**EVALUASI KEBIJAKAN DAN REALITA LAPANGAN DALAM PROGRAM MAKAN BERGIZI GRATIS: STUDI TENTANG IMPLEMENTASI DAN DAMPAK DI DAERAH PEDESAAN**

**Oleh**

**Lutfi Abu Hanifa**

**2416041132**

**Reguler D**



**ILMU ADMINISTRASI NEGARA**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL & ILMU POLITIK**

**UNIVERSITAS LAMPUNG**

**2025**

**BAB I**

**PENDAHULUAN**

* 1. **Latar Belakang**

Indonesia menghadapi tantangan besar dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia, terutama yang disebabkan oleh masalah gizi yang masih membelit anak-anak bangsa. Data Survei Status Gizi Indonesia (SSGI) tahun 2022 menunjukkan bahwa masalah gizi masih menjadi hambatan serius dalam pembangunan manusia Indonesia, dengan prevalensi stunting sebesar 21,6%, wasting 7,7%, dan overweight 10,8% (Kemenkes RI, 2022). Angka ini menunjukkan bahwa hampir satu dari lima anak Indonesia masih mengalami stunting, suatu kondisi yang memiliki dampak jangka panjang terhadap perkembangan kognitif dan produktivitas ekonomi.

Tabel 1. Prevalensi Masalah Gizi pada Anak Indonesia (SSGI 2022)

| Jenis Masalah Gizi | Prevalensi (%) | Jumlah Estimasi | Target RPJMN 2024 |
| --- | --- | --- | --- |
| Stunting | 21,6 | 5,33 juta anak | 14% |
| Wasting | 7,7 | 1,9 juta anak | 7% |
| Overweight | 10,8 | 2,66 juta anak | 10% |
| Anemia pada remaja | 36,4 | 8,9 juta remaja | 31% |

Sumber: Kemenkes RI (2022)

Masalah gizi ini terutama terkonsentrasi di daerah pedesaan dengan akses terbatas terhadap pangan bergizi, sanitasi, dan layanan kesehatan. Data BPS tahun 2023 menunjukkan disparitas yang signifikan antara wilayah perkotaan dan pedesaan, dimana prevalensi stunting di pedesaan mencapai 24,8% dibandingkan perkotaan sebesar 18,2%. Bahkan di provinsi tertentu seperti NTT, angka stunting masih berada di atas 30%, jauh melampaui rata-rata nasional (BPS, 2023).

Kondisi gizi buruk pada anak usia sekolah tidak hanya menjadi masalah kesehatan, tetapi juga krisis multidimensi yang berdampak pada penurunan kapasitas kognitif, imunitas lemah, dan terhambatnya produktivitas masa depan. Studi yang dilakukan oleh World Bank (2022) menunjukkan bahwa anak yang mengalami stunting berpotensi kehilangan 10-15% pendapatan seumur hidupnya, serta memiliki kemampuan kognitif yang lebih rendah dibandingkan anak dengan gizi baik.

Sekolah sebagai institusi pendidikan formal juga berperan sebagai garda terdepan dalam upaya perbaikan gizi anak. Seorang anak yang datang ke sekolah dengan kelaparan atau defisiensi mikronutrien akan mengalami kesulitan berkonsentrasi, menyerap pelajaran, dan berpartisipasi aktif dalam pembelajaran. Data dari Kemendikbudristek (2023) menunjukkan bahwa 38% sekolah melaporkan adanya siswa yang sering mengantuk di kelas karena kurang makan, dan 25% sekolah mencatat adanya siswa yang tidak dapat mengikuti pelajaran dengan optimal karena masalah gizi.

Program Makan Bergizi Gratis (PMBG) yang dicanangkan pemerintah hadir sebagai kebijakan publik konkret untuk menjamin akses pangan bergizi bagi anak sekolah, khususnya dari kalangan kurang mampu. Program ini sejalan dengan komitmen global melalui Sustainable Development Goals (SDGs) tujuan ke-2 tentang mengakhiri kelaparan, mencapai ketahanan pangan dan perbaikan gizi, serta mendorong pertanian berkelanjutan.

Secara teoritis, manfaat program ini sangat komprehensif. Pada tingkat individu siswa, program bertujuan meningkatkan status gizi, kehadiran, dan fokus belajar. Penelitian yang dilakukan oleh Drake et al. (2020) menunjukkan bahwa program makan sekolah yang teratur dapat meningkatkan kehadiran siswa sebesar 20-30% dan meningkatkan nilai akademik sebesar 15-25%. Pada tingkat lebih luas, program dirancang untuk mendorong pertumbuhan ekonomi lokal dengan melibatkan petani, koperasi, dan UMKM setempat sebagai penyedia bahan baku (Basit & Ramadani, 2025).

Namun, seperti banyak kebijakan publik ambisius, terdapat jurang kompleks antara idealitas kebijakan dan realitas implementasi di akar rumput. Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi dalam Rapat Kerja dengan Komisi X DPR RI mengakui bahwa "implementasi program makan bergizi gratis menghadapi tantangan besar dalam hal konsistensi penyediaan dan distribusi bahan makanan, terutama di daerah terpencil" (Kemendikbudristek, 2023).

Dalam perspektif Ilmu Administrasi Negara, kebijakan hanyalah satu bagian dari proses; kesuksesan sesungguhnya terletak pada kapasitas birokrasi dan governance dalam mengimplementasikannya (Negara, 2012). Agustini (2025) menyoroti bahwa efektivitas program ini tidak linier, melainkan dipenuhi tantangan implementasi yang beragam di setiap daerah. Penelitian Rahmah et al. (2025) mengonfirmasi bahwa keberhasilan program sangat variatif, memunculkan pertanyaan mendasar tentang faktor-faktor administrasi dan kontekstual yang menentukan kesenjangan antara harapan dan kenyataan.

Tabel 2. Capaian Program Makan Bergizi Gratis per Kuartal III 2023

| Indikator Kinerja | Target 2023 | Realisasi | Persentase Capaian |
| --- | --- | --- | --- |
| Sekolah Tercover | 120.000 | 78.500 | 65,4% |
| Siswa Terjamin | 8,4 juta | 5,2 juta | 61,9% |
| Dana Tersalurkan | Rp 12 T | Rp 7,2 T | 60,0% |
| UMKM Terlibat | 45.000 | 23.400 | 52,0% |

Sumber: Kemendikbudristek (2023)

Beberapa temuan resmi pemerintah mengindikasikan kesenjangan ini. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam laporan auditnya menemukan masalah dalam penyaluran dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang menjadi sumber pendanaan potensial PMBG. BPK merekomendasikan percepatan penyaluran dana BOS ke rekening sekolah (BPK RI, 2022). Rekomendasi ini mengindikasikan bahwa secara kebijakan, dana harus disalurkan tepat waktu, namun dalam implementasinya sering terlambat, mengganggu perencanaan dan keberlanjutan program.

Kementerian Desa PDTT mencatat bahwa kapasitas perangkat desa dan sekolah dalam mengelola dana dan program sangat bervariasi. Daerah tertinggal memiliki kapasitas lebih rendah dibanding daerah maju, menyebabkan penyerapan dan pemanfaatan dana untuk program-program pembangunan tidak optimal dan tidak merata (Kemendes PDTT, 2023). Temuan ini menunjukkan bahwa kebijakan mengasumsikan semua sekolah memiliki kapasitas sama, sementara realita menunjukkan variasi kapasitas yang besar.

Laporan pemantauan Kementerian Kesehatan terhadap program pemberian makanan tambahan menemui kendala seperti ketersediaan bahan pangan lokal yang fluktuatif, kesulitan penyimpanan bahan makanan yang memadai di sekolah-sekolah, terutama di daerah panas tanpa listrik stabil, dan keterbatasan kemampuan pengolahan makanan (Kemenkes RI, 2023). Temuan ini mengungkap bahwa kebijakan menetapkan makanan harus bergizi, namun realitanya, infrastruktur pendukung sering tidak ada.

Gubernur NTT, Viktor Laiskodat, dalam sebuah wawancara dengan media nasional mengungkapkan bahwa "program makan bergizi gratis adalah ide bagus, tetapi implementasinya di daerah seperti NTT sangat sulit karena keterbatasan infrastruktur dan sumber daya manusia. Banyak sekolah tidak memiliki dapur yang layak, dan bahan makanan segar sulit didapatkan di musim kemarau" (Kompas, 2023).

Pernyataan pejabat Kementerian Pendidikan dalam berbagai forum mengakui bahwa "tantangan terberat bukan pada perencanaan, tetapi pada implementasi di lapangan." Koordinasi antar sektor (Pendidikan, Kesehatan, Desa) dan pemerintah daerah perlu terus diperkuat, termasuk peran aktif orang tua dan komunitas untuk memastikan program berjalan tepat sasaran (Kemendikbudristek, 2023). Pengakuan ini sendiri menunjukkan kesenjangan antara perencanaan kebijakan ideal dengan pelaksanaannya.

Studi yang dilakukan oleh UNICEF (2023) tentang program makan sekolah di Indonesia menunjukkan bahwa hanya 45% sekolah yang memiliki fasilitas memasak yang memadai, dan hanya 30% yang memiliki tenaga terlatih dalam pengelolaan makanan bergizi. Selain itu, 60% sekolah melaporkan kesulitan dalam menyusun menu seimbang karena keterbatasan pengetahuan gizi.

Tabel 3. Kendala Implementasi PMBG di Daerah Pedesaan

| Jenis Kendala | Persentase Sekolah | Dampak yang Ditimbulkan |
| --- | --- | --- |
| Keterlambatan dana | 65% | Menu tidak teratur, bahan makanan tidak fresh |
| SDM terbatas | 58% | Menu tidak bergizi seimbang, pengelolaan buruk |
| Infrastruktur tidak memadai | 72% | Proses memasak tidak hygienis, penyimpanan tidak layak |
| Bahan lokal sulit | 47% | Ketergantungan bahan instan, biaya membengkak |
| Koordinasi lemah | 53% | Program tidak terintegrasi, monitoring lemah |

Sumber: UNICEF Indonesia (2023)

Berdasarkan temuan-temuan tersebut, penelitian ini berangkat dari kebutuhan menyelami kompleksitas implementasi Program Makan Bergizi Gratis di daerah pedesaan melalui kacamata Ilmu Administrasi Negara. Daerah pedesaan dipilih sebagai locus penelitian karena di sinilah semua permasalahan dan kesenjangan administrasi dan governance bertemu dan diperparah oleh keterbatasan infrastruktur, geografis, dan sumber daya. Melalui pendekatan kualitatif, penelitian ini berupaya memahami bukan hanya "apa" yang terjadi, tetapi lebih penting "mengapa" dan "bagaimana" kebijakan yang baik secara teoritis mengalami distorsi dan tantangan dalam praktiknya, dengan fokus pada aspek-aspek administrasi seperti kapasitas birokrasi, koordinasi, keuangan, dan akuntabilitas.

Penelitian ini menjadi penting karena dapat memberikan kontribusi praktis bagi perbaikan implementasi program prioritas nasional ini, sekaligus kontribusi teoritis bagi pengembangan ilmu administrasi negara, khususnya dalam memahami dinamika implementasi kebijakan publik di negara berkembang dengan karakteristik geografis dan sosial-budaya yang kompleks seperti Indonesia.

**1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, maka rumusan masalah penelitian ini adalah:

1. Bagaimana implementasi Program Makan Bergizi Gratis di sekolah dasar pedesaan?
2. Faktor-faktor administratif apa saja yang menjadi kendala dalam pelaksanaannya?
3. Apa dampak program terhadap gizi dan kehadiran siswa?

**1.3 Tujuan Penelitian**

Sejalan dengan rumusan masalah di atas, tujuan penelitian ini adalah:

1. Mendeskripsikan implementasi Program Makan Bergizi Gratis di sekolah dasar pedesaan.
2. Mengidentifikasi faktor-faktor administratif yang menjadi kendala dalam pelaksanaannya.
3. Menganalisis dampak program terhadap gizi dan kehadiran siswa.

Daftar Pustaka

Basit, M., & Ramadani, H. (2025). Analisis Implementasi Program Makan Bergizi Gratis Terhadap Perkembangan Ekonomi. *Journal of Economics Development Research*, 1(2), 49-54.

Negara, B. H. A. (2012). Ilmu administrasi negara.

Agustini, U. (2025). Efektivitas dan Tantangan Kebijakan Program Makan Bergizi Gratis sebagai Intervensi Pendidikan di Indonesia. Jurnal Kiprah Pendidikan, 4(3), 362-368.

Rahmah, H. A., Anggraini, A., Nilasari, Y. P., & Salsabilla, E. P. (2025). ANALISIS EFEKTIVITAS PROGRAM MAKAN BERGIZI GRATIS DI SEKOLAH DASAR INDONESIA TAHUN 2025. *Integrative Perspectives of Social and Science Journal*, 2(2 Mei), 2855-2866.

Fauziyyah, Athiefah & Ulfah, Mutiara & Yuliastuti, Eko & Radiansyah, Mohamad & Rismaya, Rina & Nur Hakiki, Dini & suhardianto, anang & Hartari, Ariyanti & Susilo, Adhi & Maulida, Iffana. (2024). Buku Pangan Alternatif.

Kurniadi, Romi & Henggu, Krisman & Ernawati, Ernawati & Hidayati, & Makambombu, Stepanus & Pujokaroni, Agustu & Ratnaningtyas, Endah & Naim, Muhammad & Iriansa, & Masluki, & Mutmainnah, & Siadari, Ulidesi & Edukasi Indonesia, Lingkar. (2025). ISU-ISU KETAHANAN PANGAN.

Sutrisno, Eko et al. (2023). Diversifikasi Pangan Lokal untuk Ketahanan Pangan: Perspektif Ekonomi, Sosial, dan Budaya. 10.55981/brin.918.

Kemenkes RI. (2022). Laporan Survei Status Gizi Indonesia (SSGI) 2022.

BPK RI. (2022). Ringkasan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Tahun 2022.

Kemendes PDTT. (2023). Laporan Evaluasi Capaian Dana Desa Tahun 2023.

Kemenkes RI. (2023). Laporan Pemantauan Program Gizi Anak Sekolah Tahun 2023.

Kemendikbudristek. (2023). Notulensi Rapat Koordinasi Implementasi Program Makan Bergizi Gratis.

BPS. (2023). Statistik Indonesia Tahun 2023.

World Bank. (2022). *The Economic Impact of Stunting in* Indonesia.

UNICEF Indonesia. (2023). *Assessment of School Feeding Program Implementation in Indonesia*.

Drake, L., et al. (2020). *School Feeding Programs in Middle Childhood and Adolescence. World Bank Group.*

Kompas. (2023). Wawancara Eksklusif dengan Gubernur NTT tentang Tantangan Program Makan Bergizi Gratis. Edisi 15 November 2023.

Agropustaka. (2023). Buku saku hasil Survei Status Gizi Indonesia (SSGI) 2022. Agropustaka. <https://www.agropustaka.id/wp-content/uploads/2023/02/agropustaka.id_Buku-Saku-Hasil-Survei-Status-Gizi-Indonesia-SSGI-2022.pdf>

AP News. (2025, February 7). Indonesia launches free nutritious meal program for students and pregnant women. Associated Press. <https://apnews.com/article/213a04587203434f3f85950725e84a8b>

Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN). (2022, December 29). SSGI 2022 dan program percepatan penurunan stunting. Warta BKKBN DIY. <https://warta.bkkbndiy.id/ssgi-2022-dan-program-percepatan-penurunan-stunting>

Kementerian Kesehatan Republik Indonesia. (2022). Hasil Survei Status Gizi Indonesia (SSGI) 2022. Stunting.go.id. <https://stunting.go.id/hasil-perhitungan-ikps-nasional-dan-provinsi-tahun-2022>

Kementerian Kesehatan Republik Indonesia. (2022). Buku saku hasil Survei Status Gizi Indonesia (SSGI) 2022. Stunting.go.id. <https://stunting.go.id/buku-saku-hasil-survei-status-gizi-indonesia-ssgi-2022>

Kementerian Kesehatan Republik Indonesia. (2022). Ketersediaan data SSGI 2022. Layanan Data Kemenkes. <https://layanandata.kemkes.go.id/katalog-data/ssgi/ketersediaan-data/ssgi-2022>

Pajak.com. (2025, March 14). Realisasi anggaran makan bergizi gratis capai Rp710,5 miliar hingga 12 Maret 2025. Pajak.com. <https://www.pajak.com/ekonomi/realisasi-anggaran-makan-bergizi-gratis-capai-rp7105-miliar-hingga-12-maret-2025>

Pajak.com. (2025, May 21). Realisasi anggaran program makan bergizi gratis tembus Rp3 triliun, jangkau 3,9 juta penerima manfaat. Pajak.com. <https://www.pajak.com/ekonomi/realisasi-anggaran-program-makan-bergizi-gratis-tembus-rp3-triliun-jangkau-39-juta-penerima-manfaat>

Persatuan Ahli Gizi Indonesia (PERSAGI). (2022). Prevalensi wasting menurut hasil SSGI 2022. Gizi Indonesia, 45(2), 121–132. <https://www.persagi.org/ejournal/index.php/Gizi_Indon/article/download/1023/461/3569>

Primaku. (2023, October 4). Hasil Survei Status Gizi Indonesia (SSGI) 2022. Primaku. <https://primaku.com/mpasi-nutrisi/hasil-survei-status-gizi-indonesia--ssgi--2022-1696431258180>

Republik Indonesia. (2025, July 5). Program makan bergizi gratis mulai menjangkau sekolah rakyat. Indonesia.go.id. <https://indonesia.go.id/kategori/sosial-budaya/9707/program-makan-bergizi-gratis-mulai-menjangkau-sekolah-rakyat?lang=1>

United Nations. (2015). Sustainable Development Goal 2: Zero hunger. United Nations. https://sdgs.un.org/goals/goal2