
Jurnal kedaulatan hukum

Vol. [2] Masalah [1], [2026] Diisi oleh Redaksi Pelaksana

E-ISSN 3123-6790

Jurnal Terakreditasi Nasional,

DOI: Diisi oleh Managing Editor

Karya ini dilisensikan di bawah Lisensi Internasional Creative Commons Attribution 4.0 (cc-by)

Mekanisme Program Makanan Bergizi Gratis Pada Penggunaan Anggaran Dan Tanggung Jawab Keuangan Menurut Perspektif Hukum Administrasi Negara

Rama Dhoni Kurniawan, Ferly Junandar Haris, Ari Saputra
Universitas Hang Tuah, Universitas muhamamdiyah kotabumi
ramadhonikurniawan@gmail.com

Abstract

Title: The Mechanism of the Free Nutritious Meal Program on Budget Utilization and Financial Accountability from the Perspective of State Administrative Law

This study focuses its review on how the procedural aspects of the Free Nutritious Meal Program are regulated within the framework of State Administrative Law (Hukum Administrasi Negara - HAN). Specifically, the research aims to delineate the budget utilization mechanism and the financial accountability system inherent in the implementation of this large-scale national program. The Free Nutritious Meal Program, as a massive public policy, demands high transparency and accountability in the management of state funds.

The method employed is normative legal research using a conceptual and statutory approach (statute approach). Primary legal sources analyzed include legislation related to state finance, government procurement regulations, and implementing regulations concerning public policy.

The results of the analysis indicate that the implementation of the program must adhere to the principle of legality and comply with technical administrative rules. The program's budget utilization is subject to the control of state administrative officials (such as the Authority Holder for Budget Use/KPA) and must refer to government procurement regulations to ensure efficiency and corruption prevention. Furthermore, financial accountability is measured by adherence to reporting procedures and administrative justification. It is concluded that compliance with the principle of accountability and the principle of legal certainty in budget governance is a key prerequisite for the program to be administratively valid and not violate HAN provisions, while also ensuring supervision by state audit institutions.

Keywords: State Administrative Law, Budget Governance, Financial Accountability, Free Nutritious Meal Program, Administrative Decisions.

Abstrak

Penelitian ini memfokuskan kajian pada bagaimana aspek prosedural Program Makanan Bergizi Gratis diatur dalam kerangka Hukum Administrasi Negara (HAN). Secara khusus,

penelitian ini bertujuan menguraikan mekanisme penggunaan anggaran dan sistem tanggung jawab keuangan yang melekat pada implementasi program berskala nasional ini. Program Makanan Bergizi Gratis, sebagai kebijakan publik masif, menuntut transparansi dan akuntabilitas tinggi dalam pengelolaan dana negara.

Metode yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan konseptual dan peraturan perundang-undangan (statute approach). Sumber hukum primer yang dianalisis mencakup undang-undang terkait keuangan negara, regulasi pengadaan barang dan jasa pemerintah, serta peraturan pelaksanaan terkait kebijakan publik.

Hasil analisis menunjukkan bahwa pelaksanaan program ini harus mematuhi prinsip legalitas dan tunduk pada aturan administratif teknis. Penggunaan anggaran program berada di bawah kendali pejabat administrasi negara (seperti Kuasa Pengguna Anggaran/KPA) dan wajib merujuk pada regulasi pengadaan barang/jasa untuk memastikan efisiensi dan pencegahan korupsi. Adapun tanggung jawab keuangan diukur berdasarkan kepatuhan pada prosedur pelaporan dan pertanggungjawaban administratif. Disimpulkan bahwa kepatuhan terhadap asas akuntabilitas dan asas kepastian hukum dalam tata kelola anggaran adalah prasyarat utama agar program ini sah dan tidak melanggar ketentuan HAN, sekaligus menjamin pengawasan oleh lembaga audit negara.

Kata Kunci: Hukum Administrasi Negara, Tata Kelola Anggaran, Akuntabilitas Keuangan, Program Makanan Bergizi Gratis, Keputusan Administrasi.

PENDAHULUAN

Kebijakan publik yang diluncurkan oleh negara memiliki spektrum yang luas, mulai dari pembangunan infrastruktur hingga penyediaan layanan dasar bagi warga negara. Salah satu inisiatif kontemporer yang menarik perhatian luas adalah Program Makanan Bergizi Gratis. Program ini dirancang dengan tujuan mulia untuk mengatasi masalah gizi, meningkatkan kualitas sumber daya manusia, dan mendukung kesehatan generasi mendatang. Namun, implementasi sebuah program berskala besar, apalagi yang melibatkan alokasi dana negara dalam jumlah signifikan, secara inheren menimbulkan tantangan serius di ranah Hukum Administrasi Negara (HAN).

Dalam perspektif HAN, setiap kebijakan pemerintah yang menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) harus didasarkan pada prinsip legalitas, efisiensi, dan akuntabilitas. Program Makanan Bergizi Gratis, sebagai sebuah tindakan nyata dari administrasi publik, melibatkan serangkaian kegiatan administratif, mulai dari perencanaan anggaran, proses pengadaan barang dan jasa (makanan), hingga mekanisme penyaluran dan pertanggungjawaban dana. Tanpa mekanisme yang jelas dan sesuai hukum, kebijakan yang memiliki niat baik ini berpotensi tersandung pada isu-isu maladministrasi, inefisiensi, atau bahkan penyalahgunaan wewenang.

RUMUSAN MASALAH

Merujuk pada latar belakang di atas, terdapat kebutuhan mendesak untuk menelaah bagaimana program ini diadministrasikan. Beberapa isu mendasar yang perlu dikaji secara yuridis meliputi:

1. Bagaimana Program Makanan Bergizi Gratis secara formal diintegrasikan ke dalam postur APBN/APBD dan bagaimana mekanisme alokasi anggarannya diatur sesuai peraturan perbendaharaan negara?
2. Sejauh mana prosedur administratif dan teknis pertanggungjawaban keuangan Program Makanan Bergizi Gratis menjamin transparansi dan akuntabilitas sesuai dengan prinsip-prinsip HAN?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis Penelitian Hukum Normatif (Yuridis Normatif). Penelitian hukum normatif dipilih karena fokus utama kajian adalah menelaah dan menganalisis peraturan perundang-undangan yang mengatur mekanisme penggunaan anggaran dan pertanggungjawaban keuangan negara.

PEMBAHASAN

A. Mekanisme Penggunaan Anggaran Program Makanan Bergizi Gratis dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara

1. Landasan Hukum Administrasi Keuangan Negara

Program Makanan Bergizi Gratis, sebagai kebijakan yang didanai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), secara fundamental harus tunduk pada kerangka hukum administrasi keuangan negara. Landasan utama pelaksanaan anggaran adalah Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Rositawati, 2020). Kepatuhan terhadap undang-undang ini menjamin bahwa seluruh proses pengeluaran, mulai dari perencanaan hingga pelaksanaan, memiliki legitimasi hukum (legalitas) yang kuat, yang merupakan asas sentral dalam HAN (Hadjon, 2009).

Secara administratif, pengalokasian dana program ini harus melalui proses perencanaan yang termuat dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DIPA) di kementerian/lembaga pelaksana. Pejabat yang berwenang, yaitu Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) dan Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), memiliki tanggung jawab administratif (jabatan) dan tanggung jawab ganti rugi (perbendaharaan) atas seluruh dana yang digunakan (Ridwan, 2017).

Penetapan KPA dan PPK ini merupakan bentuk keputusan administrasi negara (beschikking) yang memberikan wewenang diskresioner terbatas (freies ermesen) dalam menjalankan tugas, namun tetap harus sesuai dengan batasan normatif yang ditetapkan (Marbun, 2010)

2. Proses Pengadaan Barang/Jasa dan Risiko Maladministrasi

Implementasi program makanan bergizi secara fisik melibatkan proses pengadaan barang dan jasa, yaitu pengadaan bahan makanan, pengolahan, hingga distribusi. Proses ini diatur secara ketat oleh Peraturan Presiden (Perpres) tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (UU Pembendaharaan Negara, 2004). Dalam konteks HAN, kepatuhan terhadap prosedur pengadaan adalah mutlak sebagai perwujudan Asas Kepastian Hukum dan Asas Tertib Penyelenggaraan Negara (UU Administrasi Pemerintahan, 2014).

Analisis menunjukkan bahwa risiko maladministrasi tertinggi terletak pada tahapan ini. Maladministrasi dapat terjadi dalam bentuk (UU 37 Ombudsman, 2008):

a. Penyalahgunaan Wewenang (*Overschrijding van Bevoegdheid*): Misalnya, KPA menunjuk langsung penyedia tanpa proses tender yang seharusnya (jika nilai proyek di atas batas minimal).

b. Pengabaian Kewajiban Hukum: Kegagalan memastikan kualitas gizi makanan yang didistribusikan sesuai dengan spesifikasi kontrak.

Ketidapatuhan prosedural ini tidak hanya berimplikasi pada sanksi perbendaharaan, tetapi juga dapat menjadi objek sengketa di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) jika keputusan yang dihasilkan merugikan pihak ketiga misalnya penyedia jasa yang kalah tender secara tidak adil (Hadjon, 2009).

B. Tanggung Jawab Keuangan dan Akuntabilitas Program Makanan Bergizi Gratis

1. Wujud Tanggung Jawab Administrasi dan Keuangan

Tanggung jawab negara atas penggunaan dana publik, khususnya pada program Makanan Bergizi Gratis, terbagi menjadi dua dimensi utama dalam HAN:

a. Tanggung Jawab Administratif: Berkaitan dengan kepatuhan pada prosedur dan mekanisme birokrasi, yaitu penyusunan Laporan Pertanggungjawaban (LPJ) atau Surat Pertanggungjawaban (SPJ) yang lengkap dan tepat waktu. Tanggung jawab ini melekat pada KPA/PPK sebagai pejabat administrasi (Rositawati, 2010)

b. Tanggung Jawab Keuangan: Berkaitan dengan integritas dan kebenaran material dari dana yang dikeluarkan apakah uangnya benar-benar digunakan untuk tujuan program (UU Keuangan, 2003).

Prinsip Akuntabilitas menuntut bahwa setiap rupiah yang digunakan harus dapat dipertanggungjawabkan secara transparan (Ridwan, 2017). Dalam HAN, akuntabilitas tidak berhenti pada pelaporan, melainkan juga harus mencerminkan kepatuhan pada Asas Transparansi, dimana Informasi mengenai alokasi anggaran, rincian pengadaan, dan penerima manfaat program wajib diumumkan kepada public (UU Keterbukaan Informasi Publik, 2008)

2. Mekanisme Pengawasan dan Peran Lembaga Audit

Dalam rangka menjamin tanggung jawab keuangan terlaksana, mekanisme pengawasan menjadi sangat penting. Pengawasan dilakukan oleh dua jenis lembaga:

a. Pengawasan Internal: Dilakukan oleh Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP), seperti Inspektorat Jenderal di kementerian/lembaga pelaksana. Peran APIP adalah pencegahan dan deteksi dini penyimpangan prosedur administratif.

b. Pengawasan Eksternal: Dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), sesuai dengan Pasal 23E UUD 1945 dan UU tentang BPK (Jimly, 2005). BPK bertugas memeriksa laporan pertanggungjawaban keuangan yang dihasilkan oleh administrasi Negara (UU BPK, 2004). Hasil pemeriksaan BPK dapat berupa temuan misalnya ketidakpatuhan terhadap Perpres Pengadaan yang kemudian wajib ditindaklanjuti oleh pejabat administrasi dalam tenggat waktu yang ditetapkan.

Kegagalan pejabat administrasi menindaklanjuti temuan BPK dapat berimplikasi pada sanksi administratif dan berpotensi pidana. Oleh karena itu, hubungan antara BPK (lembaga auditor) dan Eksekutif (pelaksana program) merupakan cerminan nyata dari prinsip pengawasan administrasi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia (Marbun, 2010).

KESIMPULAN

Berdasarkan analisis yuridis normatif yang telah dilakukan terhadap mekanisme anggaran dan tanggung jawab keuangan Program Makanan Bergizi Gratis, ditinjau dari kerangka Hukum Administrasi Negara (HAN), dua poin utama dapat disimpulkan:

Pelaksanaan Program Makanan Bergizi Gratis secara administrasi keuangan menuntut kepatuhan mutlak terhadap prinsip legalitas dan prosedur pengadaan negara.

Sebagai kebijakan yang menggunakan dana publik, seluruh rangkaian kegiatan program ini, mulai dari perencanaan anggaran hingga pelaksanaan fisik, wajib diatur oleh peraturan perbendaharaan (UU No. 1 Tahun 2004) dan regulasi Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Kepatuhan prosedural ini merupakan esensi dari HAN untuk membatasi diskresi pejabat (KPA/PPK) dan mencegah terjadinya maladministrasi.

Risiko pelanggaran hukum administrasi paling tinggi teridentifikasi pada tahapan Pengadaan Barang/Jasa, di mana kelalaian dalam mengikuti prosedur tender atau penetapan kualitas dapat berimplikasi pada sanksi administratif dan hilangnya Asas Kepastian Hukum.

Akuntabilitas Program ditopang oleh sistem pertanggungjawaban ganda yang terintegrasi dengan pengawasan eksternal.

Pertanggungjawaban program tidak hanya bersifat formal (pelaporan keuangan/LPJ) tetapi juga substansial (kesesuaian penggunaan dana dengan tujuan program). Sistem ini dijamin

melalui pengawasan internal (APIP) dan pengawasan eksternal oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Kunci akuntabilitas terletak pada ketaatan pejabat pelaksana terhadap Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), terutama Asas Akuntabilitas dan Asas Transparansi. Kegagalan menindaklanjuti temuan BPK atau melakukan penyalahgunaan wewenang merupakan pelanggaran serius terhadap AUPB yang mengancam legitimasi administrasi program.

Secara keseluruhan, dapat disimpulkan bahwa keberhasilan Program Makanan Bergizi Gratis dalam perspektif HAN diukur dari efektivitas tata kelola dan kepatuhan prosedural, yang merupakan fondasi utama untuk memastikan dana negara digunakan secara sah, efisien, dan bertanggung jawab.

DAFTAR PUSTAKA

A. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Pembendaharaan Negara

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

Peraturan Presiden Republik Indonesia Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

B. Buku

Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta: Konstitusi Press, 2005

Hadjon, Philipus M. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2009

Marbun, S.F. *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Publik*. Yogyakarta: FH UI Press 2010

Ridwan, HR. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2017

Rositawati, Dian. *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: Sinar Grafika, 2020