



A PLATE OF HOPE, A THOUSAND CHALLENGES: AN ANALYSIS OF THE IMPLEMENTATION OF THE FREE NUTRITIOUS MEALS (MBG) PROGRAM IN INDONESIA

SEPIRING HARAPAN, SEJUTA TANTANGAN: ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PROGRAM MAKAN BERGIZI GRATIS (MBG) DI INDONESIA

Muhammad Miftah Babil Yasar ¹⁾; Nanang suparman ²⁾

¹⁾ abilyasar04@gmail.com Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung

²⁾ n.suparman69@gmail.com Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung

Abstract

The Free Nutritious Meal (Makan Bergizi Gratis/MBG) program is the flagship policy of the Prabowo administration aimed at improving nutrition, reducing stunting, and building national human capital. With an enormous budget and tens of millions of beneficiaries, the program is a strategic intervention, yet its implementation has faced serious challenges, including food-poisoning incidents, uneven distribution, budget controversies, and overlapping objectives. This study analyzes the implementation of the MBG policy in Indonesia using Van Meter and Van Horn's policy implementation model, which encompasses six key variables: policy standards and objectives, resources, the characteristics of implementing agencies, inter-organizational communication, the disposition of implementers, and the economic, social, and political environment. The research applies a qualitative descriptive approach with a literature review method, drawing on peer-reviewed journals, official regulations, government data, and credible reports, analyzed through content analysis and source triangulation. The findings indicate that the MBG program rests on a strong rationale and adequate political support, but its implementation effectiveness is constrained by ambiguous objectives, resource and supply-chain limitations, weak inter-agency coordination, and food-safety risks. The study concludes that the success of MBG depends less on the size of its budget than on the quality of its governance, and recommends sharpening objectives, strengthening multi-stakeholder coordination, reinforcing food-safety standards, and grounding the program in evidence-based, locally rooted approaches.

Keywords: Free Nutritious Meal (MBG); Governance; Public policy analysis

Abstrak

Program Makan Bergizi Gratis (MBG) merupakan kebijakan unggulan pemerintahan Prabowo. Program ini dirancang untuk meningkatkan gizi, mengurangi stunting, dan mengembangkan sumber daya manusia nasional. Meskipun memiliki anggaran yang besar dan memberikan manfaat bagi jutaan orang, program ini menghadapi tantangan serius dalam pelaksanaannya, termasuk insiden keracunan makanan, distribusi yang tidak merata, kontroversi anggaran, dan tumpang tindih tujuan. Penelitian ini menganalisis implementasi kebijakan MBG di Indonesia menggunakan model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn, yang mencakup enam variabel kunci: standar dan tujuan kebijakan, sumber daya, karakteristik lembaga pelaksana, komunikasi antarorganisasi, disposisi pelaksana, serta lingkungan ekonomi, sosial, dan politik. Studi ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif, dengan mengacu pada jurnal-jurnal yang telah ditelaah sejawat, peraturan resmi, data pemerintah, dan laporan-laporan yang kredibel, yang dianalisis menggunakan analisis isi dan triangulasi sumber. Temuan-temuan menunjukkan bahwa meskipun program MBG didasarkan pada alasan yang kuat dan memiliki dukungan politik yang memadai, efektivitas pelaksanaannya dibatasi oleh tujuan yang ambigu, kendala dalam hal sumber daya dan rantai pasokan, koordinasi antar lembaga yang lemah, serta risiko keamanan pangan. Studi ini menyimpulkan bahwa keberhasilan program MBG lebih bergantung pada kualitas tata kelola daripada besarnya anggaran.

Kata kunci: Analisis kebijakan publik; Makanan Bergizi Gratis (MBG); Tata kelola

PENDAHULUAN

Kualitas sumber daya manusia merupakan fondasi utama pembangunan suatu bangsa, dan gizi menempati posisi sentral dalam pembentukannya sejak dini. Salah satu persoalan gizi paling serius di Indonesia adalah stunting, yaitu kondisi gagal tumbuh pada balita akibat kekurangan gizi kronis. Berdasarkan Survei Status Gizi Indonesia (SSGI), prevalensi stunting



nasional menurun dari 27,7% pada 2019 menjadi 21,5% pada 2023, dan kembali turun menjadi 19,8% pada 2024, meskipun masih jauh dari target Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional sebesar 14,2% pada 2029 (Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, 2025). Penurunan ini menggembirakan, tetapi disparitas antarwilayah tetap tajam, dengan Nusa Tenggara Timur mencapai 37% dan kelompok ekonomi termiskin (kuintil 1) sebesar 29,8%.

Sebagai respons atas persoalan gizi tersebut, pemerintahan Presiden Prabowo Subianto meluncurkan Program Makan Bergizi Gratis (MBG) sebagai kebijakan unggulan. Program ini dikelola oleh Badan Gizi Nasional yang dibentuk melalui Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024, dengan empat kelompok sasaran utama, yaitu peserta didik dari PAUD hingga SMA, balita, ibu hamil, dan ibu menyusui (Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024). Pada tahap awal 2025, program ini dialokasikan anggaran sebesar Rp71 triliun dengan target menjangkau puluhan juta penerima manfaat secara bertahap menuju sasaran sekitar 82,9 juta orang, didukung pembangunan Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) di seluruh Indonesia (Badan Gizi Nasional, 2025).

Skala dan kompleksitas MBG menjadikannya objek kajian yang penting dalam studi kebijakan publik. Analisis kebijakan publik pada hakikatnya merupakan aktivitas intelektual untuk menghasilkan dan mentransformasikan informasi yang relevan bagi pengambilan keputusan publik (Dunn, 2018). Dalam pandangan penulis, kebijakan sebesar MBG tidak cukup dinilai dari niat baik dan besaran anggarannya, melainkan harus diuji melalui kerangka analisis yang sistematis agar diketahui sejauh mana ia benar-benar bekerja di lapangan. Tanpa analisis demikian, kebijakan berisiko berhenti pada tataran simbolik dan seremonial.

Dalam pelaksanaannya, MBG menghadapi berbagai persoalan yang menjadi sorotan publik. Kajian kebijakan menunjukkan adanya ketidakselarasan antara tujuan program dan desainnya, terutama bila MBG diposisikan sebagai instrumen pengentasan stunting, karena sasaran dan mekanismenya belum sepenuhnya sesuai dengan pendekatan berbasis bukti (CISDI, 2024). Persoalan lain mencakup distribusi yang tidak merata, penurunan biaya per porsi yang berisiko menurunkan kualitas makanan, serta rangkaian insiden keracunan pangan yang menimbulkan keprihatinan. Menurut hemat penulis, munculnya persoalan-persoalan tersebut justru menegaskan bahwa titik krusial MBG bukan terletak pada perumusan kebijakan, melainkan pada tahap implementasinya.

Oleh karena itu, penelitian ini memfokuskan analisis pada implementasi kebijakan MBG dengan menggunakan model Van Meter dan Van Horn. Model ini memandang kinerja implementasi sebagai hasil interaksi enam variabel, yaitu standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, karakteristik agen pelaksana, komunikasi antarorganisasi, disposisi pelaksana, serta lingkungan ekonomi, sosial, dan politik (Van Meter & Van Horn, 1975). Kajian implementasi MBG dengan kerangka serupa telah dilakukan dan menunjukkan bahwa program ini relatif sistematis namun menghadapi tantangan tata kelola yang nyata (Suprpto et al., 2025). Penelitian ini berupaya memperdalam dan memperbarui analisis tersebut dengan data terkini serta sintesis kritis dari perspektif administrasi publik.

Lebih jauh, relevansi MBG melampaui persoalan gizi semata. Program ini diposisikan sebagai bagian dari upaya mewujudkan visi Indonesia Emas 2045 dan mendukung pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan, khususnya tujuan tanpa kelaparan. Dengan demikian, MBG sekaligus menjadi instrumen pembangunan sumber daya manusia, jaring pengaman sosial, dan stimulus ekonomi. Dalam pandangan penulis, posisi yang multifungsi ini di satu sisi memperbesar potensi manfaat program, tetapi di sisi lain meningkatkan kompleksitas tata kelolanya, karena satu kebijakan dituntut memenuhi banyak tujuan sekaligus. Justru karena itulah analisis implementasi yang cermat menjadi semakin penting agar berbagai tujuan tersebut tidak saling meniadakan.



Sejumlah penelitian telah mengkaji Program MBG dari berbagai sudut pandang. Suprpto dan kolega melakukan tinjauan implementasi kebijakan MBG dan menyimpulkan bahwa program memiliki desain mekanisme penyaluran yang relatif sistematis, namun menghadapi tantangan pada koordinasi, kapasitas, dan keberlanjutan (Suprpto et al., 2025). Penulis menilai temuan ini penting karena menempatkan persoalan MBG pada ranah tata kelola, bukan sekadar niat kebijakan. Aji mengangkat pertanyaan mendasar mengenai apakah MBG merupakan solusi bagi rakyat atau justru beban fiskal baru, sehingga membuka ruang perdebatan mengenai keberlanjutan anggaran (Aji, 2025); dalam pandangan penulis, pertanyaan ini relevan mengingat besarnya tekanan fiskal yang ditimbulkan program.

Dari sisi dampak ekonomi, Andriyanty mengkaji pengaruh MBG terhadap kesejahteraan petani dan menemukan adanya potensi keterkaitan program dengan ekonomi pangan lokal (Andriyanty, 2025), sementara Basit dan Ramadani menyoroti kontribusi MBG terhadap perkembangan ekonomi melalui rantai pasok dan penyerapan tenaga kerja (Basit & Ramadani, 2025). Menurut hemat penulis, dimensi ekonomi ini merupakan salah satu kekuatan MBG yang sering terlupakan di tengah kritik, sehingga perlu dioptimalkan secara sengaja melalui kebijakan keberpihakan pada produsen lokal. Adapun CISDI memberikan catatan kritis bahwa tujuan MBG perlu dipertegas, apakah untuk pengentasan stunting atau perbaikan gizi secara umum, karena ketidakjelasan ini berimplikasi pada desain sasaran dan kegiatan (CISDI, 2024).

Selain kajian-kajian tersebut, sejumlah penelitian lain menelaah MBG menggunakan model implementasi yang berbeda, seperti model Merilee Grindle yang menekankan isi dan konteks kebijakan, serta menyoroti dimensi ketahanan nasional dari program ini (Nuradhawati, 2025). Penulis memandang keberagaman pendekatan ini sebagai bukti bahwa MBG merupakan objek kajian yang kaya, sekaligus menunjukkan bahwa belum ada konsensus mengenai kerangka analisis yang paling memadai. Menurut hemat penulis, hal ini memperkuat argumen untuk menggunakan model yang cakupan variabelnya luas dan eksplisit, sehingga mampu menangkap kompleksitas MBG secara lebih utuh dibandingkan model yang lebih ringkas.

Berdasarkan tinjauan tersebut, terlihat bahwa kajian terdahulu telah menyoroti aspek implementasi, fiskal, ekonomi, dan ketepatan tujuan secara terpisah. Namun, penulis memandang masih terdapat ruang untuk analisis yang lebih terintegrasi, yang menempatkan keenam variabel implementasi dalam satu kerangka utuh sekaligus memutakhirkannya dengan perkembangan data hingga awal 2026. Kesenjangan inilah yang berupaya diisi oleh penelitian ini.

Kebaruan penelitian ini terletak pada analisis implementasi MBG secara menyeluruh menggunakan keenam variabel model Van Meter dan Van Horn sebagai satu kerangka terpadu, yang disertai pembaruan data hingga periode terbaru dan sintesis kritis dari perspektif administrasi publik. Berbeda dengan kajian terdahulu yang cenderung membahas aspek tertentu secara parsial, penelitian ini berupaya memetakan secara sistematis faktor pendukung dan penghambat pada setiap variabel implementasi. Selain itu, penelitian ini secara konsisten menyelingsi setiap temuan dengan penilaian dan argumentasi penulis, sehingga tidak berhenti pada deskripsi melainkan menghasilkan analisis yang reflektif dan berorientasi pada rekomendasi kebijakan.

Urgensi penelitian ini didasarkan pada besarnya skala dan taruhan kebijakan MBG. Dengan anggaran yang sangat besar dan sasaran puluhan juta penerima manfaat, setiap inefisiensi atau kegagalan implementasi akan berdampak luas, baik pada keuangan negara maupun pada keselamatan dan kesejahteraan masyarakat (Badan Gizi Nasional, 2025). Rangkaian insiden keracunan pangan dan perdebatan mengenai dasar hukum penganggaran menambah urgensi untuk mengevaluasi program secara objektif. Penulis berpendapat bahwa pada momentum inilah analisis kebijakan yang jernih sangat dibutuhkan, yaitu untuk



memastikan bahwa program berlanjut dengan perbaikan, bukan sekadar dipertahankan karena alasan politik atau dihentikan karena tekanan sesaat.

KAJIAN PUSTAKA

Kebijakan Publik dan Analisis Kebijakan

Kebijakan publik dipahami sebagai serangkaian tindakan yang dipilih pemerintah untuk mengatasi persoalan publik dan mencapai tujuan tertentu. Analisis kebijakan publik merupakan disiplin yang menggunakan beragam metode untuk menghasilkan dan menilai informasi yang relevan dalam proses kebijakan, mulai dari perumusan masalah, peramalan, rekomendasi, pemantauan, hingga evaluasi (Dunn, 2018). Dalam konteks Indonesia, kajian kebijakan publik berkembang pesat dengan menekankan keterkaitan antara formulasi, implementasi, dan evaluasi sebagai satu siklus (Nugroho, 2017). Penulis berpendapat bahwa di antara ketiga tahap tersebut, implementasi sering menjadi mata rantai terlemah, karena di sinilah kebijakan yang baik di atas kertas kerap gagal diterjemahkan menjadi hasil nyata.

Wahab menegaskan bahwa implementasi merupakan tahap krusial yang menjembatani formulasi kebijakan dengan dampak yang diharapkan, sehingga keberhasilan kebijakan sangat ditentukan oleh kualitas pelaksanaannya (Wahab, 2016). Senada dengan itu, Agustino menjelaskan bahwa implementasi kebijakan melibatkan beragam aktor, kepentingan, dan sumber daya yang berinteraksi secara kompleks (Agustino, 2020). Menurut hemat penulis, pandangan ini sangat relevan dengan MBG, yang melibatkan banyak lembaga dan jutaan titik layanan, sehingga kompleksitas implementasinya jauh melampaui kerumitan perumusan kebijakannya.

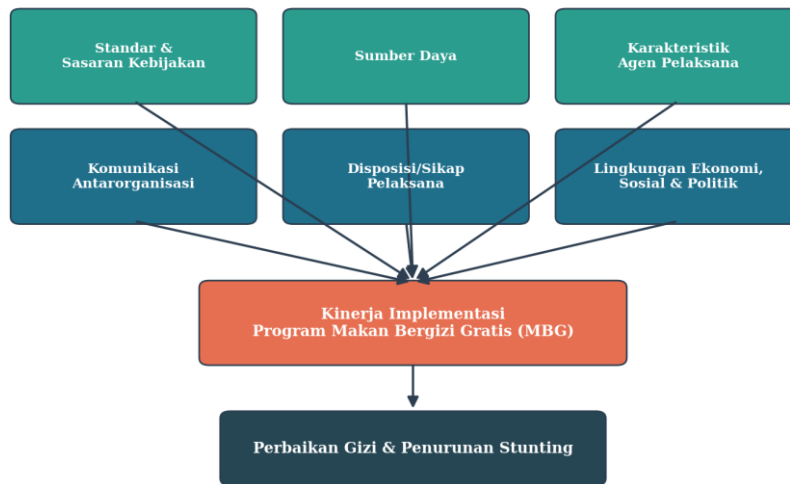
Teori Implementasi Kebijakan

Studi implementasi kebijakan mengenal beberapa model klasik. Van Meter dan Van Horn mengemukakan bahwa kinerja implementasi dipengaruhi oleh enam variabel, yaitu standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, karakteristik agen pelaksana, komunikasi antarorganisasi dan penguatan aktivitas, disposisi atau sikap pelaksana, serta kondisi lingkungan ekonomi, sosial, dan politik (Van Meter & Van Horn, 1975). Edwards III menyederhanakan faktor penentu implementasi menjadi empat, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi (Edwards III, 1980). Sementara itu, Grindle menekankan bahwa keberhasilan implementasi ditentukan oleh isi kebijakan (*content*) dan konteks implementasinya (*context of implementation*) (Grindle, 1980).

Penulis berpendapat bahwa ketiga model tersebut saling melengkapi, tetapi model Van Meter dan Van Horn paling sesuai untuk menganalisis MBG karena cakupan variabelnya yang luas dan eksplisit, terutama dalam memasukkan dimensi lingkungan ekonomi, sosial, dan politik yang sangat menonjol dalam kasus MBG. Oleh karena itu, penelitian ini menjadikan model tersebut sebagai lensa analitis utama, sebagaimana digambarkan pada Gambar 1.



Kerangka Analisis Implementasi Kebijakan Model Van Meter & Van Horn (1975)



Gambar 1. Kerangka Analisis Implementasi Kebijakan Model Van Meter & Van Horn (1975) **Evaluasi dan Kriteria Kebijakan**

Selain implementasi, penilaian kebijakan memerlukan kriteria evaluasi yang jelas. Dunn mengajukan enam kriteria evaluasi kebijakan, yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan, perataan (kesetaraan), responsivitas, dan ketepatan (Dunn, 2018). Dalam pandangan penulis, kriteria perataan dan ketepatan menjadi sangat relevan bagi MBG, mengingat persoalan distribusi yang tidak merata dan perdebatan mengenai ketepatan sasaran. Dengan memadukan model implementasi Van Meter dan Van Horn sebagai kerangka utama dan kriteria evaluasi Dunn sebagai pelengkap, analisis dalam penelitian ini diharapkan menjadi lebih tajam dan utuh.

METODE

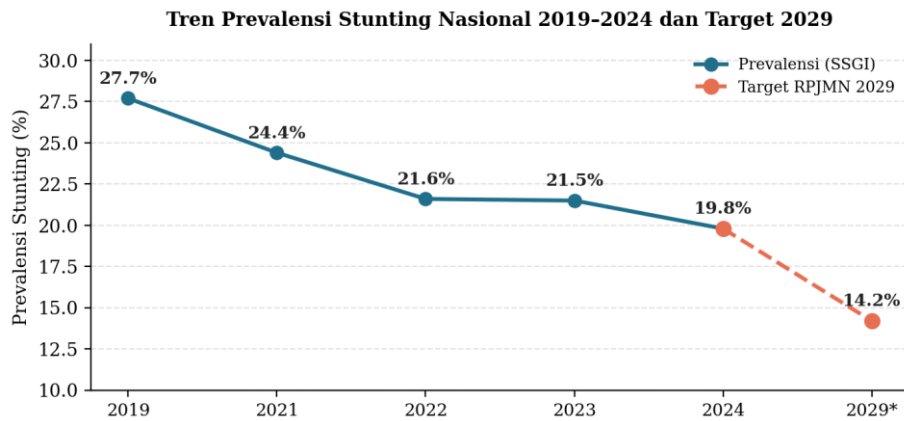
Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan metode studi literatur (*literature review*). Pendekatan ini dipilih karena fokus penelitian adalah memahami secara mendalam dinamika implementasi kebijakan MBG melalui kerangka teoretis yang telah ditetapkan. Sumber data terdiri atas data sekunder berupa artikel jurnal ilmiah nasional dan internasional, peraturan perundang-undangan, dokumen dan data resmi pemerintah, laporan lembaga kredibel, serta pemberitaan media yang relevan dan dapat dipertanggungjawabkan.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui identifikasi, seleksi, dan telaah literatur berdasarkan relevansi, kredibilitas, dan kebaruan sumber. Analisis data menggunakan teknik analisis isi (*content analysis*) yang dipadukan dengan triangulasi sumber untuk menjaga validitas temuan. Data yang terkumpul dipetakan ke dalam enam variabel model Van Meter dan Van Horn, kemudian diinterpretasikan secara deskriptif-analitis dan disertai penilaian kritis penulis pada setiap aspek. Dengan demikian, hasil penelitian tidak hanya menggambarkan kondisi implementasi, tetapi juga menghasilkan argumentasi dan rekomendasi yang berbasis bukti.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Konteks Masalah: Stunting dan Rasionalitas MBG

Program MBG lahir dari persoalan gizi yang nyata. Meskipun prevalensi stunting nasional menunjukkan tren penurunan, capaiannya masih berada di atas target dan diwarnai disparitas antarwilayah yang lebar (Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, 2025). Tren tersebut disajikan pada Gambar 2.



*2029 merupakan target RPJMN, bukan capaian aktual.

Gambar 2. Tren Prevalensi Stunting Nasional 2019–2024 dan Target 2029 (diolah dari data SSGI, Kementerian Kesehatan RI, 2025)

Menurut hemat penulis, Gambar 2 memperlihatkan dua hal sekaligus. Di satu sisi, terdapat kemajuan yang patut diapresiasi; di sisi lain, jarak menuju target 14,2% pada 2029 masih cukup jauh dan menuntut percepatan. Dalam kerangka inilah rasionalitas MBG dapat dipahami sebagai upaya intervensi gizi berskala masif. Namun, penulis berpendapat bahwa rasionalitas tersebut hanya akan terbukti apabila desain dan sasaran MBG benar-benar terhubung dengan determinan stunting, khususnya intervensi pada 1.000 Hari Pertama Kehidupan, dan tidak sekadar menyasar kelompok yang mudah dijangkau.

Penulis juga memandang perlu membedakan antara masalah gizi akut dan gizi kronis. Stunting merupakan persoalan gizi kronis yang terbentuk dalam jangka panjang, sehingga penanganannya menuntut intervensi yang konsisten dan tepat waktu, bukan sekadar pemberian makanan dalam jangka pendek. Menurut hemat penulis, di sinilah pentingnya kejujuran dalam merumuskan klaim kebijakan: bila MBG diposisikan sebagai program perbaikan gizi dan dukungan pendidikan yang berdampak luas, hal itu sah dan bermanfaat; namun bila ia dijanjikan sebagai obat mujarab bagi stunting tanpa desain yang sesuai, harapan publik berisiko tidak terpenuhi dan kepercayaan terhadap kebijakan dapat tergerus.

Standar dan Sasaran Kebijakan

Variabel pertama model Van Meter dan Van Horn adalah kejelasan standar dan sasaran kebijakan (Van Meter & Van Horn, 1975). MBG telah memiliki dasar hukum dan sasaran yang ditetapkan melalui Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024, dengan empat kelompok penerima manfaat yang jelas (Peraturan Presiden Republik Nomor 83 Tahun 2024). Namun, CISDI mencatat adanya ketidakjelasan tujuan, yaitu antara pengentasan stunting dan perbaikan gizi secara umum, yang berimplikasi pada ketidakselarasan sasaran dan kegiatan (CISDI, 2024).

Penulis berpendapat bahwa ambiguitas tujuan ini merupakan kelemahan mendasar yang dapat menjaral ke seluruh rantai implementasi. Apabila MBG diklaim sebagai program antistunting, maka sasaran utamanya seharusnya adalah ibu hamil, ibu menyusui, dan balita pada 1.000 Hari Pertama Kehidupan, bukan terutama anak sekolah. Sebaliknya, bila tujuannya adalah perbaikan gizi dan dukungan pendidikan secara umum, klaim antistunting perlu dikoreksi agar tidak menimbulkan ekspektasi yang keliru. Dalam pandangan penulis, penajaman tujuan ini bukan sekadar persoalan administratif, melainkan penentu apakah anggaran besar MBG akan menghasilkan dampak yang tepat sasaran.

Lebih lanjut, kejelasan standar kebijakan juga menyangkut indikator keberhasilan yang terukur. Van Meter dan Van Horn menekankan bahwa standar yang kabur akan menyulitkan pelaksana memahami dan menjalankan kebijakan secara konsisten (Van Meter & Van Horn,



1975). Penulis menilai bahwa MBG memerlukan indikator yang lebih spesifik, tidak hanya berupa jumlah penerima dan porsi yang dibagikan, tetapi juga indikator hasil seperti perbaikan status gizi, tingkat kehadiran sekolah, dan kepuasan penerima manfaat. Tanpa indikator hasil yang demikian, evaluasi keberhasilan MBG berisiko terjebak pada ukuran keluaran yang bersifat administratif dan kehilangan makna substantifnya.

Sumber Daya

Variabel kedua adalah ketersediaan sumber daya, baik finansial, manusia, maupun fasilitas (Van Meter & Van Horn, 1975). Dari sisi anggaran, MBG memperoleh pagu sebesar Rp71 triliun pada 2025 dengan realisasi yang meningkat hingga sekitar Rp51,5 triliun atau 72,5% dari pagu dan menjangkau puluhan juta penerima manfaat pada awal 2026 (Badan Gizi Nasional, 2025). Dari sisi fasilitas, program ini mengandalkan ribuan Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi yang sebagian besar dibangun melalui skema kemitraan.

Menurut hemat penulis, besarnya anggaran MBG justru menyimpan paradoks. Di satu sisi, ia menunjukkan komitmen fiskal yang serius; di sisi lain, ia menimbulkan tekanan terhadap ruang fiskal dan memunculkan perdebatan mengenai dasar hukum penganggaran. Penulis menilai bahwa persoalan sumber daya MBG bukan terletak pada kuantitas anggaran, melainkan pada kapasitas tata kelola untuk membelanjakannya secara efektif dan akuntabel. Penurunan biaya per porsi demi efisiensi, misalnya, berisiko menurunkan kualitas dan keamanan makanan, sehingga penghematan di hulu dapat berubah menjadi biaya sosial yang besar di hilir (CISDI, 2024).

Selain itu, ketergantungan pada skema kemitraan dalam pembangunan Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi memunculkan tantangan tersendiri dalam hal standardisasi dan pengawasan. Penulis menilai bahwa keterlibatan banyak mitra penyedia memang mempercepat perluasan cakupan, tetapi sekaligus memperbesar variasi mutu antarsatuan pelayanan apabila tidak diimbangi standar yang ketat dan pengawasan yang konsisten. Dalam pandangan penulis, sumber daya finansial yang melimpah tidak akan berarti banyak tanpa investasi yang setara pada sumber daya manusia dan sistem pengawasan, karena justru kedua hal terakhir inilah yang menentukan keselamatan dan kualitas layanan.

Karakteristik Agen Pelaksana

Variabel ketiga berkaitan dengan karakteristik dan kapasitas agen pelaksana (Van Meter & Van Horn, 1975). MBG dijalankan oleh Badan Gizi Nasional sebagai lembaga baru, dengan melibatkan kerja sama lintas sektor antara Kementerian Kesehatan, Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah, Kementerian Sosial, Badan Pengawas Obat dan Makanan, pemerintah daerah, serta mitra penyedia (Suprpto et al., 2025). Struktur pelaksana yang melibatkan banyak aktor ini menuntut kapasitas koordinasi yang tinggi.

Penulis berpendapat bahwa sebagai lembaga baru, Badan Gizi Nasional menghadapi tantangan kapasitas kelembagaan yang wajar pada tahap awal, tetapi tantangan tersebut menjadi serius ketika dihadapkan pada skala program yang sangat besar dan tenggat yang ketat. Dalam pandangan penulis, ekspansi cepat tanpa penguatan kapasitas pelaksana yang memadai merupakan salah satu akar dari berbagai persoalan teknis di lapangan, termasuk lemahnya pengawasan mutu pada sebagian dapur penyedia.

Edwards III menempatkan struktur birokrasi sebagai salah satu faktor penentu implementasi, termasuk keberadaan prosedur operasional standar dan pembagian tanggung jawab yang jelas (Edwards III, 1980). Penulis berpendapat bahwa MBG membutuhkan penguatan prosedur operasional standar yang seragam dan dapat ditegakkan di seluruh satuan pelayanan, mengingat keragaman kapasitas mitra penyedia di berbagai daerah. Menurut hemat penulis, pelembagaan prosedur yang baik justru menjadi semakin mendesak ketika sebuah program tumbuh sangat cepat, karena pada titik itulah kerentanan terhadap kesalahan dan penyimpangan meningkat tajam.



Komunikasi Antarorganisasi

Variabel keempat adalah komunikasi antarorganisasi dan penguatan aktivitas, yang menuntut kejelasan informasi dan konsistensi koordinasi antarpelaksana (Van Meter & Van Horn, 1975). Mengingat MBG melibatkan banyak lembaga dan jenjang pemerintahan, kualitas komunikasi menjadi penentu keberhasilan. Kajian implementasi menunjukkan bahwa koordinasi multistakeholder merupakan salah satu titik rawan program (Suprpto et al., 2025).

Menurut hemat penulis, komunikasi antarorganisasi dalam MBG menghadapi tantangan klasik kebijakan lintas sektor, yaitu tumpang tindih kewenangan dan perbedaan prioritas antarlembaga. Penulis menilai bahwa tanpa mekanisme koordinasi yang terlembaga dan kepemimpinan yang akuntabel, instruksi dari pusat berisiko mengalami distorsi ketika diterjemahkan ke tingkat daerah dan satuan pelayanan. Insiden keracunan yang berulang, dalam pandangan penulis, sebagian merupakan cerminan dari lemahnya rantai komunikasi dan pengawasan tersebut.

Penulis berpendapat bahwa perbaikan komunikasi antarorganisasi tidak cukup dilakukan melalui rapat koordinasi yang bersifat formal dan periodik, tetapi memerlukan sistem informasi bersama yang memungkinkan pemantauan secara real time terhadap mutu dan keamanan pangan di setiap satuan pelayanan. Menurut hemat penulis, transparansi data antarlembaga akan memperkecil ruang bagi kesalahan yang tidak terdeteksi, sekaligus mempercepat respons ketika terjadi insiden. Dengan kata lain, komunikasi yang efektif dalam MBG harus ditopang oleh infrastruktur data, bukan sekadar oleh niat baik untuk berkoordinasi.

Disposisi atau Sikap Pelaksana

Variabel kelima adalah disposisi, yaitu sikap, komitmen, dan kejujuran para pelaksana dalam menjalankan kebijakan (Van Meter & Van Horn, 1975). MBG memperoleh komitmen politik yang sangat kuat dari pemerintah pusat sebagai program prioritas presiden, yang menjadi modal penting bagi implementasi. Edwards III menegaskan bahwa disposisi pelaksana yang positif merupakan prasyarat keberhasilan implementasi (Edwards III, 1980).

Penulis berpendapat bahwa komitmen politik yang tinggi pada MBG merupakan pedang bermata dua. Di satu sisi, ia memastikan dukungan anggaran dan percepatan; di sisi lain, tekanan untuk menunjukkan hasil secara cepat dapat mendorong pelaksana mengejar target kuantitatif dan mengabaikan kualitas serta kehati-hatian. Dalam pandangan penulis, disposisi yang sehat seharusnya tidak hanya berorientasi pada kecepatan dan cakupan, tetapi juga pada akuntabilitas, transparansi, dan keselamatan penerima manfaat.

Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

Variabel keenam adalah kondisi lingkungan ekonomi, sosial, dan politik yang memengaruhi implementasi (Van Meter & Van Horn, 1975). Secara ekonomi, MBG memiliki potensi mendorong ekonomi lokal melalui penyerapan produk pangan dan tenaga kerja (Andriyanty, 2025; Basit & Ramadani, 2025). Secara politik, program ini menghadapi dinamika berupa perdebatan anggaran hingga pengujian terkait dasar hukum penganggaran, sementara secara sosial ia berhadapan dengan ekspektasi publik yang tinggi sekaligus kekhawatiran atas insiden keamanan pangan.

Menurut hemat penulis, variabel lingkungan inilah yang paling kompleks dan paling menentukan nasib MBG dalam jangka panjang. Penulis menilai bahwa potensi ekonomi lokal MBG merupakan peluang strategis yang seharusnya dijadikan tujuan eksplisit, bukan sekadar dampak sampingan. Sebaliknya, tekanan fiskal dan kontroversi politik dapat menjadi penghambat serius apabila tidak dikelola dengan tata kelola yang transparan. Dalam pandangan penulis, keberlanjutan MBG pada akhirnya bergantung pada kemampuan pemerintah menyeimbangkan ambisi politik dengan kehati-hatian fiskal dan teknis.

Grindle menegaskan bahwa konteks implementasi, termasuk konstelasi kekuasaan dan kepentingan, sangat memengaruhi jalannya kebijakan (Grindle, 1980). Penulis menilai



pandangan ini sangat tepat untuk MBG, yang sejak awal sarat muatan politik sebagai janji kampanye yang diwujudkan menjadi program pemerintah. Menurut hemat penulis, muatan politik tersebut perlu dikelola secara bijak agar tidak mengorbankan kualitas teknis; sebab ketika pertimbangan politik mendominasi pertimbangan teknis, risiko kebijakan menjadi seremonial akan meningkat. Oleh karena itu, penulis memandang pentingnya menjaga ruang bagi suara ahli, evaluator independen, dan masyarakat sipil dalam mengawal pelaksanaan MBG.

Tinjauan melalui Kriteria Evaluasi Kebijakan

Untuk memperdalam analisis, temuan pada keenam variabel dapat ditinjau ulang melalui kriteria evaluasi kebijakan yang dikemukakan Dunn, yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan, perataan, responsivitas, dan ketepatan (Dunn, 2018). Dari sisi efektivitas, MBG telah berhasil menjangkau puluhan juta penerima manfaat, namun keterhubungannya dengan penurunan stunting masih perlu dibuktikan secara empiris. Dari sisi efisiensi, besarnya anggaran menuntut pembuktian bahwa setiap rupiah menghasilkan manfaat gizi yang sepadan, sementara penurunan biaya per porsi memunculkan pertanyaan mengenai keseimbangan antara efisiensi dan mutu (CISDI, 2024).

Dari sisi perataan dan ketepatan, penulis berpendapat bahwa di sinilah letak tantangan terbesar MBG. Distribusi yang belum merata serta sasaran yang belum sepenuhnya selaras dengan determinan stunting menunjukkan bahwa kriteria perataan dan ketepatan belum terpenuhi secara optimal. Adapun dari sisi responsivitas, program ini menuai dukungan publik yang besar sekaligus kritik tajam, sehingga kemampuan pemerintah merespons keluhan menjadi ukuran penting. Menurut hemat penulis, penggunaan kriteria Dunn ini memperjelas bahwa MBG bukanlah kebijakan yang gagal, tetapi juga belum dapat disebut berhasil; ia adalah kebijakan yang sedang diuji, yang nasibnya ditentukan oleh kemauan untuk terus memperbaiki diri.

Sintesis: Faktor Pendukung dan Penghambat

Berdasarkan analisis keenam variabel, dapat disintesis bahwa faktor pendukung utama implementasi MBG meliputi komitmen politik yang kuat, dasar hukum yang tersedia, dukungan anggaran yang besar, serta potensi keterkaitan dengan ekonomi lokal. Sementara itu, faktor penghambat utama mencakup ambiguitas tujuan, keterbatasan kapasitas pelaksana sebagai lembaga baru, lemahnya koordinasi lintas sektor, risiko keamanan pangan, serta tekanan fiskal dan kontroversi politik (CISDI, 2024; Suprpto et al., 2025).

Penulis berpendapat bahwa pola temuan ini menegaskan satu kesimpulan penting, yaitu bahwa keberhasilan MBG lebih ditentukan oleh kualitas tata kelola daripada oleh besarnya anggaran. Anggaran yang besar tanpa tujuan yang tajam, koordinasi yang rapi, dan pengawasan yang ketat justru berpotensi memperbesar pemborosan dan risiko. Dalam pandangan penulis, MBG berada pada persimpangan: ia dapat menjadi tonggak pembangunan sumber daya manusia, atau sebaliknya menjadi beban yang mahal, bergantung pada keseriusan pembenahan implementasinya.

Rekomendasi Strategis

Berdasarkan temuan di atas, penulis mengajukan sejumlah rekomendasi yang saling melengkapi:

1. Menajamkan tujuan dan sasaran MBG secara eksplisit, serta menyelaraskan klaim antistunting dengan intervensi pada 1.000 Hari Pertama Kehidupan (CISDI, 2024).
2. Memperkuat kapasitas kelembagaan Badan Gizi Nasional dan pelaksana di daerah melalui penguatan SDM, prosedur, dan pengawasan mutu.
3. Membangun mekanisme koordinasi lintas sektor yang terlembaga dengan kepemimpinan yang akuntabel untuk menekan distorsi implementasi (Suprpto et al., 2025).



4. Memperketat standar dan pengawasan keamanan pangan pada seluruh satuan pelayanan guna mencegah insiden keracunan.
5. Mengoptimalkan keterkaitan MBG dengan ekonomi pangan lokal sebagai tujuan eksplisit untuk memperbesar manfaat ganda program (Andriyanty, 2025).
6. Menjaga akuntabilitas dan transparansi fiskal serta memperkuat evaluasi berbasis bukti secara berkala (Dunn, 2018).

PENUTUP

Program Makan Bergizi Gratis merupakan kebijakan yang lahir dari persoalan gizi yang nyata dan membawa harapan besar bagi pembangunan sumber daya manusia Indonesia. Analisis menggunakan model Van Meter dan Van Horn menunjukkan bahwa program ini ditopang oleh rasionalitas yang kuat, dasar hukum yang tersedia, komitmen politik yang tinggi, dan anggaran yang besar, tetapi efektivitas implementasinya masih dibatasi oleh ambiguitas tujuan, keterbatasan kapasitas pelaksana, lemahnya koordinasi lintas sektor, serta risiko keamanan pangan.

Penulis menyimpulkan bahwa keberhasilan MBG tidak ditentukan oleh besarnya anggaran semata, melainkan oleh kualitas tata kelola yang menyertainya. Sepiring makanan gratis hanya akan bermakna apabila disertai tujuan yang tajam, koordinasi yang rapi, pengawasan yang ketat, dan akuntabilitas yang terjaga. Oleh karena itu, penajaman tujuan, penguatan kapasitas dan koordinasi, perbaikan standar keamanan pangan, optimalisasi ekonomi lokal, serta evaluasi berbasis bukti menjadi langkah yang mendesak. Penelitian lanjutan disarankan untuk menguji temuan ini melalui studi lapangan pada wilayah dengan karakteristik berbeda, guna memperkaya bukti dan menyempurnakan rekomendasi kebijakan.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, L. (2020). *Dasar-dasar kebijakan publik* (Edisi revisi). Alfabeta.
- Aji, W. T. (2025). Makan Bergizi Gratis di era Prabowo-Gibran: Solusi untuk rakyat atau beban baru? *NAAFI: Jurnal Ilmiah Mahasiswa*, 2(2), 215–226.
- Andriyanty, R. (2025). Kebijakan Makan Bergizi Gratis (MBG): Bagaimana pengaruhnya terhadap kesejahteraan petani. *Jurnal Kebijakan*, 12(2). <https://doi.org/10.29244/jkebijakan.v12i2.66225>
- Badan Gizi Nasional. (2025). *Data dan informasi pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis*. Badan Gizi Nasional.
- Basit, M., & Ramadani, H. (2025). Analisis implementasi Program Makan Bergizi Gratis terhadap perkembangan ekonomi. *Journal of Economics Development Research*, 1(2), 49–54. <https://doi.org/10.71094/joeder.v1i2.105>
- CISDI. (2024). *Makan Bergizi Gratis: Menilik tujuan, anggaran, dan tata kelola program*. CISDI.
- Dunn, W. N. (2018). *Public policy analysis: An integrated approach* (6th ed.). Routledge.
- Edwards III, G. C. (1980). *Implementing public policy*. Congressional Quarterly Press.
- Grindle, M. S. (1980). *Politics and policy implementation in the Third World*. Princeton University Press.
- Kementerian Kesehatan Republik Indonesia. (2025). *Survei Status Gizi Indonesia (SSGI) 2024*. Badan Kebijakan Pembangunan Kesehatan, Kementerian Kesehatan RI.
- Nugroho, R. (2017). *Public policy: Dinamika kebijakan, analisis kebijakan, manajemen politik kebijakan publik*. Elex Media Komputindo.
- Nuradhawati, F. (2025). Program Makan Bergizi Gratis sebagai strategi bela negara dalam meningkatkan ketahanan nasional. *Jurnal Ketahanan Nasional*, 2(1), 123–135.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 2024 tentang Badan Gizi Nasional,



(2024).

Suprpto, F. A., Praditya, E., Dewi, R. M., & Adiyoso, W. (2025). A policy implementation review of the Free Nutritious Meal (MBG) program. *The Journal of Indonesia Sustainable Development Planning*, 6(2), 297–312. <https://doi.org/10.46456/jisdep.v6i2.798>

Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework. *Administration & Society*, 6(4), 445–488. <https://doi.org/10.1177/009539977500600404>

Wahab, S. A. (2016). Analisis kebijakan: Dari formulasi ke penyusunan model-model implementasi kebijakan publik. Bumi Aksara.