

Penggelembungan Harga Bahan Baku sebagai Celah Korupsi dalam Implementasi Program Makan Bergizi Gratis

Sukmaria Mayarnis¹, Feni Puspitasari²

^{1,2}Ilmu Hukum, Universitas Islam Indragiri

mayarnissukmaria@gmail.com¹, fenipuspitasari14@gmail.com²

Abstract

The Free Nutritious Meal Program (Program Makan Bergizi Gratis/MBG) is one of the Indonesian government's strategic policies aimed at improving the nutritional quality of the population, particularly school children. The implementation of this program requires large-scale procurement of food raw materials funded by the state budget, which creates potential opportunities for irregularities such as price mark-up practices. This study aims to analyze the potential of price mark-up practices as a form of corruption in the implementation of the Free Nutritious Meal Program and to examine the existence of a legal vacuum regarding the regulation of raw material procurement. This research employs a normative legal research method using statutory and conceptual approaches by analyzing laws, legal doctrines, and relevant scientific literature. The results indicate that price mark-up practices may constitute corruption if they result in losses to state finances, as regulated in the Indonesian Corruption Eradication Law. Furthermore, the absence of specific regulations governing the procurement mechanism of raw materials in the MBG program indicates a legal vacuum that may open opportunities for corruption practices.

Kata Kunci:

Penggelembungan harga
Korupsi
Makan bergizi gratis
Pengadaan barang

Abstrak

Program Makan Bergizi Gratis (MBG) merupakan salah satu kebijakan strategis pemerintah Indonesia yang bertujuan meningkatkan kualitas gizi masyarakat khususnya anak sekolah. Pelaksanaan program ini melibatkan pengadaan bahan baku pangan dalam jumlah besar yang bersumber dari anggaran negara sehingga berpotensi menimbulkan berbagai bentuk penyimpangan dalam proses pengadaannya. Salah satu bentuk penyimpangan yang berpotensi terjadi adalah praktik penggelembungan harga bahan baku. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penggelembungan harga bahan baku sebagai celah terjadinya tindak pidana korupsi dalam implementasi program Makan Bergizi Gratis serta mengkaji adanya kekosongan hukum dalam pengaturan pengadaan bahan baku program tersebut. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual melalui penelaahan terhadap peraturan perundang-undangan, doktrin hukum, serta literatur ilmiah yang relevan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa praktik penggelembungan harga dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi apabila memenuhi unsur merugikan keuangan negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Selain itu belum adanya regulasi khusus yang mengatur mekanisme pengadaan bahan baku dalam program MBG menunjukkan adanya kekosongan hukum yang berpotensi membuka celah bagi praktik korupsi.

Corresponding Author:

Sukmaria Mayarnis
Ilmu Hukum
Universitas Islam Indragiri
mayarnissukmaria@gmail.com

1. PENDAHULUAN

Korupsi merupakan salah satu permasalahan serius yang dihadapi oleh banyak negara di dunia, termasuk Indonesia. Korupsi tidak hanya berdampak pada kerugian keuangan negara, tetapi juga dapat menghambat pembangunan nasional, merusak sistem pemerintahan, serta menurunkan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap institusi negara (Rose-Ackerman & Palifka, 2016). Oleh karena itu pemberantasan korupsi menjadi salah satu agenda penting dalam penyelenggaraan pemerintah yang baik (*good governance*).

Dalam praktiknya, tindak pidana korupsi dapat terjadi dalam berbagai sektor pemerintahan, salah satunya adalah sektor pengadaan barang dan jasa pemerintah. Pengadaan barang dan jasa pemerintah merupakan kegiatan yang memiliki peranan penting dalam penyelenggaraan pemerintahan karena berkaitan langsung dengan penyediaan berbagai fasilitas dan layanan publik bagi masyarakat..

Korupsi dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah merupakan salah satu bentuk kejahatan yang sering terjadi dalam pengelolaan keuangan negara. Praktik korupsi dalam sektor pengadaan sering dilakukan melalui berbagai modus seperti manipulasi tender, kolusi antara pejabat dan penyedia barang, serta praktik penggelembungan harga (*price mark-up*) (Fazekas & Tóth, 2016).

Program Makan Bergizi Gratis merupakan kebijakan pemerintah yang bertujuan meningkatkan kualitas gizi masyarakat terutama bagi anak sekolah. Program ini membutuhkan pengadaan bahan baku pangan dalam jumlah besar seperti beras, telur, sayur-sayuran, buah - buahan serta sumber protein lainnya yang menggunakan anggaran negara sehingga berpotensi menimbulkan berbagai bentuk penyimpangan dalam proses pengadaannya. Penelitian menunjukkan bahwa sektor pengadaan barang dan jasa pemerintah merupakan salah satu sektor yang paling rentan terhadap praktik korupsi karena melibatkan anggaran yang besar dan interaksi antara sektor publik dan sektor swasta (International, 2019).

Selain itu praktik penggelembungan harga sering digunakan sebagai salah satu modus korupsi dalam pengadaan barang pemerintah yang mengakibatkan kerugian terhadap keuangan negara (Prabowo, 2014). Peraktik ini dilakukan dengan cara menaikkan harga barang di atas harga pasar yang sebenarnya sehingga menghasilkan keuntungan bagi pihak tertentu. Namun hingga saat ini belum terdapat regulasi yang secara khusus mengatur mekanisme pengadaan bahan baku dalam implementasi Program Makan Bergizi Gratis.

Kondisi ini menimbulkan potensi kekosongan hukum yang dapat membuka celah bagi terjadinya praktik penyimpangan dalam pelaksanaan program tersebut (Soekanto, 2019). penelitian menunjukkan bahwa ketidakjelasan regulasi serta lemahnya mekanisme pengawasan seringkali menjadi faktor utama yang mendorong terjadinya penyimpangan dalam pengadaan publik (OECD, 2016).

Oleh karena itu Penelitian ini penting dilakukan untuk menganalisis potensi penggelembungan harga bahan baku sebagai bentuk tindak pidana korupsi dalam implementasi program MBG serta mengkaji kekosongan hukum yang mengatur mekanisme pengadaannya. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi bagi penguatan regulasi dan tata kelola pengadaan publik agar lebih transparan, akuntabel, serta bebas dari praktik korupsi.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara menelaah bahan pustaka atau data sekunder sebagai sumber utama penelitian. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara

meneliti bahan pustaka atau data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Pendekatan ini digunakan untuk menganalisis norma hukum yang berlaku serta pengaruhnya dengan penggelembungan bahan baku Program Makan Bergizi Gratis dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi dalam kaitannya dengan kekosongan hukum dalam pengaturan pengadaan bahan baku Program Makan Bergizi Gratis (Soekanto, 2019).

3. PEMBAHASAN

3.1. Penggelembungan Harga Bahan Baku sebagai Modus Tindak Pidana Korupsi

Pengadaan barang dan jasa pemerintah merupakan salah satu sektor yang memiliki tingkat kerawanan tinggi terhadap praktik korupsi. Hal ini disebabkan oleh besarnya anggaran yang digunakan dalam kegiatan pengadaan serta adanya interaksi antara pejabat pemerintah dengan pihak swasta sebagai penyedia barang dan jasa. Dalam banyak kasus korupsi yang terjadi di Indonesia, praktik penyimpangan dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah sering kali dilakukan melalui berbagai modus operandi, salah satunya adalah praktik penggelembungan harga (price mark-up) (Prabowo, 2014).

Penggelembungan harga merupakan praktik menaikkan harga barang atau jasa di atas harga pasar yang sebenarnya dengan tujuan memperoleh keuntungan yang tidak sah. Dalam praktiknya, penggelembungan harga dapat dilakukan melalui berbagai cara seperti manipulasi harga satuan barang, pengaturan harga dalam kontrak pengadaan, maupun kerja sama antara pejabat yang berwenang dengan penyedia barang.

Dalam perspektif hukum pidana di Indonesia, praktik penggelembungan harga yang menyebabkan kerugian keuangan negara dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi. Ketentuan ini sejalan dengan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang pada pokoknya menyatakan bahwa setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan untuk memperkaya diri sendiri, orang lain, atau suatu korporasi yang berpotensi merugikan keuangan negara dapat dikenai pidana penjara dengan ancaman yang berat, mulai dari pidana penjara minimal empat tahun hingga maksimal dua puluh tahun, bahkan dapat dijatuhi pidana penjara seumur hidup.

Selain itu, praktik penggelembungan harga juga dapat dikategorikan sebagai bentuk penyalahgunaan kewenangan. Hal ini berkaitan dengan ketentuan dalam Pasal 3 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang pada intinya mengatur bahwa seseorang yang dengan sengaja memanfaatkan kewenangan, kesempatan, atau fasilitas yang dimilikinya karena jabatan atau kedudukannya untuk memperoleh keuntungan bagi dirinya sendiri, orang lain, atau suatu korporasi, dan perbuatan tersebut menimbulkan kerugian terhadap keuangan negara, dapat dikenai sanksi pidana dengan ancaman penjara mulai dari satu tahun hingga dua puluh tahun.

Dalam praktik pemberantasan korupsi di Indonesia, modus penggelembungan harga sering kali ditemukan dalam berbagai kasus pengadaan barang pemerintah. Praktik ini biasanya dilakukan dengan cara menaikkan harga barang dalam dokumen pengadaan sehingga nilai kontrak menjadi lebih tinggi dari harga pasar yang sebenarnya. Selisih harga tersebut kemudian digunakan untuk memperoleh keuntungan pribadi oleh pihak tertentu.¹

Dalam konteks implementasi Program Makan Bergizi Gratis (MBG), potensi terjadinya penggelembungan harga bahan baku cukup besar karena program ini melibatkan pengadaan bahan pangan dalam jumlah yang sangat besar seperti beras, telur, sayuran, dan sumber protein lainnya. Pengadaan bahan baku dalam skala besar tersebut tentunya melibatkan penggunaan anggaran negara yang signifikan sehingga memerlukan sistem pengawasan yang ketat agar tidak terjadi penyimpangan dalam proses pengadaannya.

Penelitian menunjukkan bahwa sektor pengadaan publik merupakan salah satu sektor yang paling rentan terhadap praktik korupsi karena adanya peluang terjadinya kolusi antara pejabat pemerintah dan penyedia barang. Kurangnya transparansi dalam proses pengadaan juga dapat

¹ KPK (2023). *Kajian Pencegahan Korupsi pada Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*. Link akses <https://www.kpk.go.id>.

meningkatkan risiko terjadinya manipulasi harga serta praktik mark-up dalam kontrak pengadaan barang pemerintah.²

Dengan demikian praktik penggelembungan harga bahan baku dalam program MBG tidak hanya merupakan permasalahan administratif semata, tetapi juga berpotensi menjadi tindak pidana korupsi yang dapat merugikan keuangan negara serta menghambat tujuan utama program tersebut dalam meningkatkan kualitas gizi masyarakat.

3.2. Kekosongan Hukum dalam Pengaturan Pengadaan Bahan Baku Program Makan Bergizi Gratis

Keberhasilan suatu program pemerintah tidak hanya ditentukan oleh besarnya anggaran yang dialokasikan, tetapi juga oleh kejelasan regulasi yang mengatur pelaksanaan program tersebut. Regulasi yang jelas sangat penting untuk menjamin adanya kepastian hukum, transparansi, serta akuntabilitas dalam pelaksanaan kebijakan publik.

Dalam konteks Program Makan Bergizi Gratis, hingga saat ini belum terdapat peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur mekanisme pengadaan bahan baku pangan dalam program tersebut. Padahal pengadaan bahan baku merupakan salah satu komponen utama dalam pelaksanaan program MBG karena berkaitan langsung dengan penggunaan anggaran negara.

Secara normatif, beberapa peraturan perundang-undangan telah mengatur mengenai tanggung jawab negara dalam pemenuhan gizi masyarakat. Salah satunya terdapat dalam Pasal 141 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan yang pada pokoknya menegaskan bahwa pemerintah memiliki kewajiban untuk meningkatkan pengetahuan dan kesadaran masyarakat mengenai pentingnya pemenuhan gizi serta memperluas akses masyarakat terhadap pangan yang memiliki nilai gizi yang memadai.

Di samping itu, Pasal 60 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan pada pokoknya mengatur bahwa pemerintah dan pemerintah daerah bertanggung jawab dalam mendorong diversifikasi konsumsi pangan guna menjamin terpenuhinya kebutuhan gizi masyarakat.

Meskipun demikian kedua regulasi tersebut belum secara spesifik mengatur mekanisme pengadaan bahan baku dalam program MBG. Kondisi ini menunjukkan adanya kekosongan hukum (*legal vacuum*) dalam pengaturan teknis pelaksanaan program tersebut.

Menurut teori hukum, kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) merupakan keadaan ketika suatu peristiwa atau permasalahan hukum belum diatur secara jelas dalam peraturan perundang-undangan sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penerapannya. Dalam kondisi demikian, hakim atau penegak hukum dituntut untuk melakukan penemuan hukum guna mengisi kekosongan tersebut karena hukum tidak selalu mampu mengantisipasi seluruh perkembangan masyarakat sehingga dapat menimbulkan kekosongan pengaturan (Martokusumo, 2009). Kondisi tersebut dapat membuka peluang bagi terjadinya penyalahgunaan kewenangan oleh pejabat yang memiliki kewenangan dalam pelaksanaan kebijakan publik.³

Ketiadaan regulasi yang secara khusus mengatur mekanisme pengadaan bahan baku dalam program MBG juga dapat menimbulkan berbagai permasalahan seperti tidak adanya standar harga bahan baku, lemahnya sistem pengawasan, serta kurangnya transparansi dalam proses pengadaan. Kondisi ini pada akhirnya berpotensi membuka celah bagi terjadinya praktik penggelembungan harga bahan baku yang dapat merugikan keuangan negara.⁴

Selain itu kekosongan hukum juga dapat menyebabkan kesulitan dalam menentukan mekanisme pertanggungjawaban apabila terjadi penyimpangan dalam pelaksanaan program MBG. Tanpa adanya regulasi yang jelas mengenai sistem pengadaan bahan baku, aparat penegak hukum akan menghadapi kendala dalam menilai apakah suatu tindakan dapat dikategorikan sebagai pelanggaran administratif atau tindak pidana korupsi.⁵

² Transparency International (2019). *Global Corruption Report: Corruption and Public Procurement*. Link Akses. <https://www.transparency.org>.

³ Soerjono Soekanto (2019). *Pengantar Penelitian Hukum*. Link Akses <https://opac.ui.ac.id>.

⁴ OECD (2016). *Preventing Corruption in Public Procurement*. Link akses <https://www.oecd.org>.

4. KESIMPULAN DAN SARAN/REKOMENDASI

4.1. Kesimpulan

Program Makan Bergizi Gratis (MBG) merupakan salah satu program strategis pemerintah yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas gizi masyarakat, khususnya bagi anak-anak sekolah. Program ini juga menjadi bagian dari upaya negara dalam mewujudkan kesejahteraan sosial sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 34 yang menyatakan bahwa negara bertanggung jawab atas pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat.

Namun dalam implementasinya, program MBG memiliki potensi kerawanan terhadap praktik korupsi, salah satunya melalui penggelembungan harga bahan baku (mark-up) dalam proses pengadaan. Praktik ini dapat terjadi karena pengadaan bahan baku dalam program MBG melibatkan anggaran negara dalam jumlah besar serta melibatkan berbagai pihak dalam rantai distribusi pengadaan.

Selain itu, penelitian ini menemukan adanya kekosongan hukum terkait pengaturan secara spesifik mengenai mekanisme pengadaan bahan baku dalam program Makan Bergizi Gratis. Sampai saat ini belum terdapat ketentuan peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur standar harga bahan baku, mekanisme pengawasan, serta sistem pengadaan yang transparan dalam pelaksanaan program tersebut. Kondisi ini dapat membuka peluang terjadinya penyalahgunaan kewenangan, manipulasi harga, serta praktik korupsi yang merugikan keuangan negara.

Secara yuridis, praktik penggelembungan harga bahan baku dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi apabila memenuhi unsur-unsur sebagaimana diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, khususnya apabila perbuatan tersebut mengakibatkan kerugian keuangan negara atau penyalahgunaan kewenangan oleh pejabat publik.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa kekosongan hukum dalam pengaturan pengadaan bahan baku program MBG berpotensi menjadi celah terjadinya praktik korupsi, khususnya melalui mekanisme penggelembungan harga bahan baku. Oleh karena itu diperlukan pengaturan hukum yang lebih jelas serta sistem pengawasan yang lebih efektif untuk mencegah terjadinya penyimpangan dalam pelaksanaan program tersebut.

4.2. Saran/Rekomendasi

1. Pemerintah perlu membentuk regulasi yang lebih spesifik mengenai mekanisme pengadaan bahan baku dalam program Makan Bergizi Gratis, termasuk standar harga bahan baku, mekanisme pengadaan, serta sistem pengawasan yang transparan dan akuntabel.
2. diperlukan penguatan sistem pengawasan terhadap pelaksanaan program MBG, baik melalui lembaga pengawas internal pemerintah maupun melalui lembaga independen seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) guna meminimalisir potensi penyalahgunaan anggaran negara.
3. pemerintah juga perlu menerapkan sistem pengadaan berbasis digital (e-procurement) serta sistem keterbukaan informasi publik agar proses pengadaan bahan baku dapat dipantau secara transparan oleh masyarakat.
4. perlu dilakukan peningkatan kesadaran hukum dan integritas bagi para penyelenggara program, sehingga pelaksanaan program Makan Bergizi Gratis dapat berjalan secara efektif, transparan, serta bebas dari praktik korupsi.

Saran atau rekomendasi penulis ditulis di bagian ini. Jika tidak ada, maka bagian IV

REFERENSI

- Arief, B. N. (2018). *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Kencana.
- Arifin, Z. (2020). Pencegahan korupsi dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah di Indonesia. *Jurnal Hukum IUS*, 8, 120–134.
- Komisi Pemberantasan Korupsi. (2015). *Kajian pencegahan korupsi pada pengadaan barang dan jasa pemerintah*. <https://kpk.go.id/publikasi-data/kajian/kajian-pencegahan-korupsi-pada-pengadaan-barang-dan-jasa-pemerintah>.
- Komisi Pemberantasan Korupsi. (2023). *Laporan Tahunan Komisi Pemberantasan Korupsi 2023*. <https://www.kpk.go.id/id/publikasi/laporan-tahunan>
- OECD. (2016). Preventing corruption in public procurement. *Organisation for Economic Co-Operation and Development*.
- Mertokusumo, S. (2021). *Penemuan Hukum* (Cet. terbaru). Liberty.
- Prabowo, H. Y. (2014). Corruption in procurement: Evidence from Indonesia. *Journal of Money Laundering Control*, 17(3), 294–307. <https://doi.org/https://doi.org/10.1108/JMLC-11-2013-0045>
- Republik Indonesia. (1945). Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Republik Indonesia. (1999). Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999. *UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*.
- Republik Indonesia. (2001). Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999. *UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*.
- Republik Indonesia. (2018). Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018. *UU Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*.
- Republik Indonesia. (2021). Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018. *UU Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*.
- Rose-Ackerman, S., & Palifka, B. J. (2016). *Corruption and government: Causes, consequences, and reform (2nd ed.)*. (2nd ed.). Cambridge University Press.
- Santoso, T. (2022). *Hukum pidana korupsi di Indonesia*. Rajawali Pers.
- Soekanto, S. (2019). *Pengantar penelitian hukum*. UI Press.
- Sriyana, J., Prabowo, H. Y., & Syamsudin, M. (2017). Preventing corruption in the Indonesian public sector. *European Research Studies Journal*, 20(3), 538–552.
- Sudarto. (2017). *Hukum dan hukum pidana*. Alumni.
- Sudikno Mertokusumo. (2009). *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*. Liberty.
- Sutedi, A. (2012). *Aspek hukum pengadaan barang dan jasa dan berbagai permasalahannya*. Sinar Grafika.
- Transparency International. (2019). *Global corruption report: Corruption and public procurement. Transparency International*. Transparency International. <https://www.transparency.org>
- World Bank. (2017). *Public procurement and corruption*. World Bank. <https://documents.worldbank.org>
- Yusuf, M. (2019). Pengawasan pengadaan barang dan jasa pemerintah dalam pencegahan korupsi. *Journal Integritas*, 5(2), 45–60.
- Zainuddin, A. (2021). Kekosongan hukum dalam sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia. *Jurnal Konstitusi*, 18(1), 80–95.