

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Program Makan Bergizi Gratis (MBG) merupakan kebijakan publik nasional yang lahir dari janji kampanye Prabowo Subianto dan Gibran Rakabuming Raka pada Pemilihan Presiden (Pilpres) 2024. Dalam konteks politik di Indonesia, janji semacam ini memegang peranan krusial untuk menarik dukungan pemilih. Melalui visi “Bersama Indonesia Maju Menuju Indonesia Emas 2045” yang terangkum dalam delapan Misi Asta Cita, pasangan tersebut mengusung gagasan pemberian makanan bergizi secara gratis bagi masyarakat. Setelah terpilih, gagasan ini direalisasikan sebagai langkah konkret untuk menjalankan Asta Cita ke-4, yakni memperkuat pembangunan sumber daya manusia (SDM) melalui peningkatan kualitas pendidikan dan kesehatan (Bahri ZR 2025, 1).

Program Makan Bergizi Gratis yang merupakan salah satu misi dari visi Presiden terpilih, tentunya tidak berhenti sebagai janji politik saja, tetapi menjadi bagian dari arah perencanaan pembangunan nasional. UndangUndang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional mengatur bahwa Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program Presiden yang berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) (UU NO. 25 Tahun 2004). Dengan demikian, terdapat hubungan antara mandat politik yang diperoleh melalui pemilihan umum dengan arah kebijakan pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah. Visi, misi, dan program Presiden kemudian diterjemahkan ke dalam dokumen perencanaan pembangunan sebagai dasar penyusunan kebijakan, program, dan penganggaran negara.

Program Makan Bergizi Gratis yang bertujuan untuk meningkatkan gizi terutama bagi peserta didik mulai dari pendidikan anak usia dini hingga

pendidikan menengah, balita, ibu hamil, ibu menyusui, serta kelompok lainnya, termasuk pendidik dan tenaga kependidikan merupakan salah satu bagian penting dalam mewujudkan tujuan negara, hal tersebut sejalan dengan amanat konstitusi yang tercantum dalam Alinea keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa di antara tujuan negara adalah untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Selain itu, Pasal 28H ayat (1) UUD NRI 1945 menegaskan bahwa *“Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan Kesehatan”*. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa pemenuhan kesejahteraan dan kesehatan merupakan bagian dari hak konstitusional yang menjadi tanggung jawab negara. Dalam pemenuhan hak tersebut, anak merupakan kelompok yang memerlukan perhatian khusus, terutama dalam hal pemenuhan kebutuhan gizi untuk mendukung pertumbuhan dan perkembangan secara optimal. Salah satu persoalan yang menunjukkan masih adanya tantangan dalam pemenuhan gizi anak di Indonesia adalah *stunting*.

Permasalahan *stunting* di Indonesia masih menjadi salah satu tantangan dalam pembangunan sumber daya manusia. *Stunting* merupakan kondisi gagal tumbuh pada anak yang ditandai dengan tinggi badan lebih rendah dibandingkan standar usianya akibat kekurangan gizi dalam jangka waktu yang panjang. Kondisi tersebut tidak hanya berdampak pada pertumbuhan fisik, tetapi juga dapat memengaruhi perkembangan otak, kecerdasan, serta produktivitas generasi pada masa mendatang. Berdasarkan data Kementerian Kesehatan RI, prevalensi *stunting* secara nasional pada tahun 2024 masih mencapai 21,5%, sedangkan target yang ditetapkan pemerintah adalah menurunkannya hingga 14%. Permasalahan tersebut menunjukkan bahwa pemenuhan gizi masyarakat tidak semata-mata berkaitan dengan aspek kesehatan, tetapi juga memiliki keterkaitan dengan pembangunan sumber daya manusia dan pencapaian tujuan pembangunan nasional. Dalam konteks tersebut, upaya pemenuhan gizi melalui kebijakan

pemerintah menjadi bagian penting dalam mendukung tumbuh kembang anak sekaligus meningkatkan kualitas sumber daya manusia di masa mendatang (Juanta et al., 2026, 2582).

Sebagai respon terhadap permasalahan tersebut, pemerintah Indonesia meluncurkan Program Makan Bergizi Gratis (MBG) pada Januari 2025 berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024 tentang Badan Gizi Nasional dan Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Penyelenggaraan Program MBG, Peraturan Presiden ini mengatur tiga hal utama yang terdapat pada Pasal 3 (a). penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis; (b). pemantauan, pengawasan, pengendalian, evaluasi, dan pelaporan; dan (c). pendanaan dan pengadaan barang/jasa. Adapun ketentuan tentang tujuan dan sasaran Program MBG tercantum dalam Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2025, yang menyatakan bahwa program ini dilaksanakan dengan tujuan untuk memperbaiki kondisi gizi kelompok sasaran yang telah ditentukan (Putri 2026,3).

Namun, pelaksanaan MBG tidak hanya menimbulkan persoalan mengenai pemenuhan gizi, tetapi juga mengenai kedudukan dan sumber pembiayaannya dalam anggaran pendidikan. Persoalan ini berkaitan dengan Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 yang mewajibkan negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 persen dari APBN dan APBD. Dalam konteks tersebut, penggunaan anggaran pendidikan untuk membiayai MBG menjadi persoalan ketika program pemenuhan gizi ditempatkan sebagai bagian dari pendanaan pendidikan. Kondisi tersebut dapat dilihat lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 62 Tahun 2024 tentang APBN Tahun Anggaran 2025, khususnya pada bagian penjelasan Pasal 22 ayat (3) mencantumkan program makan bergizi sebagai bagian dari pendanaan operasional penyelenggaraan pendidikan pada lembaga yang berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan, baik umum maupun keagamaan.

Pengaturan tersebut kemudian dilanjutkan dalam UU Nomor 17 Tahun 2025 tentang APBN Tahun Anggaran 2026. Dengan demikian, penggunaan

anggaran pendidikan untuk program makan bergizi bukan baru muncul dalam APBN 2026, melainkan telah memperoleh tempat dalam kebijakan penganggaran sejak APBN 2025. UU Nomor 17 Tahun 2025 sendiri ditetapkan dan diundangkan pada 22 Oktober 2025. Dalam keterangan Pemerintah di persidangan Mahkamah Konstitusi, program makan bergizi tersebut dijelaskan sebagai salah satu penjabaran visi, misi, dan program Presiden dan Wakil Presiden hasil Pemilu 2024 yang disusun berdasarkan RPJPN dan dituangkan dalam RPJMN, kemudian dilaksanakan melalui Perpres Nomor 115 Tahun 2025.

Pemerintah juga menyampaikan bahwa anggaran pendidikan dalam APBN Tahun Anggaran 2026 mencapai Rp769,1 triliun atau 20 persen dari APBN, dengan Rp223,6 triliun dialokasikan untuk MBG bagi peserta didik. Besarnya alokasi tersebut menimbulkan kekhawatiran mengenai berkurangnya ruang fiskal untuk membiayai kebutuhan pendidikan yang bersifat langsung, seperti peningkatan kualitas guru, sarana dan prasarana, serta bantuan pendidikan bagi masyarakat yang membutuhkan. Kekhawatiran mengenai hal tersebut juga disampaikan dalam persidangan oleh para Pemohon. Dengan demikian, persoalan yang muncul bukan mengenai penting atau tidaknya pemenuhan gizi bagi peserta didik, melainkan apakah program pemenuhan gizi tersebut tepat ditempatkan dan dibiayai melalui anggaran pendidikan yang memiliki mandat konstitusional tersendiri.

Persoalan mengenai penggunaan anggaran pendidikan untuk MBG tersebut kemudian menjadi objek pengujian di Mahkamah Konstitusi melalui Perkara Nomor 40/PUU-XXIV/2026, Nomor 52/PUU-XXIV/2026, dan Nomor 55/PUU-XXIV/2026. Para Pemohon pada pokoknya mempersoalkan pencantuman program makan bergizi dalam komponen anggaran pendidikan serta mempertanyakan kesesuaiannya dengan amanat konstitusi mengenai anggaran pendidikan. Dalam Perkara Nomor 40/PUU-XXIV/2026, misalnya, persoalan yang diajukan berkaitan dengan Pasal 22 ayat (3) beserta penjelasannya dalam UU APBN Tahun Anggaran 2026. Para Pemohon

memandang bahwa MBG lebih berkaitan dengan pemenuhan gizi dan kesehatan daripada penyelenggaraan pendidikan secara langsung.

Permasalahan implementasi Program Makan Bergizi Gratis tidak berhenti sampai di situ. Program yang ditujukan untuk mengatasi persoalan gizi tersebut juga memberikan dampak terhadap keberlangsungan UMKM di lingkungan sekolah. Perubahan pola konsumsi peserta didik dalam pelaksanaan MBG dapat memengaruhi aktivitas ekonomi, termasuk keberadaan dan pendapatan pelaku usaha yang selama ini menyediakan makanan dan minuman bagi siswa. Kondisi tersebut perlu dilihat dalam konsep negara kesejahteraan (*welfare state*), yang menempatkan kesejahteraan masyarakat sebagai salah satu tanggung jawab negara.

Dalam konsep tersebut, kebijakan pemerintah seharusnya tidak hanya menghasilkan manfaat bagi kelompok yang menjadi sasaran utama program, tetapi juga memperhatikan dampaknya terhadap kelompok lain yang turut terkena akibat dari kebijakan tersebut. Dengan demikian, pelaksanaan MBG perlu memperhatikan keseimbangan antara pemenuhan kebutuhan gizi peserta didik dan keberlangsungan kehidupan pelaku UMKM, sehingga pencapaian tujuan program tidak mengakibatkan berkurangnya kesejahteraan kelompok masyarakat lainnya. Oleh karena itu, keberhasilan MBG tidak hanya dilihat dari pencapaian tujuan dalam memenuhi kebutuhan gizi peserta didik, tetapi juga dari sejauh mana pelaksanaannya tetap memperhatikan kondisi sosial dan ekonomi pelaku UMKM yang terdampak oleh program tersebut. (Maulidya et al. 2026, 604).

Kondisi tersebut menjadi relevan untuk dikaji pada UMKM, khususnya pedagang kantin dan pedagang kaki lima di lingkungan MAN 2 Kota Payakumbuh. Berdasarkan wawancara awal dan pengamatan terhadap pedagang serta masyarakat sekitar, pelaksanaan MBG menunjukkan adanya perubahan dalam aktivitas perdagangan setelah peserta didik memperoleh makanan melalui program pemerintah. Perubahan tersebut antara lain terlihat pada berkurangnya aktivitas pembelian terhadap sejumlah produk yang

sebelumnya menjadi sumber pendapatan pedagang. Kondisi ini menunjukkan adanya implikasi pelaksanaan MBG terhadap pelaku UMKM yang perlu dikaji secara empiris, terutama berkaitan dengan jumlah konsumen, pendapatan, volume penjualan, dan keberlangsungan usaha.

Keadaan tersebut memperlihatkan bahwa pelaksanaan MBG melibatkan kepentingan beberapa kelompok masyarakat. Negara berkepentingan memenuhi kebutuhan gizi peserta didik sebagai bagian dari pembangunan sumber daya manusia, sementara pelaku UMKM memiliki kepentingan untuk mempertahankan kegiatan ekonomi dan sumber pendapatannya. Oleh karena itu, pelaksanaan program pemerintah perlu memperhatikan keseimbangan antara pencapaian tujuan program dan keberlangsungan masyarakat yang terkena dampaknya. Dalam perspektif negara kesejahteraan, keberhasilan kebijakan tidak hanya diukur dari tercapainya tujuan pemerintah, tetapi juga dari kemampuan negara mengelola dampak yang muncul dalam kehidupan masyarakat.

Berangkat dari latar belakang yang telah diuraikan di atas, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis (MBG) dan implikasinya terhadap keberlangsungan UMKM di lingkungan MAN 2 Kota Payakumbuh. Penelitian ini tidak hanya melihat MBG dari tujuan pemerintah dalam memenuhi kebutuhan gizi peserta didik, tetapi juga mengkaji perubahan yang dialami pelaku UMKM sebagai kelompok masyarakat yang terdampak oleh pelaksanaan program tersebut, khususnya dari aspek jumlah konsumen, pendapatan, volume penjualan, dan keberlangsungan usaha. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi dalam memahami pelaksanaan kebijakan pemerintah yang tidak hanya berorientasi pada pencapaian tujuan program, tetapi juga memperhatikan dampaknya terhadap masyarakat yang berada di lingkungan pelaksanaan kebijakan.

Hal-hal tersebut di atas mendorong peneliti untuk melakukan penelitian yang berjudul “Implikasi Program Makan Bergizi Gratis terhadap Usaha Mikro Kecil dan Menengah di Lingkungan MAN 2 Kota Payakumbuh”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, Program Makan Bergizi Gratis (MBG) merupakan kebijakan pemerintah yang bertujuan meningkatkan kualitas gizi masyarakat dan kesejahteraan sosial. Namun, dalam pelaksanaannya program ini juga menimbulkan dampak terhadap keberlangsungan Usaha Mikro Kecil dan Menengah, khususnya pedagang dilingkungan sekolah Madrasah Aliyah Negeri 2 Kota Payakumbuh. Oleh karena itu, penelitian ini difokuskan untuk mengkaji Implikasi program makan bergizi gratis terhadap usaha mikro kecil dan menengah di lingkungan Madrasah Aliyah Negeri 2 Kota Payakumbuh.

1.3 Pertanyaan Penelitian

Rumusan masalah ini akan dijabarkan dalam bentuk pertanyaan penelitian sebagai berikut:

- 1.3.1 Bagaimana kedudukan Makan Bergizi Gratis sebagai kebijakan pemerintahan perspektif pembangunan hukum nasional?
- 1.3.2 Bagaimana Implikasi program Makan Bergizi Gratis terhadap jaminan hak atas atas penghidupan yang layak bagi pelaku usaha mikro kecil dan menengah di lingkungan Madrasah Aliyah Negeri 2 Kota Payakumbuh?
- 1.3.3 Bagaimana tinjauan *Siyasah Dusturiyah* terhadap kebijakan Program Makan Bergizi Gratis?

1.4 Tujuan Penelitian

- 1.4.1 Untuk menganalisis kedudukan Makan Bergizi Gratis sebagai kebijakan pemerintahan perspektif pembangunan hukum nasional.
- 1.4.2 Untuk menganalisis Implikasi program Makan Bergizi Gratis terhadap jaminan hak atas atas penghidupan yang layak bagi pelaku usaha mikro kecil dan menengah dilingkungan Madrasah Aliyah Negeri 2 Kota Payakumbuh.
- 1.4.3 Untuk menganalisis tinjauan *Siyasah Dusturiyah* terhadap kebijakan Program Makan Bergizi Gratis.

1.5 Signifikansi Penelitian

Penelitian ini memiliki sejumlah signifikansi penting, baik dari aspek Teoritis maupun implikasi praktis. Adapun signifikansi penelitian ini adalah:

1.5.1 Signifikansi Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu Hukum Tata Negara, khususnya terkait kajian kewenangan pemerintah daerah dalam memberikan perlindungan hukum terhadap UMKM. Hasil penelitian ini dapat memperkaya literatur tentang implementasi prinsip siyasah dusturiyah, terutama konsep masalah mursalah dalam konteks kebijakan publik yang menimbulkan dampak sosialekonomi. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi referensi akademik dalam mengkaji hubungan antara kebijakan publik dan perlindungan hukum terhadap pelaku usaha kecil, khususnya dalam konteks implementasi Program Makan Bergizi Gratis (MBG).

1.5.2 Signifikansi Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini dapat menjadi bahan evaluasi dan rekomendasi bagi Pemerintah Kota Payakumbuh dalam merumuskan kebijakan perlindungan UMKM yang terdampak Program Makan Bergizi Gratis. Bagi pelaku UMKM di Kota Payakumbuh, penelitian ini dapat menjadi advokasi untuk mendorong responsivitas pemerintah daerah. Sementara bagi masyarakat, penelitian ini memberi gambaran tentang pentingnya keseimbangan antara program sosial pemerintah dengan keberlangsungan ekonomi pelaku usaha kecil.

1.6 Studi Literatur

Untuk memperjelas penelitian yang dilakukan oleh penulis maka perlu menelaah kembali penelitian-penelitian sebelumnya, yaitu:

Pertama, Deana Azzahri dan Fadilah Qotimatun (2026) dalam jurnal yang berjudul *Analisis Dampak Program Makan Bergizi Gratis terhadap Perekonomian Masyarakat Ditinjau dari Perspektif Fiqh Muamalah*. Persamaan

penelitian tersebut dengan penelitian penulis terletak pada fokus kajian yang sama, yaitu menganalisis dampak Program Makan Bergizi Gratis (MBG) terhadap aspek perekonomian masyarakat. Penelitian tersebut mengkaji pengaruh implementasi Program MBG terhadap kondisi ekonomi masyarakat, khususnya pelaku UMKM dan kelompok penerima manfaat, serta menelaah mekanisme pengadaan dan distribusi program berdasarkan perspektif Fiqh Muamalah. Sementara itu, penelitian penulis lebih difokuskan pada implikasi Program Makan Bergizi Gratis terhadap keberlangsungan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) di Kota Payakumbuh dengan menggunakan perspektif *Siyasah Dusturiyah*. Dengan demikian, penelitian penulis tidak hanya mengkaji dampak ekonomi yang ditimbulkan oleh program tersebut, tetapi juga menganalisis sejauh mana kebijakan pemerintah dalam pelaksanaan Program MBG telah sesuai dengan prinsip-prinsip *Siyasah Dusturiyah*, khususnya yang berkaitan dengan kemaslahatan, keadilan, dan tanggung jawab negara dalam melindungi kepentingan masyarakat dan pelaku usaha kecil (Azzahri & Fadilah, 2026).

Kedua, Kelara, Siregar, Febrianti, Mardyaningsih, Ghozali, dan Rinandy (2025) dalam jurnal yang berjudul *Program Makan Bergizi Gratis dan Kesejahteraan Pekerja UMKM: Peran Penyerapan SDM dan Kondisi Keuangan Rumah Tangga di Palembang*. Penelitian tersebut membahas pengaruh Program Makan Bergizi Gratis (MBG) terhadap penyerapan tenaga kerja, stabilitas keuangan rumah tangga, serta kesejahteraan pekerja UMKM dan rumah tangga di Kota Palembang. Penelitian tersebut menggunakan pendekatan kuantitatif dengan metode survei terhadap pekerja UMKM yang menjadi vendor resmi program MBG dan dianalisis menggunakan *Partial Least Squares-Structural Equation Modeling* (PLS-SEM). Hasil penelitian menunjukkan bahwa program MBG berpengaruh signifikan terhadap penyerapan tenaga kerja dan stabilitas keuangan rumah tangga, tetapi tidak berpengaruh secara langsung terhadap kesejahteraan pekerja dan rumah tangga. Pengaruh terhadap kesejahteraan terjadi melalui stabilitas keuangan

rumah tangga sebagai variabel perantara. Persamaan penelitian tersebut dengan penelitian penulis terletak pada pembahasan mengenai Program Makan Bergizi Gratis dan kaitannya dengan kondisi ekonomi serta kesejahteraan pelaku atau pekerja UMKM. Keduanya sama-sama melihat bahwa pelaksanaan MBG tidak hanya berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan gizi, tetapi juga memiliki hubungan dengan kondisi ekonomi masyarakat. Namun, penelitian Kelara dkk. lebih berfokus pada UMKM yang terlibat sebagai vendor resmi MBG dan melihat pengaruh program terhadap penyerapan tenaga kerja, stabilitas keuangan rumah tangga, dan kesejahteraan pekerja melalui pendekatan kuantitatif. Sementara itu, penelitian penulis lebih menitikberatkan pada implikasi pelaksanaan MBG terhadap UMKM yang berada di lingkungan MAN 2 Kota Payakumbuh (Kelara et al., 2025).

Ketiga, Raihan A. Hanasi, Moh Rizal Tuna, dkk. (2025) dalam jurnal yang berjudul *Analisis Efektivitas Program Makan Bergizi Gratis (MBG) di Indonesia sebagai Instrumen Kebijakan Pemerintah*. Persamaan penelitian tersebut dengan penelitian penulis terletak pada kajian mengenai Program Makan Bergizi Gratis (MBG) sebagai kebijakan pemerintah serta pengaruhnya terhadap masyarakat dan perekonomian. Namun, penelitian tersebut lebih berfokus pada analisis efektivitas pelaksanaan Program MBG secara umum dalam perspektif kebijakan publik. Sementara itu, penelitian penulis lebih menitikberatkan pada implikasi Program Makan Bergizi Gratis terhadap keberlangsungan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) di Kota Payakumbuh serta bentuk perlindungan yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada pelaku UMKM yang terdampak, dengan analisis berdasarkan perspektif *Siyasah Dusturiyah*, khususnya terkait prinsip keadilan, kemaslahatan, dan tanggung jawab pemerintah dalam menjalankan kebijakan publik (Hanasi et al., 2025).

Keempat, Nurfitri Zulaika, Desty Lestari, dan Hanifah Istiqomah (2025) dalam jurnal yang berjudul *Tantangan Implementasi dan Akuntabilitas Anggaran Program Makanan Bergizi Gratis (MBG) Berdasarkan Instruksi*

Presiden Nomor 1 Tahun 2025. Persamaan penelitian ini dengan penelitian penulis yaitu sama-sama mengkaji implementasi program MBG sebagai kebijakan pemerintah dan peran pemerintah daerah dalam pelaksanaannya. Perbedaannya yaitu penelitian tersebut berfokus pada tantangan implementasi dan akuntabilitas anggaran program MBG, sedangkan penulis menitikberatkan pada dampak Program Makan Bergizi Gratis (MBG) terhadap keberlangsungan UMKM di Kota Payakumbuh serta dianalisis dalam perspektif *siyasah dusturiyah* (Zulaika et al., 2025).

Kelima, Syamsul Bahri ZR (2025) dalam penelitian yang berjudul *Implementasi Program Makan Bergizi Gratis di Kabupaten Pinrang (Analisis Siyasah Syar'iyah)*. Persamaan penelitian tersebut dengan penelitian penulis terletak pada kajian mengenai implementasi Program Makan Bergizi Gratis (MBG) dan keterlibatan masyarakat dalam pelaksanaannya. Namun, penelitian tersebut lebih berfokus pada pelaksanaan program MBG secara umum dalam *perspektif Siyasah Syar'iyah*. Sedangkan penelitian penulis lebih fokus pada dampak program MBG terhadap UMKM di Kota Payakumbuh serta tinjauannya dalam perspektif *Siyasah Dusturiyah*, khususnya terkait prinsip keadilan dan kemaslahatan terhadap pelaku usaha kecil (Bahri ZR, 2025).

Keenam, Ahmad A. Pohan (2025) dalam penelitian yang berjudul *Analisis Yuridis Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024 tentang Badan Gizi Nasional dalam Program Makan Bergizi Gratis Ditinjau dari Siyasah Dusturiyah*. Persamaan penelitian tersebut dengan penelitian penulis yaitu sama-sama mengkaji Program Makan Bergizi Gratis (MBG) dalam perspektif *Siyasah Dusturiyah*. Namun, penelitian tersebut lebih berfokus pada analisis yuridis terhadap Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024 dan kedudukan Badan Gizi Nasional dalam pelaksanaan program MBG. Sementara itu, penelitian penulis lebih menitikberatkan pada dampak implementasi Program Makan Bergizi Gratis (MBG) terhadap keberlangsungan UMKM di Kota Payakumbuh serta analisisnya dalam perspektif *Siyasah Dusturiyah* (Anwar Pohan, 2025).

1.7 Landasan Teori

1.7.1 Teori *Welfare State*

Negara kesejahteraan (*welfare state*) merupakan konsep yang berkembang dari berbagai pemikiran dan teori yang menekankan pentingnya penyelenggaraan negara untuk menempatkan pemerintah sebagai pihak yang memiliki tanggung jawab dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat, seperti Marxisme, Sosialisme, dan Sosial Demokratik. Meskipun demikian, konsep negara kesejahteraan justru berkembang dengan kuat di negara yang menganut sistem demokrasi dan kapitalisme, bukan di negara sosialis. Di negara-negara Barat, *welfare state* berkembang sebagai salah satu cara untuk mengurangi dampak negatif dari sistem kapitalisme dan ekonomi pasar bebas. Sistem ekonomi tersebut dapat mendorong pertumbuhan dan perkembangan ekonomi, tetapi juga dapat menimbulkan kesenjangan sosial dan ekonomi dalam masyarakat. Oleh karena itu, negara perlu hadir melalui berbagai kebijakan untuk memberikan perlindungan sosial dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian, *welfare state* dapat dipahami sebagai upaya untuk tetap menjalankan sistem kapitalisme, tetapi dengan adanya peran negara dalam mengurangi dampak buruknya terhadap masyarakat. Karena itu, *welfare state* sering disebut sebagai bentuk “kapitalisme baik hati” (Riwanto 2018, 9-10).

Sementara itu, Sindi Fitria dan Tundjung Herning Sitabuana menjelaskan suatu negara yang menerapkan prinsip-prinsip Negara Kesejahteraan harus menetapkan kebijakan publik yang mencakup dukungan, perlindungan, layanan, atau pencegahan masalah-masalah sosial. Konsep ini mengharuskan negara untuk mengambil tanggung jawab yang besar atas kesejahteraan warganya dengan sepenuhnya melibatkan penyedia layanan publik dalam semua aspek yang berkontribusi pada pencapaian kesejahteraan masyarakat yang optimal. Negara menjalankan wewenangnya dengan terlibat dalam semua urusan dan kegiatan masyarakat sesuai dengan prinsip legalitasnya. Untuk menciptakan produk yang menunjukkan Negara

Kesejahteraan, ada empat persyaratan penting, yang terdiri dari adanya kewarganegaraan sosial, negara yang demokrasi, sistem hubungan industrial yang direformasi, dan hak atas pendidikan beserta akses luas terhadap praktik Pendidikan (Fitria & Sitabuana 2021, 73).

Konsep *welfare state* telah menjadi bagian dari sistem ketatanegaraan Indonesia sebagaimana tercermin dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat yang menegaskan tujuan negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Selain itu, didalam UndangUndang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdapat nilai dasar yang mencerminkan mengenai prinsip negara kesejahteraan. Pasal 27 ayat (2) yang berbunyi: *"Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan"*. Pasal 28A *"Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya"*. Begitu juga dengan pasal 28B, 28C, 28H (Hasan 2024, 5-8).

Konsep *welfare state* menjadi landasan yang relevan dalam penelitian ini karena Program Makan Bergizi Gratis merupakan salah satu bentuk kebijakan sosial pemerintah untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia melalui pemenuhan kebutuhan gizi peserta didik. Menurut konsep *welfare state*, keberhasilan suatu kebijakan tidak hanya diukur dari tercapainya tujuan utama program, tetapi juga dari dampaknya terhadap kesejahteraan masyarakat secara menyeluruh. Oleh karena itu, penelitian ini menggunakan teori *welfare state* untuk menganalisis apakah implementasi Program Makan Bergizi Gratis telah mencerminkan tanggung jawab negara dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat tanpa menimbulkan dampak bagi keberlangsungan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.

1.7.2 Teori Kebijakan Publik

Kebijakan Publik pada hakikatnya merupakan suatu keputusan atau kesepakatan dari beberapa rangkaian yang saling berhubungan. Lahirnya suatu kebijakan publik karena adanya landasan yang digunakan untuk menyelesaikan masalah yang terjadi didalam masyarakat yang mana suatu kebijakan dibuat oleh penguasa yang keberadaannya mengikat orang banyak. Jadi kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai sesuatu keputusan atau pendapat yang dibuat oleh seorang pemegang otoritas publik yang bertujuan untuk melanjutkan suatu tindakan yang akan dilakukan, memiliki sifat yang mengikat banyak orang dan memiliki fokus utama untuk pelayanan publik (Dewi 2022, 1-2).

Kebijakan publik pada dasarnya dibuat oleh pemerintah sebagai pedoman dalam menjalankan berbagai kegiatan yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat. Pemerintah menyusun kebijakan publik untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sekaligus memberikan arah dalam pelaksanaan berbagai program yang ditujukan kepada masyarakat. Oleh karena itu, kebijakan publik tidak hanya berkaitan dengan aturan, tetapi juga menjadi salah satu cara pemerintah untuk mewujudkan tujuan dan kepentingan publik. Dalam pelaksanaannya, kebijakan publik memiliki tujuan yang cukup luas, baik dalam bidang politik, ekonomi, sosial, maupun hukum. Dalam bidang politik, kebijakan publik dapat menjadi sarana bagi pemerintah untuk mendistribusikan nilai, barang, atau jasa kepada masyarakat. Sementara itu, dalam bidang sosial, kebijakan publik dapat digunakan untuk menciptakan ketertiban dalam kehidupan masyarakat, mengatasi konflik atau permasalahan sosial, serta menciptakan hubungan yang lebih harmonis di antara masyarakat (Dewi 2022, 3-5).

Kebijakan publik juga dapat menjadi pedoman bagi pihak-pihak yang melaksanakan suatu program atau kegiatan pemerintah. Namun, pelaksanaannya tidak selalu sederhana karena suatu kebijakan dapat memberikan dampak yang luas kepada masyarakat. Oleh sebab itu, keberhasilan suatu kebijakan tidak hanya bergantung pada pemerintah, tetapi

juga membutuhkan dukungan dan keterlibatan dari berbagai pihak yang berkaitan dengan kebijakan tersebut. Dalam kondisi tertentu, kebijakan publik juga dapat dituangkan dalam bentuk hukum apabila suatu persoalan yang menyangkut kepentingan masyarakat membutuhkan pengaturan yang mengikat. Ketika kebijakan tersebut telah ditetapkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan, seperti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, atau peraturan daerah, maka aturan tersebut memiliki kekuatan mengikat dan harus dipatuhi oleh masyarakat. Karena itu, penyusunan kebijakan yang memiliki konsekuensi hukum harus dilakukan oleh lembaga atau pihak yang memiliki kewenangan serta melalui proses yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Dari penjelasan diatas dapat diketahui bahwa, kebijakan publik tidak hanya berfungsi sebagai aturan, tetapi juga sebagai instrumen pemerintah dalam mengatur kehidupan masyarakat dan mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Pemerintah membuat kebijakan publik sebagai bagian dari upaya untuk mewujudkan visi dan misi pemerintahan serta menjawab berbagai kebutuhan dan persoalan yang berkembang di tengah masyarakat. Oleh karena itu, dalam pelaksanaannya setiap kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah harus memiliki kekuatan hukum yang mengikat, perlu mempertimbangkan kepentingan masyarakat serta dampak yang mungkin timbul dari kebijakan tersebut.

1.7.3 *Siyasah Dusturiyah*

Siyasah dusturiyah merupakan bagian *fiqih siyasah* yang membahas masalah perundang-undangan negara. Kata *siyasah* berasal dari kata *Saasa-Yasuusu-Siyasaatan* yang berarti mengatur, mengendalikan, atau membuat keputusan. Secara terminologis, *siyasah* adalah pengurusan kemaslahatan umat manusia sesuai dengan syara'.

Dasar hukum dari fiqih siyasah ini terdapat dalam QS. An-Nisa ayat 59 yang berbunyi:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ
الْآخِرِ ۚ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٩﴾

Artinya:

“Wahai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nabi Muhammad) serta ulul amri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, kembalikanlah kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (sunahnya) jika kamu beriman kepada Allah dan hari Akhir. Yang demikian itu lebih baik (bagimu) dan lebih bagus akibatnya (di dunia dan di akhirat)”.

Dalam ayat tersebut dijelaskan bahwa Pemerintah sebagai ulul amri memiliki kewenangan untuk menetapkan dan melaksanakan kebijakan yang bertujuan memenuhi kebutuhan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Namun, kewenangan tersebut harus dijalankan dengan memperhatikan keadilan dan kepentingan masyarakat secara luas. Artinya, suatu kebijakan tidak hanya perlu mencapai tujuan yang telah ditetapkan, tetapi juga harus memperhatikan dampaknya terhadap masyarakat yang terkena kebijakan tersebut.

Negara dalam mencapai kemaslahatan untuk umat harus mengutamakan prinsip keadilan. Keadilan merupakan suatu konsep yang menjelaskan bahwa setiap penyelenggaraan pemerintahan dan pembentukan kebijakan harus dilaksanakan secara adil dengan memberikan hak kepada setiap orang sesuai dengan kedudukannya serta tidak menimbulkan kezaliman terhadap pihak lain. Dalam perspektif hukum Islam, keadilan (*al'adl*) merupakan salah satu prinsip fundamental yang menjadi dasar penyelenggaraan pemerintahan. Keadilan dipahami sebagai menempatkan

sesuatu pada tempatnya, memberikan hak kepada yang berhak, serta memperlakukan setiap orang secara proporsional tanpa adanya diskriminasi. Oleh karena itu, setiap kebijakan yang dibuat oleh pemerintah harus berorientasi pada terwujudnya kesejahteraan masyarakat serta menghindari segala bentuk kemudharatan yang dapat merugikan kelompok tertentu (Akhbar Abaib Mas Rabbani Lubis, 2019).

Prinsip keadilan dalam hukum Islam memiliki landasan yang kuat dalam Al-Qur'an. Allah Swt. memerintahkan agar setiap amanah diberikan kepada yang berhak dan setiap perkara diputuskan secara adil sebagaimana ditegaskan dalam Surah An-Nisa ayat 58. Selain itu, Allah juga memerintahkan manusia untuk menegakkan keadilan, berbuat kebajikan, dan memberikan hak kepada setiap orang sebagaimana tercantum dalam Surah An-Nahl ayat 90. Kedua ayat tersebut menunjukkan bahwa keadilan merupakan nilai dasar yang harus diwujudkan dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan maupun pelaksanaan kebijakan publik.

Dalam konsep ketatanegaraan Islam, penyelenggaraan pemerintahan yang adil dibangun atas beberapa prinsip pokok. Pertama, amanah, yaitu setiap pemegang kekuasaan wajib menjalankan kewenangannya secara bertanggung jawab serta mengutamakan kepentingan masyarakat. Kedua, musyawarah sebagai dasar dalam pengambilan keputusan agar kebijakan yang ditetapkan mencerminkan kepentingan bersama. Ketiga, persamaan di hadapan hukum (*al-musawah*), yaitu setiap warga negara memiliki kedudukan yang sama di hadapan hukum tanpa membedakan status sosial, ekonomi, maupun kedudukannya. Keempat, kemaslahatan (*maslahah*), yaitu setiap kebijakan harus memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi masyarakat dan mencegah timbulnya kerugian. Kelima, keadilan (*al-'adl*) sebagai tujuan utama penyelenggaraan pemerintahan, sehingga seluruh kebijakan yang ditetapkan harus memberikan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat secara seimbang (Meirison, 2016).

1.8 Metode Penelitian

Metode penelitian pada dasarnya adalah cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan serta kegunaan tertentu, penelitian dipergunakan untuk memecahkan suatu permasalahan, mengembangkan, menemukan serta menguji kebenarannya, untuk memecahkan permasalahan itu, maka dibutuhkan sebuah rencana yang sistematis (Sugiyono, 2013).

Serangkaian metode penelitian yang digunakan untuk membahas masalah yang dirumuskan di atas adalah sebagai berikut:

1.8.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian lapangan (*field research*) dengan menerapkan pendekatan kualitatif empiris. Metode penelitian lapangan dilakukan dengan memperoleh data secara langsung dari lokasi penelitian melalui interaksi dengan pihak-pihak berkaitan dengan objek penelitian yang dipilih karena memberikan kesempatan kepada peneliti untuk memahami fenomena secara langsung di lokasi penelitian melalui observasi dan interaksi dengan subjek yang terlibat dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis (Aksa et al., 2025).

Pendekatan empiris ini digunakan untuk menelaah bagaimana kebijakan pemerintah seperti Program Makan Bergizi Gratis ini telah sesuai dengan yang diharapkan tanpa menimbulkan dampak bagi kelompok tertentu. Penelitian ini memusatkan kajian secara mendalam pada satu lokasi yang mengalami dampak secara langsung akibat dari implementasi Program Makan Bergizi Gratis yaitu para pelaku UMKM khususnya pedagang kantin dan pedagang kaki lima yang berada di lingkungan Madrasah Aliyah Negeri 2 Kota Payakumbuh.

Dengan demikian, penelitian ini akan menggambarkan secara faktual bagaimana implikasi yang terjadi pasca berlakunya Program Makan Bergizi Gratis di Madrasah Aliyah Negeri 2 Kota Payakumbuh.

1.8.2 Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Madrasah Aliyah Negeri 2 Kota Payakumbuh dan beberapa instansi pemerintah terkait di Kota Payakumbuh, seperti Dinas Koperasi dan UMKM, Satuan Pelayanan Gizi Nasional, serta pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi Program Makan Bergizi Gratis. Pemilihan lokasi tersebut didasarkan pada pertimbangan bahwa Madrasah Aliyah Negeri 2 Kota Payakumbuh mewakili karakteristik sekolah menengah dengan populasi siswa yang besar dan didominasi oleh sektor usaha mikro yang terdampak secara langsung akibat dari implementasi Program Makan Bergizi Gratis.

1.8.3 Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini terdiri atas dua jenis, yaitu data primer dan data sekunder. Kedua jenis data ini digunakan untuk memperoleh informasi yang komprehensif terkait Implikasi Program Makan Bergizi Gratis di lingkungan Madrasah Aliyah 2 Kota Payakumbuh.

a. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh peneliti secara langsung dari sumber utama yang berkaitan dengan objek penelitian. Data tersebut dapat diperoleh melalui observasi maupun wawancara kepada informan. Dalam penelitian, data primer digunakan untuk memperoleh informasi faktual dari sumber pertama sehingga dapat memberikan gambaran yang relevan dengan permasalahan yang diteliti (Sulung & Muspawi 2024, 111–112). Adapun yang menjadi sumber data primer dalam penelitian ini adalah:

1. Kepala Dinas Koperasi dan UMKM Kota Payakumbuh
2. Pihak Sekolah MAN 2 Kota Payakumbuh
3. UMKM di lingkungan MAN 2 Kota Payakumbuh
4. SPPG Koto Tangah Kota Payakumbuh
5. Peserta didik MAN 2 Kota Payakumbuh

b. Data Sekunder

Data sekunder dalam penelitian lapangan merupakan data pendukung yang diperoleh melalui studi kepustakaan dan dokumentasi. Data tersebut berupa peraturan perundang-undangan, buku, jurnal ilmiah, dokumen pemerintah, serta sumber tertulis lainnya yang berkaitan dengan objek penelitian. Dalam penelitian ini, data sekunder digunakan untuk memperkuat dan menganalisis hasil penelitian lapangan mengenai Program Makan Bergizi Gratis dan implikasinya terhadap UMKM di lingkungan MAN 2 Kota Payakumbuh (Sulung & Muspawi 2024, 113). Dalam penelitian ini data sekunder yang relevan, seperti *Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 83 Tahun 2024 tentang Badan Gizi Nasional*, *Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 115 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis*.

1.8.4 Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan tahap penting dalam melakukan penelitian berkualitas tinggi. Fakta dan informasi yang relevan dengan penelitian dikumpulkan menggunakan berbagai teknik pengumpulan data.

Metode umum untuk mengumpulkan data dalam penelitian meliputi:

a. Observasi

Observasi adalah teknik pengumpulan data yang melibatkan pengamatan langsung terhadap lokasi penelitian. Observasi dilakukan di lingkungan Madrasah Aliyah Negeri 2 Kota Payakumbuh dengan mengamati waktu pembagian Makan Bergizi Gratis, kondisi kantin setelah pelaksanaan Program Makan Bergizi gratis dengan melihat pola konsumsi siswa setelah Makan Bergizi Gratis ini dibagikan, serta melihat jumlah pedagang terdampak di lingkungan Madrasah Aliyah Negeri 2 Kota Payakumbuh.

b. Wawancara

Wawancara dilakukan kepada pelaku UMKM yang berada di lingkungan Madrasah Aliyah Negeri 2 Kota Payakumbuh yang mana informan utama dalam penelitian ini peneliti memfokuskan wawancara kepada pedagang kantin dan pedagang kaki lima untuk melihat kondisi sebelum dan sesudah adanya Program Makan Bergizi Gratis. Selain itu, wawancara juga dilakukan kepada pihak Kepala Sekolah dan Waka Kesiswaan Madrasah Aliyah Negeri 2 Kota Payakumbuh yang berhubungan langsung dengan pihak SPPG dalam mekanisme pelaksanaan Pembagian Program Makan Bergizi Gratis. Wawancara juga dilakukan kepada pengelola SPPG, Dinas Koperasi dan UKM Kota Payakumbuh, serta 2 orang peserta didik sebagai informan pendukung.

c. Dokumentasi

Dalam penelitian ini, dokumentasi dimanfaatkan untuk melengkapi data yang diperoleh melalui pengumpulan berbagai bukti yang berkaitan dengan objek penelitian. Bahan dokumentasi tersebut meliputi arsip, peraturan, laporan, foto kegiatan, serta dokumen lain yang relevan dan dapat memperkuat temuan penelitian, seperti proses pembagian MBG, dokumentasi kondisi kantin pasca Program MBG dan peraturan perundang-undangan juga digunakan untuk analisis konseptual.

1.8.5 Teknik Analisis Data

Analisis data dalam penelitian kualitatif dilakukan secara bertahap, yaitu sejak sebelum peneliti memasuki lokasi penelitian, selama proses pengumpulan data di lapangan, hingga setelah penelitian lapangan selesai. Tahapan tersebut dilakukan secara berkesinambungan agar data yang diperoleh dapat diolah dan dipahami secara sistematis sesuai dengan fokus penelitian (Qomaruddin & Sa'diyah 2024, 80).

Sebelum terjun ke lapangan, peneliti terlebih dahulu melakukan analisis terhadap data pendahuluan dan berbagai informasi awal yang berkaitan

dengan objek penelitian. Tahap ini digunakan untuk menentukan fokus penelitian, menyusun instrumen pengumpulan data berupa pedoman wawancara dan observasi, menentukan informan yang relevan, serta mempersiapkan kerangka awal sebagai dasar dalam memperoleh data di lapangan.

Selanjutnya, selama berada di lokasi penelitian, analisis dilakukan bersamaan dengan proses pengumpulan data. Peneliti menelaah hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi secara bertahap untuk menentukan data yang relevan dengan permasalahan penelitian. Data yang diperoleh kemudian dipilah dan dikelompokkan berdasarkan tema atau informasi yang berkaitan dengan fokus penelitian.

Setelah penelitian lapangan selesai, peneliti melanjutkan proses analisis dengan menata dan menafsirkan seluruh data yang telah terkumpul. Pada tahap ini dilakukan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.