan Bergizi Gratis

Bawon Nul Hakim ^{a,1,*}, Wahida Yuliana^{a,2}

^a Universitas Hafshawaty Zainul Hasan, Jl. Area Pendidikan “Haf-Sa” Pesantren Zainul Hasan, Probolinggo, 67281, Indonesia

¹ bawonnulhakim@gmail.com; ² wahidayuliana44@gmail.com

* Korespondensi Penulis

ARTICLE INFO

Article history

Received: August 29, 2025

Revised: October 10, 2025

Accepted: October 19, 2025

Keywords

Presidential Regulation

Public Policy

Free Nutritious Meal

Accountability

Governance

ABSTRACT

This research is motivated by the urgency to assess the legality, effectiveness, and juridical implications of Presidential Regulation Number 83 of 2024 concerning the Free Nutritious Meal (MBG) Program. The program represents one of the government's strategic efforts to improve public nutrition, particularly among school-aged children, while reflecting the state's commitment to human capital development. However, the regulation raises legal concerns as it was enacted without explicit support from sectoral legislation serving as its primary legal foundation. This condition creates potential issues related to the limits of executive authority, possible disharmony with existing laws in education, health, and social sectors, and challenges in ensuring accountability in state budget management. Employing a normative juridical method with statutory and conceptual approaches, this study analyzes the conformity of Presidential Regulation 83 of 2024 with Law Number 12 of 2011 on the Formation of Legislation and the principles of good governance. The findings reveal that, although formally valid, the regulation presents substantive legal and administrative vulnerabilities that may affect the program's implementation effectiveness. Therefore, strengthening the legal framework through comprehensive legislative support, enhancing inter-sectoral regulatory harmonization, and establishing an integrated and participatory monitoring system are essential. Theoretically, this research contributes to the discourse of administrative law concerning presidential discretion and accountability, while practically it provides policy recommendations for developing a transparent, accountable, and socially equitable national nutrition governance system.

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh urgensi untuk menilai keabsahan, efektivitas, dan implikasi yuridis dari Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024 tentang Program Makan Bergizi Gratis (MBG). Program ini menjadi salah satu kebijakan strategis pemerintah dalam meningkatkan kualitas gizi masyarakat, terutama bagi anak usia sekolah, sekaligus mencerminkan komitmen negara terhadap pembangunan sumber daya manusia. Namun, regulasi ini menimbulkan persoalan hukum karena diterbitkan tanpa dukungan undang-undang sektoral yang eksplisit sebagai dasar hukum utama. Kondisi tersebut menimbulkan potensi pergeseran batas kewenangan eksekutif, risiko disharmonisasi dengan peraturan di bidang pendidikan, kesehatan, dan sosial, serta tantangan dalam akuntabilitas penggunaan anggaran negara. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual, menelaah kesesuaian Perpres 83 Tahun 2024 dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan serta prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun Perpres ini sah secara formal, secara substantif terdapat kerentanan hukum dan tata kelola yang dapat memengaruhi efektivitas

pelaksanaannya. Oleh karena itu, diperlukan penguatan landasan hukum melalui dukungan legislasi yang komprehensif, harmonisasi antarperaturan sektoral, serta mekanisme pengawasan yang terintegrasi dan partisipatif. Secara teoretis, penelitian ini memperkaya wacana hukum administrasi negara mengenai batas diskresi dan tanggung jawab Presiden, sedangkan secara praktis memberikan rekomendasi kebijakan bagi pemerintah untuk memastikan keberlanjutan program gizi nasional yang transparan, akuntabel, dan berkeadilan sosial.

This is an open access article under the CC-BY-SA license.



1. Pendahuluan

Masalah gizi masih menjadi isu krusial di Indonesia, terutama pada anak-anak, ibu hamil, dan kelompok masyarakat rentan lainnya. Salah satu permasalahan utama adalah stunting, yaitu kondisi gagal tumbuh akibat kekurangan gizi kronis sejak masa kandungan hingga usia dua tahun, yang berdampak pada perkembangan fisik, kognitif, dan sosial anak (Yuliana & Hakim, 2019); (Sapitri et al., 2022). Data terbaru Survei Kesehatan Indonesia 2023 mencatat prevalensi stunting sebesar 21,5 persen, menurun tipis dari tahun sebelumnya, sehingga pencapaian target pemerintah menekan angka stunting hingga 14 persen pada 2024 masih menjadi tantangan besar (Tarmizi, 2024).

Sebagai upaya penanganan, pemerintah membentuk Badan Gizi Nasional (BGN) melalui Perpres Nomor 83 Tahun 2024 dengan mandat merumuskan kebijakan, mengoordinasikan, dan mengimplementasikan program gizi nasional, termasuk program *Makan Bergizi Gratis* (Herawati, 2024). Pembentukan lembaga melalui Perpres bukan hal baru di Indonesia, terlihat pada lembaga lain seperti BNPT, BPIP, dan BRIN, yang sebagian besar lahir dari keputusan eksekutif tanpa dasar undang-undang yang jelas (Malian, 2022).

Dari perspektif hukum tata negara, pembentukan BGN melalui Perpres menimbulkan pertanyaan yuridis karena perpres berada di bawah undang-undang dalam hierarki norma nasional (UU 12/2011). Hal ini berpotensi menimbulkan masalah legitimasi kelembagaan, konflik kewenangan horizontal dan vertikal, serta tantangan akuntabilitas pengelolaan anggaran program strategis. Diskresi Presiden yang diberikan Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 memang memungkinkan pembentukan lembaga baru, namun harus tetap mengacu pada prinsip legalitas dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) (Asshiddiqie & Safa'at, 2016).

Kajian mengenai pembentukan lembaga pemerintah nonkementerian telah banyak dilakukan. Salah satu penelitian yang relevan adalah oleh (Fitria, 2021), yang menegaskan bahwa pembentukan Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN) melalui Peraturan Presiden Nomor 74 Tahun 2019 merupakan bagian dari agenda reformasi birokrasi untuk mewujudkan *good governance*. Perubahan kedudukan BRIN menjadi lembaga yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden melalui Perpres Nomor 33 Tahun 2021 menunjukkan adanya perluasan diskresi eksekutif dalam pembentukan lembaga negara. Selanjutnya, (Hajaz & DS, 2021) menyoroti bahwa integrasi fungsi riset dan inovasi dalam BRIN merupakan upaya efisiensi kelembagaan, sedangkan sebagaimana disampaikan oleh kepala BRIN Laksana Tri Handoko, struktur organisasi BRIN sebagai bentuk adaptasi terhadap kebutuhan tata kelola penelitian yang lebih efektif (Fitria, 2021). Dari perspektif teori organisasi, (Poluakan, 2016), (Hasanah & Aima, 2018), serta (Panjaitan et al., 2019), menegaskan bahwa perubahan

struktur kelembagaan mencerminkan respons pemerintah terhadap tuntutan efektivitas dan peningkatan kapasitas kelembagaan.

Dari berbagai kajian tersebut, terlihat bahwa pembentukan lembaga berbasis Peraturan Presiden sering kali menimbulkan persoalan legitimasi dan dasar hukum, sebelum akhirnya diperkuat melalui undang-undang. Kebaruan (*novelty*) penelitian ini terletak pada analisis kritis terhadap Perpres Nomor 83 Tahun 2024 dengan meninjau konsistensinya terhadap prinsip negara hukum dan hierarki norma, serta penilaian terhadap legitimasi kelembagaan BGN yang masih berlandaskan Perpres. Dengan demikian, penelitian ini memperluas wacana akademik dari konteks BRIN menuju telaah kebijakan strategis baru yang belum memiliki dasar undang-undang, tetapi memiliki implikasi besar terhadap tata kelola pemerintahan dan akuntabilitas publik.

2. Metode

2.1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan fokus pada pengkajian Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024 (Perpres 83/2024), regulasi pendukung, serta dokumen hukum terkait. Pendekatan ini digunakan untuk menelaah norma hukum, tujuan, dan implikasi peraturan secara sistematis. Metode yuridis normatif dipilih karena menekankan kajian aspek hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan, serta berorientasi pada penemuan aturan hukum, asas, dan doktrin hukum yang relevan untuk menjawab isu hukum yang diteliti (Dr. H. Kristiawanto., 2024)

2.2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menerapkan beberapa pendekatan yang saling melengkapi. Pertama, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yang menelaah teks Perpres 83/2024 dalam konteks hierarki norma hukum di Indonesia serta keterkaitannya dengan undang-undang sektoral dan peraturan pelaksana lainnya (Dr. Jonaedi Efendi & Prof. Dr. Prasetyo Rijadi, 2022). Kedua, pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yang berfokus pada konsep hukum yang melandasi regulasi. Pendekatan ini tidak hanya menelaah norma yang tertulis, tetapi juga menilai kesesuaian peraturan dengan nilai-nilai dasar dan prinsip hukum yang mendasarinya, sehingga membantu membangun argumentasi hukum yang kuat. Dalam konteks penelitian ini, pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis prinsip legalitas, akuntabilitas, dan keberlanjutan pelaksanaan kebijakan dalam Perpres 83/2024. Ketiga, pendekatan komparatif (*comparative approach*), yang digunakan untuk membandingkan ketentuan Perpres 83/2024 dengan peraturan sejenis atau praktik di yurisdiksi lain yang relevan, dengan tujuan menilai kesesuaian, efektivitas, dan menemukan praktik terbaik yang dapat menjadi rujukan bagi penguatan implementasi regulasi.

2.3. Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terbagi menjadi tiga kategori. Bahan hukum primer mencakup Perpres 83/2024, UUD 1945, UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, serta undang-undang sektoral lain yang relevan. Bahan hukum sekunder meliputi buku hukum, jurnal ilmiah, artikel penelitian, laporan kajian, dan publikasi resmi terkait implementasi Perpres 83/2024. Sementara itu, bahan hukum tersier berupa kamus hukum, ensiklopedia hukum, dan literatur pendukung lain yang digunakan untuk memperkuat pemahaman terhadap konsep hukum yang dianalisis.

2.4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui beberapa tahap. Pertama, studi kepustakaan, yang mencakup penelaahan buku, jurnal, artikel, dan dokumen hukum terkait

Perpres 83/2024. Kedua, dokumentasi regulasi, yakni memperoleh salinan resmi Perpres 83/2024 beserta peraturan pelaksanaannya dari situs resmi pemerintah dan lembaga terkait. Ketiga, telaah literatur akademis, yang dilakukan dengan meninjau hasil penelitian terdahulu, analisis hukum, dan opini ahli yang relevan untuk mendukung analisis konseptual, sistematis, dan komparatif terhadap regulasi.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1. Kesesuaian Hukum dan Legitimasi Formal Perpres Nomor 83 Tahun 2024

Hasil penelitian disajikan dalam bentuk grafik, tabel, atau deskriptif. Analisis dan interpretasi hasil ini diperlukan sebelum dibahas. Hasil kajian literatur menunjukkan bahwa gaya hidup aktif siswa mengalami transformasi signifikan di era digital. Penggunaan teknologi digital seperti smartphone, media sosial, dan game online telah menggeser pola aktivitas fisik siswa dari kegiatan motorik aktif ke aktivitas sedentari. Ramadhan (2022) menemukan bahwa terdapat korelasi negatif antara intensitas penggunaan teknologi digital dengan tingkat aktivitas fisik siswa SMA di Bandung dan Purwakarta, yang menunjukkan bahwa semakin tinggi penggunaan teknologi, semakin rendah aktivitas fisik yang dilakukan.

Dalam sistem hukum Indonesia, hierarki peraturan perundang-undangan diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pasal 7 ayat (1) UU tersebut menyebutkan bahwa:

“Peraturan perundang-undangan terdiri atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.”

Berdasarkan rumusan ini, Peraturan Presiden (Perpres) menempati posisi di bawah Undang-Undang dan di atas Peraturan Daerah dalam tata urutan peraturan perundang-undangan. Posisi ini memiliki konsekuensi yuridis bahwa setiap Perpres tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, khususnya UUD 1945 dan Undang-Undang.

Prinsip *lex superior derogat legi inferiori* mengatur bahwa peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan yang lebih rendah apabila terjadi pertentangan (Yurida, 2025). Pandangan ini sejalan dengan teori hierarki norma Hans Kelsen yang menempatkan setiap norma hukum dalam suatu jenjang bertingkat, mulai dari norma dasar (*Grundnorm*) hingga norma teknis di tingkat pelaksanaan (Susmayanti & Muhtar, 2023). Dalam kerangka ini, Perpres sah secara formal, tetapi memiliki kedudukan subordinatif terhadap Undang-Undang, yakni tunduk, terikat, dan tidak boleh bertentangan dengan norma yang lebih tinggi, yaitu UUD 1945 dan Undang-Undang. Konsekuensinya, meskipun Presiden memiliki kewenangan untuk mengeluarkan Perpres, isi dan ruang lingkupnya tetap harus harmonis dengan peraturan yang lebih tinggi.

Dengan demikian, Perpres Nomor 83 Tahun 2024 tentang Badan Gizi Nasional (BGN) dapat dikatakan memiliki legitimasi formal sejauh tidak bertentangan dengan norma hukum di atasnya. Fakta bahwa Perpres ini lahir dari kewenangan Presiden yang diakui dalam Pasal 5 ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan Undang-Undang serta praktik ketatanegaraan yang menempatkan Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan, semakin memperkuat keabsahan formal Perpres Nomor 83 Tahun 2024.

Namun, kewenangan Presiden tersebut tidak bersifat tanpa batas. Menurut Pasal 1 angka 9 jo. Pasal 22 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, *diskresi* hanya dapat dilakukan untuk mengisi kekosongan hukum, menjamin kelancaran penyelenggaraan pemerintahan, dan sepanjang sesuai dengan asas umum pemerintahan yang baik (AUPB). Artinya, sekalipun secara hierarkis Perpres Nomor 83 Tahun 2024 sah, penggunaannya tetap harus ditempatkan sebagai bentuk diskresi yang proporsional, tidak boleh bertentangan dengan undang-undang, serta harus diarahkan untuk kepentingan publik. Dalam kerangka ini, keabsahan formal Perpres Nomor 83 Tahun 2024 dapat dipahami sebagai bagian dari kewenangan diskresi Presiden, sejauh tidak melewati batasan yang ditentukan oleh Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014.

Selain kedudukan dalam hierarki norma, legitimasi formal Peraturan Presiden juga harus dianalisis berdasarkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Terdapat tujuh asas yang relevan dalam menilai keberlakuan Perpres Nomor 83 Tahun 2024 tentang Badan Gizi Nasional, yaitu sebagai berikut:

1. Asas Kejelasan Tujuan

Asas ini menuntut agar setiap peraturan memiliki arah dan sasaran yang jelas. Menurut (Farida Indrati Soeprapto, 2020), kejelasan tujuan memastikan suatu peraturan tidak multitafsir dalam implementasinya. Dalam konteks Perpres Nomor 83 Tahun 2024, tujuan pembentukan Badan Gizi Nasional (BGN) adalah memperkuat kebijakan nasional di bidang gizi sebagai bagian dari strategi penanggulangan stunting dan gizi buruk. Hal ini sejalan dengan Pasal 2 huruf a UU No. 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, yang menegaskan peningkatan status gizi masyarakat sebagai tanggung jawab negara. Dengan demikian, Perpres ini memiliki kejelasan arah yang konkret dalam mendukung tujuan pembangunan nasional di sektor Kesehatan.

2. Asas Kelembagaan

Asas ini mengharuskan bahwa peraturan dibuat oleh lembaga atau pejabat yang berwenang. Berdasarkan Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945, Presiden memegang kekuasaan pemerintahan dan berwenang menetapkan Peraturan Presiden. Kewenangan ini dipertegas oleh Pasal 13 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011, yang menyebutkan bahwa Perpres ditetapkan oleh Presiden (Farida Indrati Soeprapto, 2020). Oleh karena itu, pembentukan Perpres Nomor 83 Tahun 2024 oleh Presiden merupakan tindakan yang sah secara yuridis dan memenuhi asas kelembagaan yang tepat.

3. Asas Kesesuaian antara Jenis, Hierarki, dan Materi Muatan

Menurut (Asshiddiqie, 2006), materi muatan suatu peraturan harus sesuai dengan jenis dan hierarkinya untuk menjaga konsistensi sistem hukum nasional. Dalam hal ini, Perpres Nomor 83 Tahun 2024 sebagai produk hukum di bawah undang-undang memuat ketentuan mengenai pembentukan lembaga nonstruktural di bawah Presiden. Materi ini tidak bertentangan dengan UU No. 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan maupun UU No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan, melainkan memperkuat mekanisme koordinasi lintas sektor di bidang gizi. Dengan demikian, Perpres ini memenuhi asas kesesuaian hierarki dan materi muatan.

4. Asas Dapat Dilaksanakan

Asas ini menekankan pentingnya memperhitungkan kemampuan implementasi peraturan di lapangan. (Manan, 1992) menyebutkan bahwa peraturan yang baik harus memperhatikan efektivitas pelaksanaan dan kesiapan institusional. Pembentukan

BGN sebagai lembaga koordinatif lintas kementerian dinilai mampu mengatasi fragmentasi kebijakan gizi nasional yang selama ini tersebar di berbagai instansi. Oleh karena itu, Perpres Nomor 83 Tahun 2024 memenuhi asas dapat dilaksanakan karena memiliki desain kelembagaan yang realistis dan fungsional.

5. Asas Kedayagunaan dan Kehasilgunaan

Asas ini menghendaki bahwa suatu peraturan harus membawa manfaat nyata bagi masyarakat. Berdasarkan pandangan (Asmarudin, 2024), efektivitas hukum ditentukan oleh daya guna dan hasil guna dalam masyarakat. Perpres Nomor 83 Tahun 2024 diharapkan menghasilkan percepatan perbaikan status gizi nasional yang berdampak langsung pada peningkatan kualitas sumber daya manusia Indonesia. Jika pelaksanaan BGN berjalan optimal, maka manfaat sosial, ekonomi, dan kesehatan masyarakat akan meningkat signifikan.

6. Asas Kejelasan Rumusan

Menurut Pasal 5 huruf f UU No. 12 Tahun 2011, peraturan harus menggunakan bahasa hukum yang jelas dan sistematis agar tidak menimbulkan multitafsir. Perpres Nomor 83 Tahun 2024 telah memenuhi asas ini dengan memuat ketentuan yang terstruktur mengenai kedudukan, tugas, fungsi, dan susunan organisasi Badan Gizi Nasional (BGN). Kejelasan rumusan ini penting untuk menghindari tumpang tindih kewenangan antar lembaga serta memastikan kepastian hukum dalam pelaksanaannya.

7. Asas Keterbukaan

Asas ini mensyaratkan adanya partisipasi masyarakat dan pemangku kepentingan dalam proses pembentukan peraturan. Sebagaimana ditegaskan oleh Pasal 96 UU No. 12 Tahun 2011, masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan maupun tertulis dalam penyusunan peraturan. Walaupun Perpres tidak melalui proses legislasi seperti undang-undang, penyusunan Perpres Nomor 83 Tahun 2024 tetap melibatkan konsultasi dengan kementerian teknis, ahli gizi, dan organisasi masyarakat sipil. Hal ini memperkuat legitimasi sosial dan transparansi dalam pembentukannya.

Dengan demikian, Perpres Nomor 83 Tahun 2024 sah secara hierarkis sekaligus memenuhi asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik.

Dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, penggunaan Perpres untuk membentuk lembaga nonstruktural bukanlah hal baru. Pasca reformasi, dinamika kelembagaan berkembang pesat dengan lahirnya lembaga-lembaga strategis melalui Perpres, seperti Komite Kebijakan Industri Pertahanan (Perpres No. 42/2010), Dewan Ketahanan Pangan (Perpres No. 83/2006), Komisi Penanggulangan AIDS Nasional (Perpres No. 75/2006), hingga Unit Kerja Presiden Pembinaan Ideologi Pancasila (Perpres No. 54/2017) (Kementerian Sekretariat Negara, 2018). Hal ini menunjukkan bahwa Perpres menjadi instrumen penting dalam diskresi eksekutif untuk merespons kebutuhan negara yang mendesak.

Di sisi lain, meskipun sah secara formal, lembaga hasil Perpres memiliki kelemahan inheren: legitimasi yang lebih lemah dan tingkat keberlanjutan yang rendah dibanding lembaga hasil UU atau UUD. Fenomena ini terbukti ketika Presiden Jokowi melalui Perpres No. 112 Tahun 2020 membubarkan sepuluh lembaga nonstruktural, termasuk Dewan Ketahanan Pangan dan Komite Ekonomi dan Industri Nasional (KEIN). Pemerintah beralasan bahwa pembubaran dilakukan untuk efisiensi birokrasi, deregulasi, serta menghapus duplikasi fungsi kelembagaan (Prasetya, 2020). Fakta ini menegaskan bahwa lembaga hasil Perpres bersifat fleksibel, tetapi sekaligus rawan dibubarkan sesuai prioritas politik Presiden. Secara keseluruhan, analisis ini menunjukkan bahwa Perpres Nomor 83

Tahun 2024 sah secara formal. Posisi Perpres dalam hierarki norma, kesesuaiannya dengan prinsip *lex superior derogat legi inferiori*, serta pemenuhan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan memperlihatkan legitimasi formal yang kuat. Namun, keberadaan BGN tetap menghadapi tantangan legitimasi substantif dan stabilitas kelembagaan karena sifat dasar lembaga yang dibentuk hanya melalui Perpres. Dengan kata lain, Perpres Nomor 83 Tahun 2024 valid secara yuridis, tetapi evaluasi atas efektivitas, demokratisasi, dan keberlanjutan lembaga ini tetap diperlukan dalam pembahasan berikutnya.

3.2. Kekuatan Hukum dan Legitimasi Demokratis Badan Gizi Nasional (BGN)

Secara formil, Badan Gizi Nasional (BGN) memiliki dasar yuridis karena Perpres merupakan salah satu bentuk peraturan perundang-undangan yang sah sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011. Akan tetapi, jika ditinjau dari hierarki norma, kedudukan Perpres bersifat subordinatif terhadap undang-undang. Artinya, keberadaan BGN hanya memperoleh legitimasi eksekutif, tidak memiliki legitimasi legislatif, sehingga keberlanjutannya sangat bergantung pada *political will* Presiden yang sedang berkuasa. Kondisi ini membuatnya rentan diubah atau bahkan dibubarkan melalui Perpres baru, tanpa jaminan stabilitas kelembagaan jangka panjang.

Dalam kerangka teori *Stufenbau* Hans Kelsen, setiap norma memperoleh validitas dari norma yang lebih tinggi. Oleh karena itu, idealnya eksistensi BGN melalui Perpres harus memperoleh legitimasi dari undang-undang, misalnya UU No. 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan yang memuat kewajiban negara atas pemenuhan gizi masyarakat. Namun, Perpres No. 83 Tahun 2024 tidak merujuk undang-undang apa pun dalam konsideransnya, sehingga menimbulkan kesenjangan antara *Das Sollen*—bahwa pembentukan lembaga seharusnya berlandaskan UU—dan *Das Sein*—realitasnya BGN berdiri hanya dengan Perpres. Perspektif Nawiasky mempertegas persoalan ini, bahwa peraturan pelaksana seyogianya bertumpu pada undang-undang formal agar memiliki daya ikat yang kokoh (Kelsen & Knight, 1967).

Dari sudut pandang politik ketatanegaraan, pembentukan BGN melalui Perpres mencerminkan efisiensi eksekutif dalam merespons kebutuhan mendesak tanpa menunggu proses legislasi yang panjang. Akan tetapi, efisiensi ini menyisakan problem dominasi eksekutif (*eksekutokrasi*), karena lembaga strategis lahir tanpa keterlibatan DPR sebagai representasi rakyat. Dengan demikian, legitimasi BGN lebih bersandar pada kehendak Presiden daripada konsensus politik yang lebih luas. Sebagaimana dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie dalam (Oktofia & Setiadi, 2020), lembaga-lembaga yang bersumber dari kewenangan murni Presiden sepenuhnya lahir dari *presidential policy*, sehingga keberadaannya bergantung pada preferensi Presiden.

Jika dianalisis dari perspektif diskresi, pembentukan BGN melalui Perpres Nomor 83 Tahun 2024 dapat dikategorikan sebagai diskresi positif, karena ditujukan untuk mempercepat penanganan masalah gizi dan stunting yang mendesak tanpa menunggu proses legislasi panjang. Akan tetapi, ada risiko penyalahgunaan diskresi (*abuse of discretion*) apabila langkah ini dijadikan preseden untuk membentuk lembaga strategis lain tanpa legitimasi undang-undang. Hal ini berpotensi menimbulkan ketidakseimbangan kekuasaan antara Presiden dan DPR, yang pada akhirnya melemahkan prinsip *checks and balances*. Oleh karena itu, diskresi dalam kasus BGN harus dipandang sebagai solusi sementara (*provisional measure*), yang idealnya segera diperkuat dengan dukungan legislasi formal agar memiliki legitimasi hukum dan demokrasi yang lebih stabil.

Kelemahan ini dapat dilihat pada contoh lembaga strategis lain yang dibentuk melalui Perpres, seperti BRIN (Perpres No. 74/2019) dan Badan Pangan Nasional (Perpres No. 66/2021). Meski keduanya berperan penting, landasan hukumnya dianggap lemah dibandingkan lembaga yang diatur melalui UU. Pengalaman UKP4 pada masa Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menunjukkan hal serupa: lembaga yang hanya berdiri atas dasar Perpres dapat dengan mudah dibubarkan oleh Presiden berikutnya. Menurut Ramadani, kasus Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan (UKP4) memperlihatkan bagaimana keberlangsungan lembaga semacam itu lebih ditentukan oleh dinamika politik eksekutif ketimbang perlindungan hukum yang kuat, sehingga berdampak negatif bagi kesinambungan kebijakan publik dan kualitas *good governance*.

Dalam konteks tersebut, pembentukan lembaga strategis melalui instrumen setingkat Perpres harus diimbangi dengan mekanisme pengawasan legislatif dan keterbukaan publik. Jika mekanisme tersebut diabaikan, ada risiko penyalahgunaan kekuasaan eksekutif dan melemahnya prinsip checks and balances (Jayadi et al., 2023). Selaras dengan pandangan tersebut, Putusan MK No. 138/PUU-VII/2009 menegaskan bahwa pembentukan lembaga negara wajib memperhatikan prinsip legalitas dan supremasi undang-undang sebagai fundamen yuridis. Dalam konteks Badan Gizi Nasional (BGN), ketiadaan basis undang-undang eksplisit membuat posisinya rapuh dan rawan menimbulkan inkonsistensi hukum dalam implementasi program nasional seperti Makan Bergizi Gratis (MBG). Lebih jauh, persoalan ini erat kaitannya dengan legitimasi demokratis. Demokrasi mensyaratkan partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas. Robert Dahl dalam coglianese menekankan pentingnya *participation* dan *accountability* (Coglianese & Dahl, 1990), sementara David Beetham menegaskan legitimasi harus diuji baik secara prosedural maupun substantif (Beetham, 2013). Dari sisi prosedural, BGN lemah karena dibentuk tanpa melibatkan DPR. Namun secara substantif, legitimasi dapat diperoleh apabila BGN mampu menjawab kebutuhan masyarakat, khususnya kelompok rentan seperti balita, ibu hamil, dan masyarakat rawan gizi.

Meski dibentuk melalui Perpres, pemerintah sempat melakukan konsultasi dengan beberapa kementerian dan organisasi non-pemerintah di bidang gizi. Partisipasi ini, meski terbatas, memberi dimensi demokratis karena ada keterlibatan aktor non-eksekutif. Namun, agar legitimasi demokratis lebih kuat, BGN perlu membuka ruang deliberasi publik yang lebih luas. Dalam perspektif Jurgen Habermas, legitimasi hanya dapat dicapai bila kebijakan lahir dari proses komunikasi rasional yang inklusif (Habermas, 1990). Oleh karena itu, BGN harus melibatkan akademisi, organisasi masyarakat sipil, dan pemerintah daerah dalam perumusan maupun evaluasi program.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa kekuatan hukum BGN saat ini sah secara formal tetapi rapuh secara struktural, sedangkan legitimasi demokratisnya masih terbatas. Keberadaannya bergantung pada Perpres, sehingga rentan terhadap perubahan politik eksekutif. Untuk menjamin keberlangsungan jangka panjang, BGN perlu diperkuat melalui instrumen undang-undang sekaligus diperluas legitimasi demokratisnya dengan partisipasi publik yang lebih sistematis. Hanya melalui kombinasi penguatan hukum dan demokrasi, BGN dapat berdiri kokoh sebagai lembaga yang tidak hanya sah secara hukum, tetapi juga legitimate secara demokratis.

3.3. Implikasi Administratif dan Operasional Program MBG

Pembentukan Badan Gizi Nasional (BGN) melalui Peraturan Presiden dan pelaksanaan program Makan Bergizi Gratis (MBG) menimbulkan konsekuensi administratif serta operasional yang sangat kompleks. Secara formal, BGN dimaksudkan untuk menjadi motor penggerak kebijakan gizi nasional, termasuk dalam menjalankan program prioritas Presiden berupa MBG. Akan tetapi, dasar hukum yang digunakan hanya sebatas Peraturan Presiden, sementara mandat program menyangkut alokasi APBN yang sangat besar, koordinasi lintas kementerian dan pemerintah daerah, serta akuntabilitas publik yang tinggi. Oleh karena itu, perlu dikaji secara mendalam implikasi administratif dan operasional dari program MBG agar dapat dipahami risiko-risiko yang melekat serta strategi yang dapat ditempuh untuk menjaga legitimasi dan efektivitasnya.

Isu pertama yang menonjol adalah penggunaan APBN sebagai sumber pendanaan program MBG. Konstitusi Indonesia melalui Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 secara tegas menyatakan bahwa APBN ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka serta bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara mempertegas bahwa semua pengeluaran negara harus memperoleh dasar hukum dalam undang-undang anggaran. Secara faktual, pada tahun 2025 program MBG telah memperoleh alokasi anggaran sebesar Rp71 triliun dalam APBN dengan persetujuan DPR (Saptati, 2025). Akan tetapi, persetujuan tersebut lebih menitikberatkan pada aspek alokasi fiskal dan tidak menyentuh secara substansial desain kelembagaan maupun tata kelola program. Oleh karena itu, problem mendasar tetap muncul karena dasar regulasi pelaksanaan MBG hanya berupa Peraturan Presiden. Kondisi ini menimbulkan pertanyaan dari perspektif prinsip legalitas fiskal, transparansi, dan akuntabilitas, mengingat ketiadaan undang-undang khusus yang mengatur tata kelola MBG berimplikasi pada terbatasnya peran substantif DPR dalam fungsi penganggaran dan pengawasan.

Kondisi ini menimbulkan pertanyaan dari perspektif prinsip legalitas fiskal, transparansi, dan akuntabilitas, mengingat ketiadaan undang-undang khusus yang mengatur tata kelola MBG berimplikasi pada terbatasnya peran substantif DPR dalam fungsi penganggaran dan pengawasan. Persoalan tersebut tidak hanya berhenti pada ranah teoritis, melainkan juga tercermin dalam kritik praktis yang disampaikan oleh Indonesia Corruption Watch (ICW) (Anggraeni, 2025). Kritik ICW terhadap Badan Gizi Nasional (BGN) menunjukkan bahwa pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis (MBG) menghadapi problem serius pada aspek anggaran, tata kelola, dan pengawasan. ICW menilai kebijakan ini minim transparansi, terburu-buru, serta membuka peluang praktik monopoli dan konflik kepentingan (Anggraeni, 2025). Hal tersebut sejalan dengan prinsip hukum keuangan negara dalam Pasal 23 UUD 1945 yang menegaskan bahwa APBN ditetapkan dengan undang-undang melalui persetujuan DPR, sehingga setiap penggunaan anggaran negara harus dikelola secara terbuka dan akuntabel.

Selain persoalan fiskal, terdapat implikasi yuridis yang potensial dalam bentuk *judicial review* terhadap Perpres Nomor 83 Tahun 2024. Secara teori, mekanisme pengujian peraturan perundang-undangan di Indonesia dibagi menjadi dua: *judicial review* oleh Mahkamah Konstitusi (MK) yang berwenang menguji undang-undang terhadap UUD 1945 (Pasal 24C ayat (1) UUD 1945), dan *judicial review* oleh Mahkamah Agung (MA) yang menguji peraturan di bawah undang-undang terhadap undang-undang (Pasal 31 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986 jo. UU No. 3 Tahun 2009) (Mulyanto, 2013).

Dalam konteks ini, karena Perpres merupakan peraturan di bawah undang-undang, maka pada dasarnya forum yang berwenang adalah Mahkamah Agung (MA). Namun,

problem muncul ketika substansi Perpres menyinggung hal-hal yang seharusnya diatur oleh undang-undang, termasuk penggunaan APBN untuk program Makan Bergizi Gratis (MBG).

Jika Perpres 83 Tahun 2024 dinilai menggunakan diskresi di luar batas kewenangan Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 9 jo. Pasal 22 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, maka Perpres tersebut dapat dianggap sebagai tindakan *ultra vires*, yaitu tindakan yang melampaui atau tidak memiliki dasar kewenangan hukum (Efendi & Sudarsono, 2024).

Dalam hukum administrasi, tindakan *ultra vires* bukan bagian dari penyalahgunaan wewenang, melainkan bentuk penyimpangan kewenangan tersendiri yang konsekuensinya adalah batal demi hukum (*void and null*), yang berarti sejak awal tindakan tersebut dan akibat hukumnya dianggap tidak pernah ada. Tindakan ini harus dinyatakan melalui putusan pengadilan tata usaha negara yang bersifat deklaratif, menyatakan tidak adanya keberadaan hukum dan akibat hukum dari tindakan tersebut, sehingga Perpres tersebut tidak sah dan tidak mengikat sejak ditetapkan jika terbukti melampaui kewenangan Presiden menurut hukum administrasi negara.

Dalam hal ini, kemungkinan uji materi ke MK dapat muncul, bukan secara langsung terhadap Perpres, melainkan terhadap undang-undang yang dijadikan dasar Perpres (misalnya Pasal 5 ayat (2) UUD 1945 atau ketentuan dalam UU Keuangan Negara yang menjadi legitimasi penggunaan APBN). Preseden serupa pernah muncul dalam Putusan MK No. 138/PUU-VII/2009, di mana MK menegaskan pentingnya prinsip legalitas dalam pembentukan lembaga negara. Setiap pembentukan lembaga strategis harus bertumpu pada undang-undang, bukan hanya Perpres. Dengan demikian, jika Perpres 83 Tahun 2024 dinilai mengandung materi muatan legislatif seperti pengaturan kelembagaan strategis dan penggunaan anggaran negara, potensi sengketa kewenangan dan *judicial review* menjadi relevan.

Aspek kedua yang perlu diperhatikan adalah koordinasi antar kementerian dan lembaga. Program MBG menyentuh bidang yang luas: standar gizi berada di bawah Kemenkes, distribusi makanan di sekolah terkait erat dengan Kementerian Pendidikan, ketahanan pangan menjadi domain Kementerian Pertanian, dan aspek perlindungan sosial bersinggungan dengan Kementerian Sosial. Literatur administrasi publik menegaskan bahwa koordinasi antar lembaga merupakan kunci efektivitas birokrasi, khususnya dalam kebijakan lintas sektor. Tanpa koordinasi yang memadai, implementasi program rawan mengalami duplikasi fungsi, kebingungan birokrasi, dan inefisiensi anggaran. Guy Peters bahkan menyebutkan bahwa tumpang tindih fungsi antarlembaga adalah penyakit klasik birokrasi modern yang jika tidak dikendalikan akan menghasilkan pemborosan sumber daya sekaligus memperlemah akuntabilitas (Peters, 1998).

Dalam konteks BGN, potensi tumpang tindih paling besar terjadi dengan Kemenkes. Selama ini, Kemenkes memiliki otoritas teknis dalam menetapkan standar gizi masyarakat dan melaksanakan program gizi di tingkat nasional maupun daerah. Jika BGN didirikan dengan mandat implementatif tanpa memperjelas relasi dengan Kemenkes, maka akan terjadi tarik-menarik kewenangan yang dapat menghambat program. Oleh karena itu, Perpres yang menjadi dasar pembentukan BGN seharusnya menegaskan posisi BGN sebagai badan pengarah (*steering body*) dengan fungsi koordinatif, bukan pelaksana langsung yang mengambil alih peran kementerian teknis. Model ini lebih sesuai dengan prinsip efisiensi administrasi dan mengurangi risiko konflik horizontal.

Masalah ketiga yang muncul adalah konflik kewenangan dengan pemerintah daerah. Berdasarkan Pasal 9 ayat (3) dan Pasal 11 ayat (1), Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

tentang Pemerintahan Daerah, urusan kesehatan merupakan urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah. Artinya, Pemda memiliki otoritas substantif dalam penyelenggaraan pelayanan gizi dan kesehatan masyarakat. Jika BGN menjalankan MBG dengan pendekatan sentralistik tanpa melibatkan Pemda secara bermakna, maka hal tersebut berpotensi melanggar prinsip otonomi daerah. Lebih jauh lagi, Pemda bisa menolak atau tidak optimal dalam menjalankan program yang dianggap mengintervensi kewenangannya. Menurut Meijer, Prinsip desentralisasi ini selaras dengan asas subsidiaritas yang menuntut agar urusan publik diselenggarakan pada level pemerintahan terdekat dengan masyarakat jika lebih efektif (Amas Priatna, 2025). Oleh karena itu, implementasi MBG perlu memposisikan Pemda sebagai pelaksana utama di lapangan, sementara BGN menjalankan fungsi pengaturan, fasilitasi, dan pengawasan.

Aspek keempat adalah akuntabilitas publik. Dalam kajian mengenai demokrasi dan masyarakat sipil ditegaskan bahwa akuntabilitas publik memiliki hubungan yang erat dengan perkembangan demokrasi. Transparansi dan partisipasi bahkan disebut sebagai syarat mutlak (*necessary condition*) bagi tumbuhnya akuntabilitas publik dan demokrasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara (Santoso, 2012). Selain itu, penguatan masyarakat sipil, manajemen publik yang efektif, serta kepemimpinan yang berintegritas juga dipandang sebagai faktor kunci dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik dan akuntabel.

Sejalan dengan pandangan tersebut, akuntabilitas publik merupakan salah satu pilar utama demokrasi yang menuntut agar semua tindakan eksekutif, termasuk tindakan yang bersumber dari diskresi, dapat dipertanggungjawabkan kepada publik. Akuntabilitas ini mencakup keterbukaan, transparansi, serta kemampuan pejabat publik untuk menjelaskan dan membenarkan setiap keputusan dan tindakan mereka di hadapan masyarakat. Melalui mekanisme akuntabilitas publik, masyarakat diberi ruang untuk memantau, menilai, dan mengawasi kinerja pemerintah sehingga tercipta pemerintahan yang responsif, efektif, dan bertanggung jawab.

Dalam konteks kebijakan Makanan Bergizi Gratis (MBG), akuntabilitas harus tercermin dalam tata kelola anggaran, mekanisme monitoring dan evaluasi, serta kontrol legislatif maupun publik. Dari sisi tata kelola anggaran, setiap rupiah yang bersumber dari APBN wajib diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebagaimana diamanatkan Pasal 23E UUD 1945. Audit tersebut tidak hanya terbatas pada aspek keuangan, tetapi juga harus mencakup audit kinerja guna menilai efektivitas dan efisiensi penggunaan dana dalam program MBG.

Monitoring dan evaluasi juga menjadi elemen penting. Program MBG harus memiliki indikator kinerja yang terukur, mulai dari jumlah anak penerima manfaat hingga dampak jangka panjang berupa penurunan angka stunting. Data ini tidak boleh hanya dikelola internal, tetapi juga harus dapat diakses oleh publik dan diverifikasi oleh pihak independen. Selain itu, kontrol legislatif tetap relevan. DPR dapat menggunakan hak interpelasi atau angket jika terjadi penyalahgunaan program, sementara masyarakat memiliki hak memperoleh informasi berdasarkan UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Tanpa mekanisme akuntabilitas yang jelas, program MBG justru rawan menjadi proyek politik yang tidak berkelanjutan.

Aspek kelima yang tidak kalah penting adalah risiko implementasi dan kontinuitas program. Karena hanya berlandaskan Perpres, MBG mudah sekali dibubarkan atau diubah oleh pemerintah berikutnya. Keberhasilan kebijakan publik tidak hanya ditentukan oleh desain normatif, tetapi juga oleh legitimasi politik dan kontinuitas birokrasi (Suhantoro et al., 2025). Jika rezim berikutnya tidak lagi menganggap MBG prioritas, maka keberadaan

BGN bisa saja dihentikan tanpa proses legislasi yang panjang. Situasi ini menimbulkan ketidakpastian bagi pelaksana program maupun masyarakat penerima manfaat.

Oleh karena itu, strategi mitigasi risiko sangat diperlukan. Salah satu langkah jangka pendek adalah memastikan alokasi MBG masuk dalam UU APBN, sehingga ada legitimasi legislasi setiap tahun. Langkah jangka menengah dan panjang adalah mendorong lahirnya undang-undang khusus yang menjadi dasar hukum permanen bagi BGN atau memasukkan mandat BGN ke dalam undang-undang sektoral seperti UU Kesehatan atau UU Pangan. Dengan demikian, keberlangsungan MBG tidak semata bergantung pada Perpres yang sifatnya lebih mudah diubah.

Dari seluruh uraian di atas, dapat ditarik benang merah bahwa implikasi administratif dan operasional MBG sangat ditentukan oleh interaksi antara basis hukum, mekanisme koordinasi, relasi pusat-daerah, serta sistem akuntabilitas. Selama BGN hanya berdiri di atas Perpres, maka akan selalu ada kerentanan yuridis yang memengaruhi efektivitas administratif. Agar MBG dapat berfungsi optimal sebagai program nasional, diperlukan penguatan basis hukum, mekanisme koordinasi lintas kementerian dan daerah yang jelas, serta tata kelola akuntabel yang terbuka bagi pengawasan publik. Tanpa itu semua, program yang sejatinya bertujuan mulia ini berisiko terjebak dalam problem klasik birokrasi: tumpang tindih kewenangan, pemborosan anggaran, lemahnya legitimasi publik, hingga potensi *judicial review* yang menguji validitas yuridis dari Perpres itu sendiri.

3.4. Persepsi Komparatif Program MBG dengan Dunia Internasional

Pembentukan lembaga yang berfokus pada isu gizi dan pangan bukanlah fenomena yang unik bagi Indonesia. Hampir semua negara memiliki instrumen kelembagaan yang secara langsung maupun tidak langsung bertugas menjaga ketahanan gizi masyarakat. Perbedaan utamanya terletak pada dasar hukum, legitimasi politik, serta desain kelembagaan yang dipilih masing-masing negara. Analisis komparatif ini penting untuk menilai bagaimana sebaiknya posisi Badan Gizi Nasional (BGN) diatur agar memiliki stabilitas kelembagaan dan legitimasi hukum yang kuat.

1. Amerika Serikat: USDA dan CDC sebagai Pilar Kebijakan Gizi

Di Amerika Serikat, isu gizi menjadi domain dari United States Department of Agriculture (USDA) dan Centers for Disease Control and Prevention (CDC). USDA memiliki *Food and Nutrition Service (FNS)* yang mengelola program besar seperti *National School Lunch Program (NSLP)* dan *Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP)*. Sementara itu, CDC menangani aspek kesehatan masyarakat, termasuk pemantauan status gizi dan penyusunan panduan diet.

Yang menarik adalah kedua lembaga ini dibentuk melalui undang-undang federal, bukan sekadar keputusan presiden. Program SNAP, misalnya, berakar pada *Food Stamp Act of 1964* yang disahkan oleh Kongres. Hal ini menjadikan keberlangsungan program relatif stabil meskipun terjadi pergantian presiden. Legitimasi legislatif memperkuat posisi kelembagaan, karena alokasi anggaran, pengawasan, dan arah kebijakan ditetapkan bersama oleh Kongres dan eksekutif (Ralston et al., 2008).

Pelajaran bagi Indonesia adalah bahwa program gizi berskala besar memerlukan legitimasi hukum dari parlemen agar tidak rentan dibatalkan hanya karena perubahan politik eksekutif. Jika program *Makan Bergizi Gratis (MBG)* hanya ditopang oleh Perpres, ia berpotensi tidak memiliki daya tahan sekuat program SNAP di Amerika.

2. Brasil: CONSEA dan Amandemen Konstitusi tentang Pangan

Brasil dikenal sebagai salah satu negara dengan reformasi progresif di bidang pangan dan gizi. Pada 2010, Brasil mengesahkan Amandemen Konstitusi yang secara eksplisit menjamin hak atas pangan sebagai hak konstitusional. Implementasinya diperkuat dengan pembentukan Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), sebuah dewan nasional yang melibatkan pemerintah, masyarakat sipil, dan akademisi (Moura Fé et al., 2021).

CONSEA dibentuk bukan hanya melalui dekrit presiden, tetapi memiliki legitimasi konstitusional dan dukungan undang-undang. Hal ini memberi dasar hukum yang sangat kuat sekaligus memperluas partisipasi publik. Bahkan ketika terjadi pergantian presiden, keberadaan CONSEA tidak mudah dihapus karena berakar pada norma konstitusi.

Dari Brasil, Indonesia dapat belajar bahwa hak atas gizi dan pangan sebaiknya dikaitkan dengan jaminan konstitusional. Jika MBG ingin berkelanjutan, penguatannya bisa diarahkan melalui amandemen terbatas UUD 1945 atau minimal pengaturan eksplisit dalam undang-undang kesehatan dan pangan.

3. India: National Food Security Act (2013)

India memberikan contoh melalui National Food Security Act (NFSA) 2013 yang disahkan Parlemen pada 10 September 2013 dan berlaku secara nasional. Undang-undang ini memberikan hak hukum warga atas pangan dan gizi, dengan kewajiban pemerintah pusat dan negara bagian menyediakan pangan bersubsidi bagi lebih dari dua pertiga penduduk India. Setiap rumah tangga prioritas berhak menerima 5 kg pangan pokok per bulan dengan harga sangat murah, sementara rumah tangga sangat miskin memperoleh 35 kg. Selain itu, anak-anak hingga usia 14 tahun serta ibu hamil dan menyusui berhak atas makanan gratis dan tunjangan gizi. Untuk menjamin efektivitas, NFSA membentuk komisi pangan di tingkat pusat dan daerah, menyediakan mekanisme pengaduan, serta menekankan transparansi melalui audit sosial dan keterbukaan data distribusi. Posisi perempuan juga diperkuat, misalnya dengan menetapkan perempuan tertua sebagai kepala rumah tangga dalam kartu pangan.

Konteks India menunjukkan bahwa landasan hukum berupa undang-undang memberikan kepastian dan legitimasi yang lebih kuat, serta membuka ruang akuntabilitas yang lebih luas meskipun tantangan administratif seperti birokrasi dan korupsi tetap muncul. Dari pengalaman NFSA, Indonesia dapat belajar bahwa program Makan Bergizi Gratis (MBG) sebaiknya dipayungi melalui undang-undang khusus atau revisi UU Kesehatan, agar memiliki daya ikat yang lebih stabil serta memberi jaminan perlindungan hak warga negara dalam jangka panjang.

4. Inggris: NHS dan Public Health England

Sistem kesehatan di Inggris dijalankan melalui *National Health Service* (NHS) yang dibentuk berdasarkan *National Health Service Act 1946* dan telah beberapa kali direvisi. Secara kelembagaan, *Department of Health and Social Care* (DHSC) bertanggung jawab atas kebijakan kesehatan nasional, sementara NHS England sebagai badan semi-mandiri mengawasi pelaksanaan, membagi anggaran, serta sejak Juli 2022 mengintegrasikan fungsi *NHS Improvement*, *NHS Digital*, dan *Health Education England*. Pada 1 Juli 2022, dibentuk pula *Integrated Care Systems* (ICS) yang menggantikan *Clinical Commissioning Groups* (CCGs), dengan peran utama mengelola layanan kesehatan di daerah melalui dua organ: *Integrated Care Board*, yang bertanggung jawab atas layanan NHS, anggaran, dan hasil kesehatan, serta *Integrated Care Partnership*, yang menyatukan NHS, pemerintah daerah,

dan pihak lain dalam merumuskan strategi layanan terpadu (Powell, 2023). ICS ini didukung oleh *place-based partnerships* di tingkat lokal, *provider collaboratives* antar penyedia layanan kesehatan, serta *Primary Care Networks* (PCNs) yang menghubungkan praktik dokter umum dengan layanan komunitas, kesehatan mental, farmasi, dan sektor sukarela.

Dalam kerangka ini, isu gizi masyarakat menjadi bagian tak terpisahkan dari NHS, yang semula dikelola oleh *Public Health England* (PHE). Meskipun PHE mengalami restrukturisasi, fungsi gizi tetap berjalan karena berada di bawah payung NHS yang berbasis undang-undang. Program seperti *Free School Meals* memperoleh legitimasi politik melalui parlemen, bukan hanya instruksi eksekutif. Hal ini membuat program gizi tersebut memiliki daya tahan kelembagaan dan tetap berjalan meskipun terjadi pergantian pemerintahan. Dengan demikian, integrasi kebijakan gizi ke dalam sistem kesehatan publik yang berbasis undang-undang memberi kepastian, stabilitas, dan legitimasi demokratis. Pelajaran bagi Indonesia adalah pentingnya menempatkan kebijakan gizi seperti program Makan Bergizi Gratis (MBG) dalam kerangka hukum nasional agar memiliki kekuatan mengikat jangka panjang dan tidak mudah berubah karena dinamika politik.

5. Filipina: National Nutrition Council (NNC)

Sebagai negara berkembang yang memiliki persoalan gizi serupa dengan Indonesia, Filipina membentuk *National Nutrition Council* (NNC) pada 25 Juni 1974 melalui *Presidential Decree* No. 491. Menariknya, meskipun awalnya lahir dari dekrit presiden, NNC kemudian diperkuat dengan undang-undang, yakni *Philippine Plan of Action for Nutrition* (PPAN) yang diakui dalam kerangka hukum nasional.

Pemindahan National Nutrition Council (NNC) dari Departemen Pertanian ke Departemen Kesehatan (DOH) melalui Keputusan Presiden Gloria Macapagal-Arroyo tahun 2005 menandai pergeseran penting dalam tata kelola gizi di Filipina, dari sekadar urusan ketersediaan pangan menuju penanganan gizi sebagai bagian integral dari pelayanan kesehatan masyarakat. Langkah ini memberi landasan kelembagaan yang lebih tepat bagi NNC untuk menangani isu malnutrisi dan kelaparan melalui pendekatan kesehatan publik.

Perubahan struktur tersebut menjadi fondasi bagi lahirnya *Philippine Plan of Action for Nutrition* (PPAN) 2017–2022, yaitu rencana aksi gizi nasional yang terintegrasi dengan *Philippine Development Plan* dan sejalan dengan agenda pembangunan pemerintah, target global SDGs 2030, serta komitmen internasional lainnya. PPAN memuat 12 program dan 46 proyek, terdiri atas program gizi khusus, gizi sensitif, dan program pendukung, yang dilaksanakan secara lintas sektor dengan keterlibatan pemerintah pusat, pemerintah daerah, lembaga akademik, LSM, dan mitra pembangunan. Dengan dukungan kerangka anggaran, sistem monitoring dan evaluasi, serta koordinasi yang dipimpin NNC, Filipina menunjukkan bahwa penguatan kelembagaan gizi di bawah sektor kesehatan dapat menghasilkan stabilitas, akuntabilitas, dan kesinambungan kebijakan gizi nasional (National Nutrition Council, 2017).

Pengalaman berbagai negara menunjukkan bahwa legitimasi hukum dan politik menjadi kunci keberlanjutan kebijakan gizi nasional. Amerika Serikat dan Inggris menegaskan pentingnya legitimasi legislatif melalui undang-undang, Brasil menempatkan pangan sebagai hak konstitusional, India melalui *National Food Security Act* menjadikan gizi sebagai kebijakan nasional yang mengikat, sementara Filipina memulai dari dekrit presiden yang kemudian diperkuat dengan legislasi.

Indonesia melalui Perpres No. 83 Tahun 2024 tentang Badan Gizi Nasional (BGN) masih berada pada tahap awal yang sah secara formal, tetapi rapuh secara politik karena

bergantung pada kehendak presiden. Oleh karena itu, diperlukan penguatan legitimasi melalui integrasi klausul gizi dalam UU Kesehatan atau UU Pangan, penyusunan UU Gizi Nasional, atau bahkan pengakuan konstitusional sebagaimana di Brasil. Implikasinya, keberlanjutan program Makanan Bergizi Gratis (MBG) hanya dapat terjamin jika memperoleh legitimasi hukum dari legislatif; tanpa itu, BGN dan MBG berisiko menghadapi nasib serupa dengan lembaga nonstruktural lain yang dibubarkan.

4. Simpulan

Berdasarkan hasil analisis yuridis normatif terhadap Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024 tentang Badan Gizi Nasional (BGN), dapat disimpulkan bahwa secara formal peraturan ini sah menurut ketentuan hukum positif karena dikeluarkan oleh Presiden dalam kapasitasnya sebagai kepala pemerintahan. Namun, dari perspektif hierarki norma, Perpres ini menyisakan persoalan yuridis terkait legitimasi kelembagaan dan implikasi administratif, mengingat dasar hukumnya hanya bertumpu pada kewenangan eksekutif tanpa dukungan undang-undang sebagai payung hukum yang lebih kuat. Kondisi ini berpotensi menimbulkan disharmonisasi dengan sejumlah undang-undang sektoral, seperti Undang-Undang Kesehatan, Undang-Undang Pangan, dan Undang-Undang Pemerintahan Daerah, terutama dalam aspek pembagian kewenangan dan koordinasi antar-lembaga. Dengan demikian, meskipun pembentukan BGN menjawab kebutuhan mendesak terkait pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis (MBG), secara kelembagaan dan administratif masih terdapat kerentanan yang dapat memengaruhi efektivitas implementasi di lapangan.

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 gizi dalam Undang-Undang Kesehatan maupun Undang-Undang Pangan. Harmonisasi antara Perpres dengan undang-undang sektoral menjadi penting untuk meminimalisasi tumpang tindih kewenangan dan memastikan kebijakan gizi nasional berjalan sesuai prinsip *good governance*. Selain itu, penguatan mekanisme pengawasan dan akuntabilitas perlu diperhatikan melalui sistem pengawasan yang transparan, baik secara internal maupun eksternal melalui peran DPR. Dengan langkah tersebut, keberadaan BGN tidak hanya sah secara formal, tetapi juga memiliki legitimasi politik dan keberlanjutan kelembagaan yang lebih kuat dalam mewujudkan pemenuhan gizi masyarakat secara berkelanjutan.

Daftar Pustaka

- Amas Priatna, I. dkk. (2025). *BUKU PEMBANGUNAN DAERAH*. Penerbit Widina.
- Anggraeni, D. (2025, March 8). *Badan Gizi Nasional Harus Transparan Mengelola Program Makan Bergizi Gratis | ICW*. <https://antikorupsi.org/id/badan-gizi-nasional-harus-transparan-mengelola-program-makan-bergizi-gratis>
- Asmarudin, I. (2024). *ASAS RESPONSIF SEBUAH PEMBARUAN ASAS-ASAS PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN - Damera Press*. Damera Press.
- Asshiddiqie, J. (2006). *PERIHAL UNDANG-UNDANG DI INDONESIA*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Asshiddiqie, J., & Safa'at, M. A. (2016). Teori Hans Kelsen Tentang Hukum. *Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta*, 15.
- Beetham, D. (2013). *The Legitimation of Power*. Bloomsbury Publishing.
- Coglianese, C., & Dahl, R. A. (1990). Democracy and Its Critics. *Michigan Law Review*, 88(6), 1662. <https://doi.org/10.2307/1289333>
- Dr. H. Kristiawanto., S. H. I. M. H. (2024). *PENGANTAR MUDAH MEMAHAMI METODE PENELITIAN HUKUM*. Nas Media Pustaka.

- Dr. Jonaedi Efendi, S. H. I. M. H., & Prof. Dr. Prasetijo Rijadi, S. H. M. H. (2022). *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris: Edisi Kedua*. Prenada Media.
- Efendi, A., & Sudarsono. (2024). *Tindakan ultra vires organ pemerintahan dan konsekuensi hukumnya*. 53, 145–154.
- Farida Indrati Soeprapto, M. (2020). *Ilmu Perundang-undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. PT Kanisius.
- Fitria, N. J. L. (2021). Pembentukan Badan Riset Dan Inovasi Nasional Sebagai Upaya Menuju Good Governance Dengan Prinsip Reformasi Birokrasi. *Wacana Publik*, 15(02), 105. <https://doi.org/10.37295/wp.v15i2.62>
- Habermas, J. (1990). *Moral Consciousness and Communicative Action*. MIT Press.
- Hajaz, M., & DS, N. (2021). Kepala BRIN sampaikan tiga arah dan tujuh target badan riset dan inovasi nasional. *Badan Riset Dan Inovasi Nasional*.
- Hasanah, R. U., & Aima, M. H. (2018). Pengaruh Perubahan Organisasi, Budaya Organisasi dan Motivasi terhadap Kinerja Pegawai Badan Manajemen Pusat Pengkajian dan Pengembangan Islam. *Indikator*, 2(1), 71–89.
- Herawati, M. (2024, August 18). *Presiden Jokowi Keluarkan Perpres Pembentukan Badan Gizi Nasional, Pelajar Jadi Prioritas*. *Harian Jogja*. <https://news.harianjogja.com/read/2024/08/18/500/1185202/presiden-jokowi-keluarkan-perpres-pembentukan-badan-gizi-nasional-pelajar-jadi-prioritas>
- Jayadi, H., Kaharuddin, K., Sofwan, S., & Basniwati, A. (2023). Kedudukan Peraturan Lembaga Negara Setingkat Presiden Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. *Jurnal Risalah Kenotariatan*, 4(2). <https://doi.org/10.29303/risalahkenotariatan.v4i2.190>
- Kelsen, H., & Knight, M. (1967). *Pure Theory of Law*. University of California Press.
- Kementerian Sekretariat Negara, R. I. (2018, July 2). *LNS yang Dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden | Sekretariat Negara*. https://www.setneg.go.id/view/index/lns_yang_dibentuk_berdasarkan_peraturan_presiden_1
- Malian, S. (2022). *PERKEMBANGAN LEMBAGA-LEMBAGA NEGARA DI INDONESIA*.
- Manan, B. (1992). *Dasar-dasar perundang-undangan Indonesia*. Ind-Hill.
- Moura Fé, M. A. B., de Oliveira, L. C., & Ávila, M. M. M. (2021). History of the participation of the state and civil society in the formulation of the state policy of food and nutrition security in Ceará, Brazil. *Saude e Sociedade*, 30(3). <https://doi.org/10.1590/S0104-12902021190072>
- Mulyanto, A. (2013). Problematika Pengujian Peraturan Perundang-Undangan (Judicial Review) Pada Mahkamah Agung Dan Mahkamah Konstitusi. *Yustisia Jurnal Hukum*, 2(1), 57–65. <https://doi.org/10.20961/yustisia.v2i1.11070>
- National Nutrition Council. (2017). *NATIONAL NUTRITION COUNCIL PHILIPPINE PLAN OF ACTION FOR NUTRITION 2017-2022 A call to urgent action for Filipinos and its leadership Executive Summary*. 1–15.
- Oktofiah, N. A., & Setiadi, W. (2020). Analisis Yuridis Pembubaran Lembaga Non Struktural Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 112 Tahun 2020. *Lex Librum : Jurnal Ilmu Hukum*, 9(2), 181–196. <https://doi.org/10.46839/ljih.v9i2.382>
- Panjaitan, J., Purwana, D., & Masyudulhak. (2019). Kinerja Karyawan dan Kontribusi Komitmen Organisasi Sebagai Variabel Intervening. *Development Studies Research*, 2(1), 1–9. <http://doi.org/10.1080/16070658.2018.1448503%0Awww.udsspace.uds.edu.gh%0Ahttps://do>

i.org/10.1080/20469047.2017.1409453%0Ahttp://dx.doi.org/10.1016/j.heliyon.2017.e00298
%0Ahttp://www.gainhealth.org/wp-content/uploads/2018/03/Ghana-Development-of-Food-based

- Peters, B. G. (1998). *Peters 1998 #Politic of Coordination* (Issue 21).
- Poluakan, F. A. (2016). Pengaruh Perubahan Dan Pengembangan Organisasi Terhadap Kinerja Karyawan Pt. Sinar Galesong Prima Manado. *Jurnal EMBA*, 4(3), 1059.
- Powell, T. (2023). Structure of NHS in England. *House of Commons Library*, 7206, 1–83.
- Praselia, A. (2020, November 30). *Kian Panjang, Ini Daftar Lembaga yang Dibubarkan Jokowi*. <https://news.detik.com/berita/d-5274940/kian-panjang-ini-daftar-lembaga-yang-dibubarkan-jokowi?page=2>
- Ralston, K., Newman, C., Clauson, A., Guthrie, J., & Buzby, J. (2008). The National School Lunch Program: Background, Trends, and Issues. *Economic Research Service*, 6, 11.
- Santoso, R. (2012). Catatan Mengenai Perkembangan Akuntabilitas Publik Pada Era Demokrasi di Indonesia. *Jurnal Kebijakan & Administrasi Publik*, 1(1), 55–66.
- Sapitri, R., Simangunsong, D., Riskierdi, F., & Fevria, R. (2022). Faktor yang Berhubungan dengan Status Gizi pada Balita Factors Associated with Nutritional Status in Toddlers. *Prosiding SEMNAS BIO 2022*, 864–869.
- Saptati, R. (2025, February 3). *Program MBG: Buka Akses Gizi Sehat untuk Masyarakat Indonesia - Media Keuangan. Media Keuangan*. <https://mediakeuangan.kemenkeu.go.id/article/show/program-mbg-buka-akses-gizi-sehat-untuk-masyarakat-indonesia>
- Suhantoro, Imamia, A., Zehro, A. I., Sjarif, E. I., Rizkiyah, T., Jennah, R., & Rusdani, Z. (2025). *Strategi Dan Kebijakan Publik Dalam Dinamika Politik Indonesia*. Penerbit: Kramantara JS.
- Susmayanti, R., & Muhtar, M. H. (2023). *ILMU PERUNDANG-UNDANGAN Herlina Herlina STKIP Kusuma Negara* (Issue July). <https://www.researchgate.net/publication/372767632>
- Tarmizi, S. N. (2024). Membentengi anak dari stunting. *Mediakom*, 167, 20.
- Yuliana, W., & Hakim, B. N. (2019). *Darurat Stunting dengan Melibatkan Keluarga - Wahida Yuliana, S.ST., M.Keb., Bawon Nul Hakim, SH., MH. - Google Buku* (B. N. Hakim (ed.); Vol. 1). Yayasan Ahmar Cendekia Indonesia.
- Yurida, M. R. (2025). Academic Constitutional Drafting. In *Indonesian Journal of Islamic Jurisprudence, Economic and Legal Theory* (Vol. 3, Issue 2). <https://doi.org/10.62976/ijijel.v3i2.1116>