BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Ketahanan pangan merupakan salah satu prasyarat mendasar dalam pembangunan nasional. Keberadaannya tidak dapat dilihat secara berdiri sendiri, namun saling berkaitan dengan capaian pembangunan pada bidang lain, salah satunya kesejahteraan ekonomi masyarakat. Ditinjau secara yuridis, berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, UU tersebut mendefinisikan ketahanan pangan sebagai kondisi terpenuhinya pangan bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau, serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan[1].

Definisi tersebut secara substantif sejalan dengan konsep ketahanan pangan yang dirumuskan oleh Organisasi Pangan dan Pertanian Dunia (*Food and Agriculture Organization/FAO*), dimana menekankan empat dimensi pokok, yaitu ketersediaan (*availability*), akses (*access*), pemanfaatan (*utilization*), dan stabilitas (*stability*) pasokan pangan bagi seluruh lapisan masyarakat sepanjang waktu[2].

Penempatan ketahanan pangan sebagai prasyarat pembangunan juga memperoleh pijakan pada komitmen internasional yang diikuti Indonesia. Agenda Pembangunan Berkelanjutan 2030 menempatkan pengakhiran kelaparan, pencapaian ketahanan pangan, dan perbaikan gizi sebagai tujuan kedua dari tujuh belas tujuan yang disepakati masyarakat dunia,[3] sebuah penegasan yang sejalan dengan Deklarasi Roma mengenai Ketahanan Pangan Dunia yang lebih dahulu merumuskan ketahanan pangan sebagai kondisi ketika seluruh orang pada setiap waktu memiliki

---

[1] Republik Indonesia, "Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 227, Pasal 1 Angka 4," 2012, https://badanpangan.go.id/storage/app/media/uploaded-files/uunomor18tahun20121.pdf. diakses 2 Desember 2024 jam 19.00

[2] Kurnia Lasti, "Ketahanan Pangan: Sejarah, Perkembangan Konsep, dan Ukuran," Kompas.id, September 28, 2020, https://www.kompas.id/artikel/ketahanan-pangan-sejarah-perkembangan-konsep-dan-ukuran. diakses 2 Mei 2025 jam 19.30

[3] United Nations General Assembly, *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*, Resolusi A/RES/70/1 (2015), Tujuan 2 mengenai pengakhiran kelaparan dan pencapaian ketahanan pangan. diakses 2 Desember 2024 jam 20.00

akses fisik dan ekonomi terhadap pangan yang cukup, aman, dan bergizi.[4] Rumusan internasional tersebut penting dicatat karena ia menegaskan dua hal yang menjadi titik tolak penelitian ini, yaitu bahwa ketahanan pangan bukan semata persoalan produksi melainkan juga persoalan akses, dan bahwa ukuran keberhasilannya terletak pada tingkat individu dan rumah tangga, bukan pada agregat nasional semata.

Penekanan pada akses tersebut memperoleh landasan teoretisnya pada gagasan Amartya Sen mengenai hak penguasaan (*entitlement*). Melalui penelusuran atas sejumlah peristiwa kelaparan besar, Sen menunjukkan bahwa bencana kelaparan kerap terjadi bukan karena ketiadaan pangan secara fisik, melainkan karena runtuhnya kemampuan sekelompok orang untuk memperoleh pangan yang sebenarnya tersedia di pasar.[5] Gagasan ini kemudian dikembangkan Sen menjadi pendekatan kemampuan (*capability approach*), yang memandang pembangunan sebagai perluasan kebebasan nyata seseorang untuk menjalani kehidupan yang dinilainya berharga.[6] Kedua gagasan tersebut memberikan dasar konseptual bagi penelitian ini untuk memperlakukan perbaikan ketahanan pangan bukan sekadar sebagai bertambahnya jumlah kalori yang dikonsumsi, melainkan sebagai meluasnya ruang pilihan ekonomi yang dimiliki rumah tangga.

Kebijakan pemberian makan di satuan pendidikan sendiri bukan merupakan gagasan yang sama sekali baru dalam pengalaman kebijakan publik internasional. Program pemberian makan di sekolah telah dijalankan di sebagian besar negara di dunia dengan cakupan penerima manfaat yang sangat luas, dan dalam sejumlah kajian lintas negara ia dipandang sebagai salah satu instrumen perlindungan sosial yang paling lazim dipakai karena menggabungkan tujuan gizi, pendidikan, dan jaring pengaman ekonomi dalam satu rancangan kebijakan.[7] Kajian yang lebih kritis mengingatkan bahwa program semacam ini perlu dirumuskan pertanyaannya secara tepat, sebab keberhasilannya tidak dapat dinilai hanya dari satu tujuan, melainkan dari keseimbangan pencapaian beberapa tujuan sekaligus beserta biaya yang menyertainya.[8]

---

[4] Food and Agriculture Organization of the United Nations, *Rome Declaration on World Food Security and World Food Summit Plan of Action* (Roma: FAO, 1996). h. 17

[5] Amartya Sen, *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation* (Oxford: Clarendon Press, 1981). h. 49

[6] Amartya Sen, *Development as Freedom* (New York: Alfred A. Knopf, 1999). h. 23

[7] "The State of School Feeding Worldwide | World Food Programme," September 10, 2025, https://www.wfp.org/publications/state-school-feeding-worldwide. diakses 4 Desember 2025 jam 08.00

[8] Harold Alderman dan Donald Bundy, "School Feeding Programs and Development: Are We Framing the Question Correctly?" *The World Bank Research Observer* 27, no. 2 (2012): h. 27

Tiga pengalaman negara lain patut disebut karena masing-masing menyoroti sisi yang berbeda dan relevan bagi penelitian ini. India menjalankan program pemberian makan di sekolah berskala sangat besar yang semula dikenal sebagai *Mid-Day Meal Scheme* dan sejak tahun 2021 dilanjutkan dengan nama *PM POSHAN*, sebuah program yang menunjukkan bahwa penyelenggaraan berskala raksasa dapat berjalan namun menuntut sistem pengawasan mutu yang setara besarnya.[9] Brasil melalui *Programa Nacional de Alimentação Escolar* mewajibkan sekurang-kurangnya tiga puluh persen dana program dibelanjakan pada produk pertanian keluarga, sebuah ketentuan yang secara sengaja merancang program pangan sekolah sekaligus sebagai instrumen pemberdayaan ekonomi produsen kecil.[10] Adapun Jepang menempatkan makan siang sekolah dalam kerangka undang-undang tersendiri yang memadukan pemenuhan gizi dengan pendidikan pangan, sehingga program tersebut memiliki dasar hukum yang kokoh dan berorientasi jangka panjang.[11]

Ketiga pengalaman tersebut memberikan tiga pelajaran yang menjadi latar bagi penelitian ini. Pelajaran pertama, skala besar tidak dengan sendirinya berarti keberhasilan, sebab risiko mutu meningkat seiring bertambahnya jumlah unit penyelenggara. Pelajaran kedua, manfaat ekonomi bagi produsen lokal tidak muncul secara otomatis melainkan perlu dirancang dan diwajibkan secara eksplisit dalam ketentuan pengadaan. Pelajaran ketiga, keberlanjutan program sangat bergantung pada kekuatan dasar hukum dan kelembagaannya. Ketiga pelajaran itulah yang menjadikan pertanyaan mengenai melalui jalur apa Program Makan Bergizi Gratis memengaruhi kesejahteraan ekonomi masyarakat menjadi pertanyaan yang layak diuji, dan bukan sekadar diasumsikan.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

Sifat ketahanan pangan yang multidimensional inilah mencakup dimensi fisik, ekonomi, gizi, sekaligus stabilitas dari waktu ke waktu yang menjadikannya berpotensi berperan sebagai jalur penghubung sebuah intervensi kebijakan pangan dengan capaian kesejahteraan ekonomi yang ditimbulkannya, dan bukan semata-mata sebagai tujuan akhir yang berdiri sejajar dan terpisah daripadanya. Kesejahteraan ekonomi masyarakat sendiri biasanya tercermin dari peningkatan

[9] "Government of India, Ministry of Education, Department of School Education & Literacy. Implementation of Centrally Sponsored Scheme 'Pradhan Mantri Poshan Shakti Nirman (PM POSHAN)'. New Delhi: Ministry of Education, 2021. diakses 4 Desember 2024 jam 09.00

[10] Susan Gracia and Alfi Sophian, *Review: Brazilian National School Feeding Programme (PNAE)* (2024), https://doi.org/10.13140/RG.2.2.22553.02403. diakses 4 Januari 2025 jam 09.30

[11] Althaf Auliawan and Windy Harsiwi, "Kyushoku Di Jepang Sebagai Referensi Program Makan Bergizi Gratis Di Indonesia," *KIRYOKU* 9 (April 2025): 184–97, https://doi.org/10.14710/kiryoku.v9i1.184-197. diakses 4 Desember 2025 jam 09.30

pendapatan, terbukanya lapangan kerja, menurunnya beban pengeluaran rumah tangga, serta terjaganya daya beli masyarakat, khususnya pada kelompok rentan seperti ibu hamil, ibu menyusui, balita, dan anak usia sekolah.[12]

Secara teoretis, keterkaitan antara sebuah kebijakan pangan dengan kesejahteraan ekonomi tidak berlangsung secara langsung dan cepat, melainkan melalui sebuah rantai sebab-akibat. Seperti adanya intervensi kebijakan pangan, yang dimulai dengan memperkuat ketahanan pangan rumah tangga melalui peningkatan ketersediaan, keterjangkauan harga, dan pemanfaatan gizi sebelum penguatan tersebut pada gilirannya berdampak pada indikator-indikator kesejahteraan ekonomi. Seperti berkurangnya beban belanja pangan rumah tangga, meningkatnya produktivitas akibat perbaikan status gizi, maupun terbukanya lapangan kerja baru dalam rantai pasok pangan.[13]

Melalui hal tersebut, ketahanan pangan dapat diposisikan sebagai variabel yang menjembatani pengaruh sebuah kebijakan pangan terhadap kesejahteraan ekonomi masyarakat, sehingga bukan sekadar variabel yang berdiri paralel dan terpisah daripadanya. Relevansi ini meningkat tajam ketika pemerintah meluncurkan kebijakan besar berupa Program Makan Bergizi Gratis (MBG) sebagai salah satu program prioritas nasional dalam pemerintahan Presiden Prabowo Subianto, sebuah kebijakan yang secara desain bekerja mula-mula pada level pemenuhan pangan dan gizi masyarakat, sebelum diharapkan merembes menjadi perbaikan kesejahteraan ekonomi bagi masyarakat penerima manfaat.

Pemosisian ketahanan pangan sebagai variabel penghubung tersebut perlu dijelaskan dasar teoretisnya agar tidak terbaca sebagai pilihan teknis semata. Dalam tradisi penelitian sosial kuantitatif, sebuah variabel disebut memediasi apabila ia berada pada jalur sebab-akibat antara variabel bebas dan variabel terikat, sehingga sebagian pengaruh variabel bebas mengalir melaluinya sebelum sampai pada variabel terikat.[14] Perkembangan metodologi berikutnya menegaskan bahwa yang menjadi inti pengujian mediasi bukanlah hilangnya pengaruh langsung,

---

[12] Jeff Neilson and Josephine Wright, "The State and Food Security Discourses of Indonesia: Feeding the *Bangsa*," *Geographical Research* 55, no. 2 (2017): 131–43, https://doi.org/10.1111/1745-5871.12210. diakses 5 Desember 2024 jam 09.00

[13] Jennifer Clapp et al., "Viewpoint: The Case for a Six-Dimensional Food Security Framework," *Food Policy* 106 (January 2022): 102164, https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2021.102164. diakses 5 Desember 2024 jam 09.30

[14] Reuben M. Baron and David A. Kenny, "The Moderator–Mediator Variable Distinction in Social Psychological Research: Conceptual, Strategic, and Statistical Considerations.," *Journal of Personality and Social Psychology* 51, no. 6 (1986): 1173–82, https://doi.org/10.1037/0022-3514.51.6.1173. diakses 5 Desember 2024 jam 10.00

melainkan terbuktinya pengaruh tidak langsung yang signifikan, sehingga mediasi parsial merupakan hasil yang lazim dan bermakna dalam penelitian kebijakan.[15,16]

Penerapan kerangka tersebut pada Program Makan Bergizi Gratis menghasilkan dugaan bahwa terdapat dua jalur manfaat yang berbeda sifatnya. Jalur pertama bersifat langsung dan bekerja melalui penciptaan pendapatan, yaitu ketika rumah tangga memperoleh tambahan penghasilan karena terlibat sebagai pemasok bahan pangan, tenaga dapur, atau tenaga distribusi. Jalur ini secara logis hanya menjangkau sebagian rumah tangga, yaitu mereka yang memiliki keterkaitan ekonomi dengan operasional program. Jalur kedua bersifat tidak langsung dan bekerja melalui perbaikan ketahanan pangan, yaitu ketika sebagian beban penyediaan pangan berpindah dari dapur rumah tangga ke dapur penyelenggara sehingga anggaran rumah tangga dapat dialihkan pada kebutuhan lain. Jalur kedua ini secara logis menjangkau seluruh rumah tangga penerima manfaat.

Perbedaan cakupan kedua jalur tersebut merupakan alasan pokok mengapa penelitian ini tidak memperlakukan ketahanan pangan sebagai variabel bebas kedua yang berdiri sejajar, melainkan sebagai variabel mediasi. Apabila keduanya diperlakukan sejajar, maka yang dapat disimpulkan hanyalah bahwa masing-masing berpengaruh terhadap kesejahteraan ekonomi, tanpa diketahui bagian mana dari pengaruh program yang sesungguhnya mengalir melalui perbaikan pangan. Padahal justru pengetahuan mengenai pembagian itulah yang memiliki nilai kebijakan, sebab ia menunjukkan pada titik mana penguatan program akan memberikan hasil terbesar.

Dugaan mengenai bekerjanya jalur tidak langsung tersebut memiliki pijakan pada perilaku konsumsi rumah tangga berpendapatan rendah. Hukum Engel menyatakan bahwa semakin rendah pendapatan sebuah rumah tangga, semakin besar proporsi pengeluarannya yang tercurah untuk pangan, sehingga setiap pengurangan beban belanja pangan akan berdampak proporsional lebih besar pada rumah tangga miskin dibandingkan pada rumah tangga mampu.[17] Kajian ekonomi mengenai perbandingan bantuan berbentuk barang dan bantuan berbentuk uang turut menunjukkan bahwa bantuan berupa barang bekerja melalui mekanisme yang berbeda dari bantuan tunai, yaitu

---

[15]Xinshu Zhao et al., "Reconsidering Baron and Kenny: Myths and Truths about Mediation Analysis," *Journal of Consumer Research* 37, no. 2 (2010): 197–206, https://doi.org/10.1086/651257. diakses 5 Desember 2024 jam 10.30

[16] Hayes, Andrew F., *Introduction to Mediation, Moderation, and Conditional Process Analysis: A Regression-Based Approach. 3rd Ed* (The Guilford Press, 2022). h. 17

[17] Kenneth W. Clements and Jiawei Si, "Engel's Law, Diet Diversity, and the Quality of Food Consumption," *American Journal of Agricultural Economics* 100, no. 1 (2018): 1–22, https://doi.org/10.1093/ajae/aax053; diakses 5 Desember 2024 jam 11.00

dengan menambah pasokan tanpa menambah permintaan uang, sehingga dampaknya pada harga dan pada anggaran rumah tangga tidak dapat disamakan begitu saja dengan dampak bantuan tunai bernilai setara.[18] Kedua temuan tersebut memperkuat dugaan bahwa manfaat ekonomi Program Makan Bergizi Gratis bagi rumah tangga penerima sebagian besar bersifat turunan dari perbaikan ketahanan pangan, dan bukan bersifat langsung sebagaimana bantuan tunai.

Program MBG pada mulanya diselenggarakan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024, sebelum kemudian tata kelolanya diperkuat dan disempurnakan melalui Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Penyelenggaraan Program MBG yang ditetapkan dan mulai berlaku pada 17 November 2025.[19] Peraturan tersebut mengamanatkan sinergi lintas sektoral antarlembaga yang bertujuan untuk memastikan akuntabilitas dan ketepatan sasaran program, dengan kelompok sasaran utama meliputi peserta didik pada jenjang pendidikan anak usia dini hingga menengah, ibu hamil, ibu menyusui, serta balita[20].

Perpres ini juga menegaskan bahwa penyelenggaraan Program MBG mencakup tiga area pengaturan pokok, yakni penyelenggaraan program itu sendiri, pemantauan, pengawasan, pengendalian, evaluasi, dan pelaporan, serta pendanaan dan pengadaan barang/jasa, sebagai satu kesatuan ekosistem kebijakan yang saling menopang.

Program ini dijalankan oleh Badan Gizi Nasional (BGN) melalui unit pelaksana teknis di tingkat wilayah yang disebut Kantor Pelayanan Pemenuhan Gizi (KPPG), yang selanjutnya membawahkan unit organisasi nonstruktural di tingkat operasional yang disebut Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG), atau yang lazim dikenal publik sebagai "dapur MBG"[21]. Skala pembangunan infrastruktur pendukung program ini berlangsung sangat cepat. Apabila pada tahap awal pelaksanaannya BGN hanya memulai dengan 190 unit SPPG untuk membangun fondasi layanan, maka sepanjang tahun 2025 jumlah tersebut melonjak menjadi 19.188 unit SPPG di

[18] Jesse M Cunha et al., "The Price Effects of Cash Versus In-Kind Transfers," *The Review of Economic Studies* 86, no. 1 (2019): 240–81, https://doi.org/10.1093/restud/rdy018. diakses 6 Desember 2024 jam 08.00

[19] "Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 115 Tahun 2025 Tentang Tata Kelola Penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis, Ditetapkan Dan Diberlakukan Pada 17 November 2025. 6 Desember 2024 jam 08.30

[20] Republik Indonesia, "Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2025, Pasal 2 Dan Penjelasan Umum.," unpublished manuscript, n.d.; "Indonesian Lawyers | Legal Solutions In Asia | Hadromi & Partners,". 6 Desember 2025 jam 09.00

[21] Republik Indonesia, "Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2025, Bab I Ketentuan Umum, Angka 18–19.," unpublished manuscript, n.d. 6 Desember 2024 jam 09.30

seluruh Indonesia[22]. Pada pertengahan Desember 2025, Kepala BGN melaporkan kepada Presiden bahwa sebanyak 17.555 SPPG telah beroperasi dan Program MBG telah melayani lebih dari 50 juta penerima manfaat di seluruh Indonesia[23], dengan target jangkauan yang terus diperluas hingga mendekati 82,9 juta penerima manfaat pada tahun anggaran 2026.[24] Skala penyelenggaraan yang demikian besar menjadikan Program MBG sebagai salah satu intervensi gizi berbasis negara terbesar yang pernah dilaksanakan di Indonesia.

Selain aspek pemenuhan gizi, desain Program MBG secara eksplisit memuat mekanisme yang menghubungkan penguatan ketahanan pangan dengan penciptaan dampak ekonomi, yaitu melalui pelibatan petani, nelayan, koperasi, dan usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM) lokal dalam rantai pasok bahan pangan. Adanya keterlibatan ini diharapkan menstabilkan harga pangan di tingkat produsen sekaligus memperkuat ketersediaan dan aksesibilitas pangan di wilayah setempat, yang berpotensi menekan beban pengeluaran rumah tangga dan membuka lapangan kerja baru, dan hal tersebut menjadi dua indikator utama kesejahteraan ekonomi masyarakat.

Sebagai ilustrasi skala dampak ekonominya, Kepala Badan Gizi Nasional menyebutkan bahwa sekitar 93 persen anggaran BGN disalurkan langsung ke tingkat SPPG, sehingga menjadikan program ini bukan sekadar bantuan pangan, melainkan turut berfungsi sebagai penggerak ekonomi kerakyatan. Di Kabupaten Jember, misalnya, perputaran ekonomi dari operasional SPPG diperkirakan mencapai Rp4 triliun hingga Rp4,6 triliun per tahun apabila seluruh unit beroperasi penuh, sebuah nilai yang bahkan melampaui total Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (*APBD*) kabupaten tersebut[25]. Ilustrasi ini, secara empiris menggambarkan bagaimana penguatan ketahanan pangan lokal akibat operasional Program MBG dapat berlanjut menjadi penggerak kesejahteraan ekonomi kerakyatan, sekaligus mengonfirmasi relevansi

[22] Lintang Budiyanti Prameswari, "Wakil Kepala BGN Pastikan MBG Berjalan Seperti Biasa Pada 2026 - ANTARA News Jawa Timur," Antara News, https://jatim.antaranews.com/berita/1019767/wakil-kepala-bgn-pastikan-mbg-berjalan-seperti-biasa-pada-2026. 6 Agustus 2026 jam 10.00

[23] Badan Gizi Nasional, "Kepala BGN Lapor Ke Presiden, Program MBG Layani Lebih Dari 50 Juta Penerima Manfaat," Badan Gizi Nasional, https://bgn.go.id/news/siaran-pers/siaran-pers-kepala-badan-gizi-nasional/kepala-bgn-lapor-ke-presiden-program-mbg-layani-lebih-dari-50-juta-penerima-manfaat. 6 Desember 2025 jam 10.30

[24] Harien Fidelya Ardhana et al., "Analisis Implementasi Dan Dampak Pada Makanan Bergizi Gratis (MBG): Studi Pendekatan Transdisipliner," *JURNAL JENDELA PENDIDIKAN* 6, no. 02 (2026): 463–75, https://doi.org/10.57008/jjp.v6i02.2239. 6 Desember 2025 jam 10.40

[25] Zumrotun Solichah, "Badan Gizi Nasional bidik Jember jadi role model program MBG," Antara News, April 16, 2026, https://www.antaranews.com/berita/5530039/badan-gizi-nasional-bidik-jember-jadi-role-model-program-mbg. 6 Juli 2026 jam 11.00

ketahanan pangan yang menghubungkan Program MBG dengan capaian kesejahteraan ekonomi masyarakat sebuah pola hubungan yang layak diuji secara lebih sistematis pada level kewilayahan.

Ilustrasi perputaran ekonomi tersebut, betapapun mengesankan, perlu dibaca dengan kehati-hatian metodologis. Angka perputaran anggaran pada tingkat kabupaten menggambarkan besarnya aliran dana yang melewati wilayah tersebut, namun tidak dengan sendirinya menunjukkan berapa bagian dari aliran itu yang benar-benar mengendap menjadi pendapatan rumah tangga setempat. Pada wilayah yang sebagian besar bahan bakunya didatangkan dari luar, sebagian nilai ekonomi program justru mengalir keluar melalui biaya pengadaan dan biaya angkut. Karena itu, klaim mengenai program sebagai penggerak ekonomi kerakyatan merupakan klaim yang menuntut pengujian pada tingkat rumah tangga, bukan sekadar pembacaan atas besaran anggaran pada tingkat wilayah.[26]

Kebutuhan akan pengujian semacam itu semakin mendesak mengingat kecepatan perluasan program. Pertambahan jumlah satuan pelayanan dari ratusan menjadi puluhan ribu unit dalam rentang waktu yang sangat singkat merupakan lompatan kelembagaan yang jarang terjadi pada kebijakan publik di Indonesia. Lompatan sebesar itu membawa dua konsekuensi yang berlawanan arah. Di satu sisi, ia memperluas jumlah rumah tangga yang memperoleh manfaat dalam waktu singkat. Di sisi lain, ia menempatkan kapasitas pengawasan mutu, pendataan sasaran, dan pengendalian rantai pasok pada tekanan yang besar, sebab penambahan unit penyelenggara berlangsung lebih cepat daripada penyiapan sistem pengendaliannya.[27]

Kondisi tersebut menjadikan evaluasi akademik pada tahap awal penyelenggaraan bukan sebagai tindakan yang terlalu dini, melainkan sebagai keniscayaan. Menunggu seluruh periode pelaksanaan berakhir sebelum melakukan evaluasi berarti membiarkan kelemahan rancangan berlangsung selama bertahun-tahun tanpa koreksi, padahal penerima manfaatnya adalah kelompok yang paling rentan menanggung akibatnya. Evaluasi dini yang bersifat akademik dan independen justru dapat berfungsi sebagai umpan balik yang memperbaiki pelaksanaan selagi program masih

[26] Yully Liani et al., "Analisis Efektivitas Kebijakan Pengelolaan Dana Desa Dalam Meningkatkan Perekonomian Masyarakat Di Kabupaten Gunung Mas Tahun 2022," *Jurnal Syntax Admiration* 5, no. 11 (2024): 4810–25, https://doi.org/10.46799/jsa.v5i11.1760. 7 Desember 2024 jam 08.00

[27] Andi Setyo Pambudi and Rahmat Hidayat, "Kinerja Pengawasan Pelayanan Publik Dalam Prioritas Nasional," *Bappenas Working Papers* 5, no. 2 (2022): 270–89, https://doi.org/10.47266/bwp.v5i2.131. 7 Desember 2024 jam 08.30

berlangsung, sejalan dengan kedudukan program ini sebagai bagian dari perencanaan pembangunan jangka menengah nasional.

Pulau Bawean di Kabupaten Gresik dipilih sebagai lokus kajian ini karena secara khas menyandang karakteristik wilayah 3T (*Tertinggal*, *Terdepan*, *Terluar*). Sebagai sebuah pulau kecil yang terpisah sekitar 135 kilometer di tengah Laut Jawa dari daratan utama Kabupaten Gresik, wilayah yang terdiri atas dua kecamatan, yaitu Sangkapura dan Tambak, ini hanya dapat dijangkau melalui kapal feri berdurasi sekitar empat jam atau penerbangan perintis sekitar 55 menit dari Bandara Juanda, Surabaya[28]. Keterisolasian geografis tersebut turut membentuk profil sosial-ekonomi sekitar 107.000 penduduknya yang mayoritas berprofesi sebagai nelayan dan petani. Pemerintah Kabupaten Gresik bahkan menjadikan Kecamatan Sangkapura dan Tambak di Pulau Bawean sebagai lokasi percontohan percepatan penanggulangan kemiskinan ekstrem, dengan sejumlah desa yang masih berstatus Desa Berkembang pada 2023[29]. Dari sisi gizi, kajian spasio-temporal prevalensi stunting di Kabupaten Gresik turut mengonfirmasi Kecamatan Tambak dan Sangkapura sebagai klaster wilayah dengan prevalensi stunting tinggi yang bertahan secara konsisten dari tahun ke tahun[30]. Karakteristik keterbatasan akses, tingkat kemiskinan, dan beban stunting yang tinggi inilah yang menjadikan Pulau Bawean lokus yang relevan untuk menguji sejauh mana Program MBG, yang dirancang secara nasional dengan asumsi ketersediaan infrastruktur dan rantai pasok yang relatif merata, mampu menghadirkan kemaslahatan yang setara bagi masyarakat di wilayah kepulauan terpencil, tidak hanya di wilayah daratan Jawa yang memiliki akses jauh lebih mudah.

Meskipun demikian, Program MBG telah mulai diimplementasikan di Pulau Bawean sejak pertengahan tahun 2025. Anggota Komisi IX DPR RI bersama Badan Gizi Nasional menggelar sosialisasi penguatan gizi melalui Program MBG di Sangkapura, Bawean, pada 20 Juni 2025, yang diikuti sekitar 300 peserta dari warga setempat[31]. Dapur SPPG pertama di Pulau Bawean, yaitu

[28] Dinas Kelautan dan Perikanan, "Pulau Bawean, Surga Tersembunyi Di Laut Jawa Yang Harus Dilindungi," https://dkp.jatimprov.go.id/news/view/3540. 7 Desember 2024 jam 08.35

[29] A. Malik Ibrahim, "Pemkab Gresik Jadikan Bawean Percontohan Penanggulangan Kemiskinan - ANTARA News Jawa Timur," Antara News, accessed August 22, 2026, https://jatim.antaranews.com/berita/638773/pemkab-gresik-jadikan-bawean-percontohan-penanggulangan-kemiskinan. 7 Desember 2025 jam 09.00

[30] Talitha Zakiah Sastrapraja, "Analisis Spasio Temporal Prevalensi Stunting Di Kabupaten Gresik" (Universitas Gadjah Mada, 2025), https://etd.repository.ugm.ac.id/penelitian/detail/258369. 7 September 2025 jam 11.00

[31] Lukman Diah Sari, "MBG Dorong Penguatan Gizi Di Bawean," MBG Dorong Penguatan Gizi Di Bawean, Metrotvnews, https://www.metrotvnews.com/read/NQACYMMA-mbg-dorong-penguatan-gizi-di-bawean. 7 Desember 2024 jam 08.40

SPPG Marem Jaya di Desa Batusendi, Kecamatan Sangkapura, kemudian diresmikan untuk melayani sejumlah sekolah di wilayah tersebut[32]. Implementasi terus diperluas: pada Februari 2026, Badan Gizi Nasional meresmikan operasional dapur SPPG DuNETTS Kotakusuma di Kecamatan Sangkapura dan mulai menyalurkan makanan bergizi kepada ribuan peserta didik dari berbagai jenjang pendidikan di Pulau Bawean [33].

Karena ketergantungan pada moda transportasi laut dan udara untuk pasokan bahan pangan serta jarak yang jauh dari pusat pemerintahan kabupaten, penyelenggaraan MBG di Bawean menghadapi tantangan logistik dan pengawasan yang khas wilayah kepulauan terpencil, sehingga peran serta aktif warga setempat dalam mengawal standar operasional prosedur dapur SPPG menjadi krusial.[34] Karakteristik inilah yang menjadikan Pulau Bawean lokus yang representatif untuk mengkaji secara mendalam bagaimana Program MBG memberikan pengaruh nyata terhadap kesejahteraan ekonomi masyarakat melalui ketahanan pangan, khususnya pada wilayah 3T yang selama ini jarang menjadi fokus evaluasi kebijakan berskala nasional.

Kekhasan Pulau Bawean sebagai lokus penelitian tidak berhenti pada status kewilayahannya, melainkan terletak pula pada struktur penghidupan masyarakatnya. Sebagian rumah tangga di pulau tersebut menggantungkan sebagian pendapatannya pada kiriman anggota keluarga yang bekerja di luar negeri, terutama di Malaysia dan Singapura, sebuah pola yang telah berlangsung lintas generasi dan turut menopang kehidupan sosial serta keagamaan masyarakat setempat. Di samping itu, potensi perikanan pulau tersebut cukup besar meskipun belum sepenuhnya terintegrasi ke dalam rantai pasok formal. Kombinasi antara ekonomi kiriman dan ekonomi perikanan skala kecil ini membentuk struktur pendapatan yang berbeda dari wilayah pertanian di daratan, dan karenanya menuntut kehati-hatian dalam menafsirkan pengaruh program terhadap kesejahteraan ekonomi rumah tangga.[35]

---

[32]Muhammad, "Diskusi Pendidikan Ramadhan Di Bawean, SPPG Marem Jaya Libatkan 58 Sekolah," *Lampiran.Id*, March 5, 2026, https://lampiran.id/headline/diskusi-pendidikan-ramadhan-di-bawean-sppg-marem-jaya-libatkan-58-sekolah/. 7 Desember 2024 jam 09.00

[33] Redaksi Teropong Indonesia News, *Dapur Makan Bergizi Gratis Resmi Beroperasi di Bawean*, BREAKING NEWS, February 17, 2026, https://www.teropongindonesianews.com/2026/02/17/dapur-makan-bergizi-gratis-resmi-beroperasi-di-bawean/. 7 Juni 2026 jam 09.30

[34] Diah Sari, "MBG Dorong Penguatan Gizi Di Bawean." 7 Desember 2025 jam 10.00

[35] Kurnia Maulidi Noviantoro et al., "potensi dan peluang pengembangan usaha perikanan berkelanjutan dalam meningkatkan perekonomian masyarakat pulau bawean GRESIK," *Dinamika Sosial: Jurnal Pendidikan Ilmu*

Kerentanan pangan wilayah kepulauan juga memiliki watak yang berbeda dari kerentanan pangan wilayah daratan. Pada wilayah daratan, persoalan pangan umumnya berkaitan dengan daya beli dan produksi setempat. Pada pulau kecil yang bergantung pada pelayaran, persoalan pangan bertambah satu lapis, yaitu lapis kepastian pasokan. Gangguan pelayaran pada musim gelombang tinggi tidak hanya menghambat masuknya bahan pangan, tetapi juga mendorong kenaikan harga akibat kelangkaan sementara dan meningkatnya biaya angkut. Dengan demikian, pilar stabilitas dalam kerangka ketahanan pangan memperoleh bobot yang lebih besar pada konteks kepulauan dibandingkan pada konteks daratan.

Lapis kerentanan tambahan tersebut berlaku pula bagi program itu sendiri. Dapur penyelenggara yang beroperasi di pulau tetap harus mendatangkan sebagian bahan bakunya dari luar pulau, sehingga ketika jalur laut terganggu, jadwal distribusi ikut terganggu dan kepastian permintaan bagi pemasok setempat menjadi tidak konsisten. Program yang dirancang sebagai penstabil pangan bagi rumah tangga dengan demikian sekaligus merupakan pihak yang membutuhkan penstabilan. Kerentanan ganda inilah yang menjadikan Pulau Bawean bukan sekadar lokasi penelitian, melainkan kasus uji bagi asumsi-asumsi yang melekat pada rancangan program berskala nasional.[36]

Pemilihan lokus ini juga memiliki arti tersendiri bagi keadilan kebijakan. Program yang dirancang secara nasional umumnya berpijak pada asumsi ketersediaan infrastruktur dan kelancaran rantai pasok yang relatif merata. Apabila asumsi tersebut tidak terpenuhi pada wilayah kepulauan terpencil, maka mutu layanan yang diterima masyarakat di wilayah tersebut berpotensi lebih rendah daripada yang diterima masyarakat di wilayah dengan akses yang lebih mudah, sekalipun keduanya memperoleh program yang sama namanya. Menguji program pada wilayah dengan kendala terberat karenanya merupakan cara menguji apakah kemaslahatan yang dijanjikan kebijakan benar-benar bersifat merata, dan bukan hanya terwujud pada wilayah yang paling mudah dijangkau.

Meskipun demikian, perjalanan Program MBG termasuk di wilayah-wilayah 3T seperti Pulau Bawean tidak lepas dari berbagai persoalan implementasi yang serius dan telah menjadi sorotan publik secara luas sepanjang tahun 2026. Dilihat dari sisi keamanan pangan, dalam periode

Pengetahuan Sosial 3, no. 3 (2024): 223–37, https://doi.org/10.18860/dsjpips.v3i3.12707. 7 Desember 2024 jam 11.00

[36] Isa Agung Wicaksono et al., *Strategi Logistik Maritim Untuk Ketahanan Gizi Nasional: Peran TNI AL Dalam Program Makan Bergizi Gratis* (Indonesia Emas Group, 2025). h.17

1-13 Januari 2026, Jaringan Pemantau Pendidikan Indonesia (JPPI) mencatat 1.242 orang diduga menjadi korban keracunan MBG[37]. Merespons temuan pelanggaran standar keamanan pangan tersebut, Badan Gizi Nasional menghentikan sementara operasional 527 unit SPPG di berbagai wilayah Indonesia hingga April 2026, dengan 362 unit di antaranya berada di Pulau Jawa termasuk sejumlah dapur di Jawa Timur yang masih dalam proses renovasi dan 165 unit di kawasan Indonesia bagian timur[38].

Selain persoalan keamanan pangan, tata kelola kelembagaan program ini juga menghadapi sorotan tajam dari sisi integritas: kajian Indonesia Corruption Watch yang dirilis pada akhir November 2025 menemukan bahwa 89 dari 102 yayasan pengelola SPPG yang disurvei terafiliasi dengan partai politik atau kerabat pejabat negara, dan pada Juni 2026 Kejaksaan Agung menahan jajaran pimpinan Badan Gizi Nasional atas dugaan tindak pidana korupsi dalam tata kelola program[39]. Persoalan-persoalan tersebut relevan dipahami sebagai ancaman yang berpotensi memutus, bahkan membalikkan, arah jalur pengaruh yang diharapkan: alih-alih memperkuat ketahanan pangan yang kemudian mendorong kesejahteraan ekonomi, kegagalan standar keamanan pangan dan penyimpangan tata kelola anggaran berisiko menimbulkan kemudaratan (mafsadah) berupa risiko kesehatan bagi penerima manfaat dan kebocoran sumber daya ekonomi yang semestinya dinikmati masyarakat.

Dinamika permasalahan tersebut menegaskan bahwa evaluasi terhadap Program MBG termasuk terhadap jalur pengaruhnya pada kesejahteraan ekonomi masyarakat melalui ketahanan pangan tidak dapat berhenti pada aspek administratif-teknis atau angka capaian distribusi semata, melainkan harus menjangkau dimensi yang lebih substantif, yaitu sejauh mana rangkaian pengaruh tersebut benar-benar memberikan kemaslahatan (*mashlahah*) bagi penerima manfaat tanpa menimbulkan kemudaratan (*mafsadah*) yang justru merugikan masyarakat, baik dalam bentuk risiko kesehatan akibat keracunan pangan maupun kebocoran anggaran akibat praktik korupsi.

Tuntutan agar evaluasi menjangkau dimensi kemaslahatan dan kemudaratan tersebut memperoleh perangkat penalarannya dalam kaidah-kaidah fikih (*al-qawa'id al-fiqhiyyah*), yaitu

---

[37] "MBG: Korban keracunan MBG sepanjang Januari 2026 hampir 2.000 pelajar, mengapa terus terjadi?," BBC News Indonesia, January 30, 2026, https://www.bbc.com/indonesia/articles/cvg5eywd109o. diakses 7 Juli 2026 jam 11.00

[38] Budiyanti Prameswari, "Wakil Kepala BGN Pastikan MBG Berjalan Seperti Biasa Pada 2026 - ANTARA News Jawa Timur." 7 Juli 2026 jam 12.00

[39] Alfitria Nefi Pratiwi, "ICW Sebut Program Makan Bergizi Gratis Rawan Penyelewengan Karena Minim Transparansi | Tempo.Co," https://www.tempo.co/hukum/icw-sebut-program-makan-bergizi-gratis-rawan-penyelewengan-karena-minim-transparansi--1217414. 7 Juli 2026 jam 12.00

rumusan umum yang menghimpun banyak kasus hukum dan telah lama dipakai dalam menilai kebijakan penguasa. Kedudukan kaidah fikih pada penelitian ini bersifat melengkapi kerangka maqashid syariah, yakni menerjemahkan tujuan-tujuan syariat yang bersifat umum menjadi pertanyaan evaluatif yang dapat diajukan terhadap pelaksanaan program di lapangan.[40]

Kaidah yang paling pokok dalam menilai kebijakan publik adalah *tasharruf al-imam 'ala al-ra'iyyah manuth bi al-mashlahah*, bahwa tindakan pemimpin atas rakyatnya terikat pada kemaslahatan.

تَصَرُّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّعِيَّةِ مَنُوطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

Kaidah ini dicantumkan al-Suyuthi dalam kelompok kaidah umum,[41] dibahas pula oleh Ibn Nujaim,[42] dan dituangkan sebagai pasal 58 *Majallat al-Ahkam al-'Adliyyah*.[43] Landasannya dalam sunah adalah sabda Nabi bahwa setiap orang adalah pemimpin dan akan dimintai pertanggungjawaban atas yang dipimpinnya, serta perintah Al-Qur'an untuk menunaikan amanah kepada yang berhak dan menetapkan hukum dengan adil.[44] Kata *manuth* yang berarti terikat mengandung konsekuensi yang tegas bagi penelitian ini, yaitu bahwa keabsahan sebuah kebijakan tidak bersifat otomatis melainkan bergantung pada terwujudnya kemaslahatan secara nyata. Kebijakan yang tujuannya baik namun pelaksanaannya tidak mengantarkan manfaat kepada rakyat belum memenuhi tuntutan kaidah tersebut, sehingga penilaian atas Program Makan Bergizi Gratis tidak dapat berhenti pada rumusan tujuan dalam dokumen kebijakan, melainkan harus menjangkau bukti empiris mengenai sampai atau tidaknya manfaat itu kepada rumah tangga penerima.

Kaidah kedua yang relevan dengan persoalan keamanan pangan dan tata kelola adalah *dar' al-mafasid awla min jalb al-mashalih*, bahwa menolak kerusakan lebih diutamakan daripada meraih kemanfaatan.[45] Kaidah ini bertumpu pada kaidah induk *al-dharar yuzal*, dan pada sabda Nabi *la darara wa la dirar*. Penerapannya pada persoalan yang diuraikan di atas menghasilkan

---

[40] Abidin Nurdin et al., "Tujuan Hukum Islam Untuk Kemaslahatan Manusia: Penerapan Kaidah Fiqhiyah Dalam Bidang Ekonomi Dan Hukum Keluarga," *El-Usrah: Jurnal Hukum Keluarga* 5, no. 1 (2022): 41, https://doi.org/10.22373/ujhk.v5i1.14665. diakses 7 Juli 2025 jam 11.00

[41] Jalal al-Din, *Al-Asybah Wa al-Nazhair Fi Qawaid Wa Furu'Fiqh al-Syafi'iyah*, 2016. h. 26

[42] Ismail Jalili, "Ibn Nujaym's Thoughts on Legal Maxims (Qawâ`id al-Fiqhiyyah): An Analysis of Their Application to Juridical Issues," *MADANIA: JURNAL KAJIAN KEISLAMAN* 27, no. 1 (2023): 47, https://doi.org/10.29300/madania.v27i1.3387. diakses 7 Juli 2024 jam 11.00

[43] Asa'ari Asa'ari, "Dampak Kapitulasi Terhadap Peradilan Turki Utsmani," *Islamika: Jurnal Ilmu-Ilmu Keislaman* 18, no. 02 (2018): 49–64. h. 58

[44] A. Soenarjo, *Al-Qur'an Dan Terjemahnya* (CV. Toha Putra, 1989). h. 110

[45] Iskandar Zulkarnaen, *Migas, Kekayaan Negara, Dan Kepentingan Publik: Apa Kata Maqâshid al-Syarî 'ah?* (Penerbit Assofa, 2026). h. 76

tuntutan agar pengendalian mutu, kehalalan bahan baku, dan akuntabilitas anggaran diperlakukan sebagai prioritas yang tidak boleh dikorbankan demi mengejar perluasan cakupan. Perlu ditegaskan bahwa para penyusun kitab kaidah sendiri menerangkan bahwa kaidah ini berlaku pada umumnya dan bukan secara mutlak,[46,47] sehingga ia tidak dapat dipakai untuk menggugurkan keseluruhan program hanya karena ditemukan cacat pada sebagian pelaksanaannya, melainkan menuntut perbaikan pada titik yang bermasalah.

Ketiga, kaidah *al-hajah tanzilu manzilat al-dharurah*, bahwa kebutuhan menempati kedudukan darurat baik bersifat umum maupun khusus, memberikan dasar bagi penempatan pemenuhan gizi kelompok rentan sebagai kebutuhan pokok yang layak diprioritaskan. Kekurangan gizi pada anak usia sekolah memang tidak menimbulkan ancaman seketika, namun dampaknya yang bersifat kumulatif terhadap pertumbuhan dan kemampuan belajar menjadikannya kebutuhan mendesak yang berkedudukan setara dengan darurat. Adapun kaidah *al-masyaqqah tajlib al-taysir*, bahwa kesulitan mendatangkan kemudahan, memberikan landasan normatif bagi perlakuan khusus terhadap wilayah yang beban aksesnya lebih berat sebagaimana wilayah kepulauan yang menjadi lokus penelitian ini.[48]

Keempat, kaidah *li al-wasa'il hukm al-maqashid*, bahwa sarana memiliki hukum yang sama dengan tujuannya,[49] merupakan kaidah yang mendudukkan persoalan tata kelola sebagai persoalan syar'i dan bukan sekadar persoalan manajerial. Apabila pemenuhan gizi kelompok rentan merupakan tujuan yang dituntut, dan apabila tujuan itu tidak dapat terwujud tanpa sistem pengendalian mutu, pendataan sasaran yang akurat, serta pengawasan rantai pasok yang berjalan, maka ketiga sistem tersebut ikut memperoleh kedudukan sebagai tuntutan. Penalaran inilah yang menjadi jembatan antara kerangka maqashid syariah sebagai teori besar dan kerangka tata kelola sebagai teori tingkat menengah dalam penelitian ini.

Kajian akademik yang telah dilakukan di berbagai wilayah menunjukkan hasil yang beragam mengenai efektivitas Program MBG. Sejumlah penelitian menunjukkan bahwa program ini terbukti berkontribusi terhadap penurunan angka stunting dan anemia, peningkatan kehadiran,

---

[46] Muhammad Sidqi ibn Ahmad Burnu, *al-Wajiz fi idah qawa`id al-fiqh al-kuliyyah* (Mu'assasat al-Risalah, 1998). h. 265.

[47] Izz al-Din Ibn al-Salam and Din bin'Abd, "Qawa'id al-Ahkam Fi Masalih al-Anam," *Juz II Beirut: Dar al-Jail, t. Th*, 1998. h. 126

[48] Jalal al-Din, *Al-Asybah Wa al-Nazhair Fi Qawaid Wa Furu'Fiqh al-Syafi'iyah*, 2016. h.76

konsentrasi belajar, serta prestasi akademik siswa sekolah dasar[50], sekaligus meringankan beban pengeluaran ekonomi rumah tangga dan memberdayakan pelaku usaha lokal melalui pelibatan mereka dalam rantai pasok bahan pangan[51]. Kajian dengan pendekatan transdisipliner turut mengonfirmasi adanya efek multiplikator ekonomi lokal melalui keterlibatan UMKM dan petani, di samping penurunan stunting dan peningkatan konsentrasi belajar siswa, meskipun studi yang sama juga mengidentifikasi berbagai tantangan struktural dalam implementasinya[52]. Kajian lain pada aspek anggaran mengingatkan bahwa efektivitas Program MBG dalam memperkuat ketahanan pangan nasional masih dibayangi tantangan pada aspek prioritas alokasi anggaran dan keberlanjutan kebijakan jangka panjang, sehingga evaluasi kebijakan yang komprehensif menjadi keniscayaan agar program dapat berjalan efektif tanpa mengorbankan sektor pembangunan lainnya[53].

Meskipun demikian, sebagian besar kajian tersebut menguji hubungan antara Program MBG dengan capaian ekonomi atau ketahanan pangan secara terpisah dan langsung, tanpa secara eksplisit menempatkan ketahanan pangan sebagai variabel yang memediasi pengaruh Program MBG terhadap kesejahteraan ekonomi masyarakat. Dengan demikian, program pemberian makan bergizi bukanlah solusi tunggal bagi persoalan struktural seperti stunting maupun kemiskinan, sehingga diperlukan evaluasi dampak yang komprehensif dan multidimensional, termasuk pengujian atas jalur pengaruh tidak langsung tersebut.[54]

Mengingat rangkaian pengaruh Program MBG terhadap kesejahteraan ekonomi masyarakat melalui ketahanan pangan tersebut berpotensi menghadirkan kemaslahatan sekaligus kemudaratan sebagaimana diuraikan di atas, evaluasi terhadapnya tidak memadai jika dilakukan

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

---

[50] Hana Afifah Rahmah et al., "Analisis Efektivitas Program Makan Bergizi Gratis Di Sekolah Dasar Indonesia Tahun 2025," *Integrative Perspectives of Social and Science Journal* 2, no. 2 Mei (2025): 2855–66. Diakses 8 Desember 2025 pukul 09.30

[51] Muhammad Basit and Hikmah Ramadani, "Analisis Implementasi Program Makan Bergizi Gratis Terhadap Perkembangan Ekonomi," *Journal of Economics Development Research* 1, no. 2 (2025): 49–54, https://doi.org/10.71094/joeder.v1i2.105. Diakses 8 Desember 2025 pukul 10.30

[52] Ardhana et al., "Analisis Implementasi Dan Dampak Pada Makanan Bergizi Gratis (MBG)," 2026. Diakses 8 Juli 2026 pukul 10.30

[53] Kaymeeloa Vipassana Ramadhani et al., "Analisis Alokasi Anggaran Program Makan Bergizi Gratis Dalam Meningkatkan Ketahanan Pangan Nasional," *ULIL ALBAB : Jurnal Ilmiah Multidisiplin* 5, no. 7 (2026): 2276–80, https://doi.org/10.56799/jim.v5i7.17591. diakses 23 maret 2026 pukul 20.00

[54] Dede Nurwahidah et al., "Religiosity, Poverty, Health, and Education Effects on Islamic Human Development through Economic Growth in West Java," *Sharia Economic and Management Business Journal (SEMBJ)* 7, no. 2 (2026): 573–79. diakses 23 maret 2026 pukul 20.30

semata secara kuantitatif-ekonomi. Melainkan perlu pula ditinjau melalui kerangka nilai yang dijunjung tinggi oleh masyarakat penerimanya. Dalam konteks masyarakat Pulau Bawean yang religius dan kental dengan nilai-nilai keislaman, kerangka nilai yang relevan digunakan adalah maqashid syariah, yaitu tujuan-tujuan syariat Islam. Inti dari maqashid syariah adalah merealisasikan kemaslahatan (*mashlahah*) bagi manusia dan menghilangkan kemudaratan (*mafsadah*), sehingga setiap kebijakan public termasuk rangkaian pengaruh sebuah program pangan terhadap ketahanan pangan dan kesejahteraan ekonomi dapat dinilai keberhasilannya berdasarkan sejauh mana ia mewujudkan kelima tujuan pokok tersebut secara seimbang.

Kerangka maqashid syariah kontemporer telah dikembangkan lebih lanjut oleh para pemikir untuk menjawab kompleksitas persoalan pembangunan modern. Jasser Auda mengembangkan pendekatan sistem (*systems approach*) dalam memahami maqashid al-syariah, yang memungkinkan kerangka ini digunakan untuk menilai kebijakan publik secara lebih holistik, mencakup dimensi keadilan distribusi ekonomi dan sosial, alih-alih hanya diterapkan secara parsial pada ranah hukum keluarga atau ibadah[55].

Sejalan dengan itu, M. Umer Chapra melalui gagasan "Visi Islam tentang Pembangunan dalam Terang Maqashid al-Syariah" merumuskan bagaimana tujuan-tujuan syariat dapat dioperasionalkan sebagai kerangka evaluasi pembangunan ekonomi suatu negara, termasuk dalam menilai program-program jaminan sosial dan pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat[56]. Sejumlah kajian mutakhir turut menegaskan relevansi kerangka maqashid syariah dalam menilai persoalan keadilan distribusi ekonomi dan sosial di era kontemporer, dengan menunjukkan bahwa pendekatan sistemik Jasser Auda memberikan basis metodologis bagi evaluasi kebijakan yang berorientasi pada kemaslahatan kolektif, tidak sekadar kepatuhan formal terhadap hukum positif[57]. Demikian pula, uraian mengenai lima maqashid dalam konteks inovasi kebijakan menunjukkan bahwa maslahat mencakup segala sesuatu yang membawa manfaat bagi kehidupan manusia, sedangkan pemeliharaan terhadap jiwa dan harta menempati posisi yang sangat penting dalam

[55] Jasser Auda, *Maqasid Al-Shariah as Philosophy of Islamic Law: A Systems Approach* (International Institute of Islamic Thought, 2008). h. 35

[56] Muhamed Umer Chapra, "The Islamic Vision of Development in the Light of Maqāsid Al-Sharī'ah," preprint, Unpublished, 2008, https://doi.org/10.13140/RG.2.1.4188.5047.

[57] Febrina Rezky et al., "Maqashid Syariah Dalam Pemikiran Jasser Auda Dan Relevansinya Terhadap Keadilan Distribusi Ekonomi Dan Sosial," *Journal of Innovative and Creativity (Joecy)* 6, no. 2 (2026): 27400–27407, https://doi.org/10.31004/joecy.v6i2.10881. diakses 4 Oktober 2026 pukul. 08.00

konstruksi maqashid setelah pemeliharaan agama[58]. Berpijak pada kerangka ini, evaluasi terhadap rangkaian pengaruh Program MBG terhadap kesejahteraan ekonomi masyarakat melalui ketahanan pangan dapat dianalisis secara lebih tajam melalui lensa nilai, bukan semata-mata melalui ukuran keberhasilan administratif.

Program MBG, dilihat dari perspektif maqashid syariah, memiliki keterkaitan yang erat dengan sekurang-kurangnya tiga dari lima dimensi pokok maqashid, yang masing-masing dapat dipetakan pada variabel-variabel penelitian ini. Pertama, dimensi *hifz al-nafs* (perlindungan jiwa) melekat erat pada variabel ketahanan pangan sebagai mediator, tercermin melalui pemenuhan gizi harian dan pencegahan kekurangan gizi pada kelompok rentan, mengingat pemenuhan kebutuhan pangan pokok berada pada tingkat daruriyat yang jika diabaikan dapat mengancam kelangsungan hidup manusia. Namun, dimensi ini pula yang justru tercederai ketika standar keamanan pangan tidak terjaga, sebagaimana tercermin dari maraknya kasus keracunan massal yang telah diuraikan sebelumnya sebuah paradoks antara niat baik pemenuhan gizi dan risiko nyata terhadap keselamatan jiwa penerima manfaat, yang berpotensi memutus jalur mediasi menuju kesejahteraan ekonomi yang diharapkan.

Kedua, dimensi *hifz al-nasl* (perlindungan keturunan) turut melekat pada variabel ketahanan pangan, tercermin melalui perlindungan tumbuh kembang generasi lewat asupan gizi bagi ibu hamil, ibu menyusui, dan balita, yang menjadi kelompok sasaran eksplisit dalam desain Program MBG. Ketiga, dimensi *hifz al-mal* (perlindungan harta) melekat erat pada variabel kesejahteraan ekonomi sebagai variabel terikat penelitian ini, tercermin melalui pengurangan beban ekonomi rumah tangga, penciptaan lapangan kerja, dan pemberdayaan ekonomi lokal melalui pelibatan petani, nelayan, koperasi, dan UMKM dalam rantai pasok program. Dimensi ini pula yang berpotensi tercederai apabila pengelolaan anggaran program diwarnai penyimpangan tata kelola sebagaimana ditemukan dalam kajian lembaga pemantau independen, sehingga alokasi sumber daya yang semestinya dinikmati masyarakat justru berisiko diserap oleh kepentingan segelintir pihak.

Dengan demikian, evaluasi dampak Program MBG melalui lensa maqashid syariah tidak sekadar mengukur keberhasilan program secara teknis-administratif berupa jumlah SPPG yang

[58] Achmad Syawal Nurhidayatullah and Oman Fathurohman Sw, "Maqashid Syariah Sebagai Kerangka Kerja Untuk Inovasi Produk Keuangan Non Bank Dalam Era Digital," *Jurnal Masharif Al-Syariah: Jurnal Ekonomi Dan Perbankan Syariah* 9, no. 5 (2024), https://doi.org/10.30651/jms.v9i5.24835. diakses 4 Juli 2026 pukul. 08.00

beroperasi atau jumlah penerima manfaat yang terlayani, melainkan juga menilai sejauh mana rangkaian pengaruh Program MBG terhadap kesejahteraan ekonomi melalui ketahanan pangan tersebut mencapai tujuan-tujuan syariat yang bersifat holistik dan berorientasi pada kemaslahatan (mashlahah) masyarakat secara menyeluruh, sekaligus meminimalkan kemudaratan (mafsadah) yang mungkin timbul dalam pelaksanaannya. Pendekatan ini menjadi relevan khususnya bagi masyarakat Pulau Bawean yang religius, di mana legitimasi sebuah kebijakan publik acap kali turut diukur dari kesesuaiannya dengan nilai-nilai keislaman yang dianut secara luas oleh masyarakat setempat.

Selain ketiga dimensi tersebut, keterkaitan Program MBG dengan dimensi *hifz al-din* (perlindungan agama) dan *hifz al-'aql* (perlindungan akal) juga tidak dapat diabaikan, meskipun bersifat tidak langsung dan melekat pula pada variabel ketahanan pangan sebagai mediator. Pada dimensi *hifz al-din*, penyelenggaraan program yang melibatkan penyediaan menu bagi masyarakat yang religius menuntut kepatuhan terhadap standar kehalalan dan kesesuaian dengan nilai keyakinan setempat sebagaimana diisyaratkan dalam definisi ketahanan pangan itu sendiri, yang secara tegas mensyaratkan pangan tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat. Adapun pada dimensi *hifz al-'aql*, asupan gizi yang memadai bagi anak usia sekolah memiliki keterkaitan erat dengan perkembangan kognitif dan kapasitas belajar, sebagaimana ditunjukkan oleh sejumlah kajian yang mengonfirmasi peningkatan konsentrasi dan prestasi akademik siswa penerima manfaat program. Dengan memetakan kelima dimensi maqashid pada variabel-variabel penelitian secara utuh, evaluasi terhadap Program MBG dapat dilakukan secara lebih komprehensif dan tidak tereduksi hanya pada capaian gizi dan ekonomi semata.

Pemetaan kelima dimensi maqashid di atas perlu dilengkapi dengan penjelasan mengenai tingkatan kemaslahatan yang hendak diwujudkan. Al-Syathibi membagi kemaslahatan ke dalam tiga tingkatan, yaitu *dharuriyyat* sebagai kebutuhan yang mutlak diperlukan bagi tegaknya kehidupan, *hajiyyat* sebagai kebutuhan yang diperlukan untuk menghilangkan kesulitan, dan *tahsiniyyat* sebagai kebutuhan yang bersifat menyempurnakan.[59] Pembagian ini mengandung konsekuensi normatif, yaitu bahwa tingkatan yang lebih tinggi didahulukan apabila terjadi pertentangan. Pemenuhan kebutuhan pangan bergizi bagi anak dan kelompok rentan, karena

[59]Jamal Abdul Aziz, "Abu Ishaq Ibrahim Ibn Musa Al-Syathibi and His Opinion on the Dichotomy of 'ibadat and 'adat in Islamic Law," *AL-IHKAM: Jurnal Hukum & Pranata Sosial* 10, no. 2 (2015): 189–204. h. 17

bertaut langsung dengan penjagaan jiwa dan keturunan, berada pada tingkat *dharuriyyat*,[60,61] sehingga secara normatif ia tidak dapat diperlakukan sebagai program pelengkap yang boleh dikorbankan lebih dahulu ketika anggaran negara mengalami tekanan.

Meskipun demikian, penempatan pada tingkat *dharuriyyat* tersebut berlaku bagi tujuannya dan bukan bagi bentuk teknis pelaksanaannya. Bentuk pelaksanaan merupakan sarana yang penilaiannya bergantung pada sejauh mana ia benar-benar mengantarkan pada tujuan. Pembedaan antara tujuan dan sarana inilah yang menjadikan pertanyaan penelitian ini tidak berhenti pada apakah program bermanfaat, melainkan berlanjut pada melalui jalur apa manfaat itu mengalir dan pada titik mana ia tergerus sebelum sampai kepada penerima.

Dengan demikian, kebaruan yang hendak ditawarkan penelitian ini terletak pada perpaduan empat unsur yang selama ini jarang dipertemukan dalam satu kajian, yaitu penempatan ketahanan pangan sebagai variabel mediasi dan bukan sebagai tujuan akhir, pengukuran kesejahteraan melalui konstruk yang diturunkan dari maqashid syariah dan bukan semata dari indikator pendapatan, pemakaian kaidah fikih sebagai perangkat evaluasi yang menghasilkan pertanyaan-pertanyaan yang dapat diuji secara empiris, serta pemilihan wilayah kepulauan terpencil sebagai lokus yang menguji batas keberlakuan asumsi rancangan kebijakan nasional. Perpaduan keempat unsur inilah yang diharapkan menjadikan penelitian ini tidak sekadar mengulang pertanyaan yang telah terjawab, melainkan mengajukan pertanyaan yang selama ini belum diajukan.

Meskipun kajian mengenai Program MBG telah cukup banyak dilakukan dari sudut pandang gizi, kesehatan masyarakat, tata kelola kebijakan publik, maupun ekonomi pembangunan sebagaimana diuraikan di atas, kajian yang secara khusus menempatkan ketahanan pangan sebagai variabel mediasi antara Program MBG dan kesejahteraan ekonomi masyarakat, apalagi yang dianalisis dalam bingkai maqashid syariah dan pada konteks spesifik Pulau Bawean sebagai wilayah 3T, masih sangat terbatas jumlahnya. Kesenjangan penelitian ini menjadi semakin signifikan mengingat dinamika Program MBG sepanjang 2025–2026 yang diwarnai capaian kuantitatif yang mengesankan di satu sisi, namun juga persoalan keamanan pangan dan tata kelola yang serius di sisi lain sebuah kondisi yang justru menuntut kerangka evaluasi berbasis nilai yang mampu menimbang capaian dan risiko tersebut secara berimbang, tidak sekadar evaluasi

[60] Ahmad Rajafi, "Qishash dan Maqashid Al-Syariah (Analisis Pemikiran Asy-Syathibi Dalam Kitab Al-Muwafaqat)," *Jurnal Ilmiah Al-Syir'ah* 8, no. 2 (2010). h. 20

[61] Abu Hamid Muhammad Al-Ghazali, "Al-Mustasfa," *Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah*, 1993. h. 174.

administratif yang berhenti pada angka-angka capaian distribusi, maupun evaluasi statistik yang memperlakukan ketahanan pangan dan kesejahteraan ekonomi sebagai dua capaian yang berdiri sendiri-sendiri dan tidak saling berhubungan.

Kesenjangan penelitian inilah yang mendorong perlunya sebuah kajian disertasi yang komprehensif untuk menganalisis pengaruh Program Makan Bergizi Gratis (*MBG*) terhadap kesejahteraan ekonomi masyarakat melalui ketahanan pangan sebagai variabel mediasi, yang ditinjau dalam perspektif maqashid syariah, dengan lokus penelitian di Pulau Bawean, Kabupaten Gresik. Kajian ini diarahkan untuk menjawab pertanyaan mendasar mengenai sejauh mana Program MBG yang dirancang secara nasional tersebut benar-benar memperkuat ketahanan pangan masyarakat penerima manfaat, dan sejauh mana penguatan ketahanan pangan tersebut selanjutnya menjembatani perbaikan kesejahteraan ekonomi mereka, tanpa mengabaikan tuntutan kemaslahatan holistik sebagaimana dikehendaki oleh maqashid syariah, dengan mempertimbangkan baik capaian positif berupa perbaikan status gizi dan penguatan ekonomi lokal, maupun tantangan-tantangan khas wilayah kepulauan terpencil yang berpotensi memengaruhi efektivitas pelaksanaannya di lapangan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, penelitian ini merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi Program Makan Bergizi Gratis (MBG) di Pulau Bawean, Kabupaten Gresik ditinjau dari aspek ketersediaan, keterjangkauan, dan stabilitas pangan bagi masyarakat penerima manfaat?
2. Bagaimana Program Makan Bergizi Gratis (*MBG*) berpengaruh signifikan terhadap ketahanan pangan masyarakat di Pulau Bawean, Kabupaten Gresik?
3. Bagaimana Program Makan Bergizi Gratis (*MBG*) berpengaruh signifikan terhadap kesejahteraan ekonomi masyarakat di Pulau Bawean, Kabupaten Gresik?
4. Bagaimana ketahanan pangan berpengaruh signifikan terhadap kesejahteraan ekonomi masyarakat di Pulau Bawean, Kabupaten Gresik?
5. Bagaimana ketahanan pangan memediasi pengaruh Program Makan Bergizi Gratis (MBG) terhadap kesejahteraan ekonomi masyarakat di Pulau Bawean, Kabupaten Gresik?

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

6. Bagaimana capaian dan risiko Program MBG di Pulau Bawean dinilai berdasarkan maqashid syariah, termasuk penimbangan maslahah dan mafsadahnya?

C. Tujuan Penelitian

Sejalan dengan rumusan masalah di atas, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menganalisis implementasi Program Makan Bergizi Gratis (MBG) di Pulau Bawean, Kabupaten Gresik ditinjau dari aspek ketersediaan, keterjangkauan, dan stabilitas pangan bagi masyarakat penerima manfaat.
2. Menganalisis dan mengukur pengaruh Program Makan Bergizi Gratis (MBG) terhadap ketahanan pangan masyarakat di Pulau Bawean, Kabupaten Gresik
3. Menganalisis dan mengukur pengaruh Program Makan Bergizi Gratis (MBG) terhadap kesejahteraan ekonomi masyarakat di Pulau Bawean, Kabupaten Gresik
4. Menganalisis dan mengukur pengaruh ketahanan pangan terhadap kesejahteraan ekonomi masyarakat di Pulau Bawean, Kabupaten Gresik
5. Menganalisis dan mengukur ketahanan pangan sebagai mediasi Program Makan Bergizi Gratis (MBG) terhadap kesejahteraan ekonomi masyarakat di Pulau Bawean, Kabupaten Gresik.
6. Menganalisis capaian dan risiko Program MBG di Pulau Bawean berdasarkan maqashid syariah, termasuk penimbangan maslahah dan mafsadahnya.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoretis

a. Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khazanah keilmuan ekonomi Islam, khususnya dalam pengembangan model evaluasi kebijakan publik berbasis maqashid syariah pada program jaminan sosial dan ketahanan pangan.

b. Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi konseptual dalam mengintegrasikan teori ketahanan pangan, kesejahteraan ekonomi, dan maqashid syariah ke dalam satu kerangka analisis yang komprehensif dan aplikatif.

c. Hasil penelitian dapat menjadi rujukan akademik bagi penelitian lanjutan mengenai evaluasi program-program pembangunan berbasis nilai-nilai syariah di Indonesia.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

2. Manfaat Praktis

a. Bagi pemerintah pusat dan Badan Gizi Nasional, hasil penelitian ini dapat menjadi bahan masukan dan evaluasi dalam merumuskan kebijakan lanjutan guna mengoptimalkan pelaksanaan Program (MBG), khususnya di Pulau Bawean, Kabupaten Gresik.

b. Bagi Pemerintah Kabupaten Gresik beserta pemerintah Kecamatan Sangkapura dan Tambak di Pulau Bawean, hasil penelitian dapat digunakan sebagai dasar pengambilan kebijakan dalam penguatan koordinasi lintas sektoral pelaksanaan MBG di wilayah kepulauan tersebut.

c. Bagi masyarakat, khususnya kelompok penerima manfaat, hasil penelitian diharapkan dapat mendorong peningkatan kualitas dan ketepatan sasaran program sehingga manfaat program dapat dirasakan secara lebih optimal.

d. Bagi akademisi dan peneliti selanjutnya, hasil penelitian ini dapat dijadikan referensi dan pijakan dalam mengembangkan penelitian sejenis pada konteks wilayah atau program lain.

E. Kerangka Pemikiran

1. *Grand Theory* - Maqashid Syariah

Secara historis, pembahasan mengenai *maqashid al-syari'ah* telah memiliki akar dalam kajian usul fikih yang dikembangkan oleh para ulama terdahulu. Imam al-Haramain al-Juwayni merupakan salah satu ulama yang memberikan kontribusi penting melalui pembahasan mengenai *ta'lil al-ahkam* (rasionalitas penetapan hukum) dengan menekankan keterkaitan hukum syariat dengan aspek kemaslahatan dan pencegahan kemafsadatan. Pemikiran tersebut kemudian dikembangkan secara lebih sistematis oleh muridnya, Imam Abu Hamid al-Ghazali, terutama dalam kitab *al-Mustasfa min 'Ilm al-Usul*. Dalam kitab tersebut, al-Ghazali menjelaskan konsep *maslahah* sebagai tujuan yang hendak diwujudkan oleh syariat melalui penjagaan terhadap lima unsur pokok (*al-usul al-khamsah*), yaitu menjaga agama (*hifz al-din*), jiwa (*hifz al-nafs*), akal (*hifz al-'aql*), keturunan (*hifz al-nasl*), dan harta (*hifz al-mal*). Konsep tersebut menjadi fondasi penting dalam perkembangan teori *maqashid al-syari'ah* yang kemudian dikembangkan lebih lanjut oleh ulama setelahnya, seperti 'Izz al-Din ibn 'Abd al-Salam dan Abu Ishaq al-Syatibi.

Diantara ketiga ulama tersebut, konsep maqashid syariah yang dikemukakan oleh Asy-Syatibi, yakni Maqashid Al-Syariah yang secara literal berarti tujuan penerapan hukum. Sejak terbitnya kitab Al-Muwafaqat yang dikenal sebagai kitab Maqashid.

Maqashid Al-Syariah menjadi suatu konsep baku dalam ilmu ushul fiqh yang berorientasi kepada tujuan hukum (*syariah*). Secara etimologi maqashid berasal dari kata qa-sa-da yang

berarti menghadap pada sesuatu. Sedangkan secara terminologi adalah sasaran-sasaran yang dituju dan rahasia-rahasia yang diinginkan oleh syari' dalam setiap hukum-hukumnya untuk menjaga kemaslahatan manusia. Menurut Wahbah Zuhaili, maqasid syariah berarti nilai-nilai dan sasaran syara' yang tersirat dalam segenap atau bagian terbesar dari hukum-hukumnya. Nilai-nilai dan sasaran-sasaran itu dipandang sebagai tujuan dan rahasia syariah, yang ditetapkan oleh al-Syari' dalam setiap ketentuan hukum.[62]

Keberadaan Maqashid al-Syariah juga untuk mewujudkan kemaslahatan yaitu kebaikan bagi manusia baik di dunia maupun di akhirat yang dapat dicapai dengan terpenuhinya lima unsur maqashid syariah yaitu pemeliharaan agama, akal, jiwa, keturunan dan harta.[63]

Pada pembagian al-Maqashid, Asy-Syatibi menjelaskan maksud Allah dalam menciptakan Syariat (*maqashid al-syariah*) dan maksud hamba dalam melaksanakan syariat itu (*maqashid al-mukallaf*).[64]

1) Maqasid al-syariah dalam arti *qashdu al-Syari'* mengandung empat aspek. Keempat aspek itu adalah:[65]
   a. Tujuan Allah dalam menetapkan syariat atau hukum (*qashdu al-Syari' fi wadh'i al-syari'ah*)
   b. Tujuan Allah menurunkan syari'atnya untuk dapat dipahami (*qashdu al-Syari'fi wadh'i al-syari'ah lil ifham*)
   c. Tujuan Allah dalam menetapkan syari'at adalah untuk dilaksanakan sesuai dengan yang ketentuannya (*qashdu al-Syari' fi wadh'i al-syari'ah li al-taklif bi muqtadhaha*)
   d. Tujuan Allah SWT menurunkan syariat untuk membawa hambanya ke bawah naungan hukum (*qashdu al-Syari' fi dukhul al-mukallaf tahta ahkam al-syari'ah*)
2) Maqashid yang kedua yaitu tujuan Syari' kepada subyek hukum (*qasdu al mukallaf*). Dalam kaitan ini al-Syathibi menekankan pada dua hal:[66]
   a. Tujuan Syari' kepada subyek hukum (mukallaf) adalah segala niat (maksud) dari perbuatan yang akan dilakukan harus sejalan dengan tuntunan syariat, sehingga dalam hal ini niat yang menjadi dasar dari suatu amal perbuatan.

---

[62] Wahbah Az-Zuhaili, *Ushul Fiqh Islamy, Juz II* (Dar al Fikr, 1986). h. 35

[63] Nurhayati and Ali Imran Sinaga, *Fiqh & Ushul Fiqh* (Prenadamedia Group, 2017). h. 27

[64] Hamka Haq Al-Badry et al., *Al-Syathibi Aspek Teologis Konsep Mashlahah Dalam Kitab Al-Muwafaqat* (Penerbit Erlangga, 2007). h. 86

[65] Abu Ishaq Ibrahim bin Musa al-Lakhami al-Ghimathi al-Maliki Al-Syathibi, *Al-Muwafaqat Fi Ushul Al-Syariah*, 1st ed. (Dar al-Nahdhah al- ' Arabiyyah, 1996). h. 56

[66] Al-Syathibi, *Al-Muwafaqat Fi Ushul Al-Syariah.* h..89

b. Siapa pun yang menjalankan perintah Allah SWT akan tetapi mempunyai maksud dan niat lain tidak seperti yang dimaksudkan oleh syariat, maka perbuatannya dikategorikan batal
c. Secara etimologis, kata al-maslahat, jamaknya al-maslahah berarti sesuatu yang baik, yang bermanfaat dan ia merupakan lawan dari keburukan atau kerusakan.[67] Dalam pandangan Syathibi, Allah menurunkan syariat (aturan hukum) bertujuan untuk menciptakan kemaslahatan dan menghindari kemadaratan (*jalbul mashalih wa dar'ul mafasid*), baik di dunia maupun di akhirat. Aturan-aturan dalam syari'ah tidaklah dibuat untuk syari'ah itu sendiri, melainkan dibuat untuk tujuan kemaslahatan.[68]

Para tokoh ekonomi syariah yang dipelopori oleh M. Umer Chapra, Muhammad Baqir al-Sadr, M.N. Siddiqi, Ziauddin Ahmad, Khurshid Ahmad, Haron, Rosly dan Bakar, Waleed Hegazy, Taqi Usmani, dan Salman Sairally menghendaki agar aktivitas lembaga keuangan syariah selain memenuhi akad yang diakui oleh syariah dan menghindari aktivitas bisnis yang dilarang, juga harus didiorong mampu mewujudkan tujuan syariat Islam (maqashid al -shari'ah) dibidang ekonomi dan keuangan.[69]

Uraian klasik mengenai maqashid syariah sebagaimana dirumuskan oleh al-Syathibi dan ulama sesudahnya di atas menjadi pijakan normatif yang kokoh, namun penelitian ini secara khusus bertumpu pada pembacaan ulang yang dilakukan oleh Jasser Auda, yang menempatkan maqashid al-syariah bukan sekadar sebagai daftar lima tujuan primer (*al-kulliyat al-khams*) yang statis, melainkan sebagai sebuah sistem berpikir (*systems approach*) yang bersifat dinamis dan aplikatif untuk menilai kebijakan publik[70]. Auda mengidentifikasi sekurang-kurangnya enam ciri pokok yang membedakan pendekatan sistem ini dari kajian maqashid klasik, yaitu sifat kognitif (*cognitive nature*), yang menegaskan bahwa maqashid merupakan konstruksi pemikiran manusia yang senantiasa terbuka untuk dikaji ulang; kemenyeluruhan (*wholeness*), yang memandang hukum Islam sebagai satu kesatuan yang saling menopang dan bukan kumpulan hukum parsial yang berdiri sendiri; keterbukaan (*openness*), yang memungkinkan sistem ini menyerap temuan-temuan ilmu pengetahuan kontemporer termasuk teori kebijakan publik dan ilmu ekonomi; hierarki yang saling berkaitan dan berorientasi tujuan (*interrelated hierarchy*), yang menempatkan

[67] Jalaluddin Abdurrahman, *Al-Masalih Wa Makanatuha Fi Al-Tasyri',* (Matba'ah Al-Sa'adah, 1983). h. 72
[68] Fathi Ad-Daraini, *Al-Manahij Al-Ushuliyyah Fi Ijtihad Bi Al-Ra'yi Fi Al-Tasyri* (Dar al-Kitab alHadis, 1975). h. 54
[69] Andri Soemitra, *Masa Depan Pasar Modal Syariah Di Indonesia*, Edisi pertama (Kencana, 2014). h. 16
[70] Jasser Auda, *Maqasid Al-Shariah as Philosophy of Islamic Law: A Systems Approach*, ed. Jasser Auda (The International Inst. of Islamic Thought, 2008). h.86

tingkatan daruriyat, hajiyat, dan tahsiniyat sebagai satu kesatuan yang saling memengaruhi dan bukan tangga yang terpisah; multidimensionalitas (*multi-dimensionality*), yang memungkinkan sebuah kebijakan dinilai dari berbagai maqashid sekaligus dan tidak hanya dari satu dimensi tunggal; serta kesengajaan tujuan (*purposefulness*), yang menuntut setiap produk hukum maupun kebijakan senantiasa diarahkan pada realisasi kemaslahatan yang terukur[71].

Pendekatan sistem Auda inilah yang menjadikan maqashid syariah relevan digunakan sebagai grand theory dalam penelitian ini, sebab kerangka tersebut tidak berhenti pada penilaian normatif-tekstual semata, melainkan menyediakan piranti analitis untuk mengevaluasi kebijakan publik modern, termasuk program jaminan sosial dan ketahanan pangan, secara holistik dan multidimensional, sebagaimana ditegaskan pula oleh kajian-kajian mutakhir yang menggunakan pendekatan sistemik ini untuk menilai persoalan keadilan distribusi ekonomi dan sosial kontemporer[72]. Dengan demikian, evaluasi terhadap pengaruh Program MBG terhadap kesejahteraan ekonomi masyarakat melalui ketahanan pangan dalam penelitian ini tidak semata-mata diukur dari sisi kepatuhan formal terhadap ketentuan fikih, melainkan dari sejauh mana rangkaian pengaruh tersebut secara sistemik merealisasikan kemaslahatan (*mashlahah*) dan menghindarkan kemudaratan (mafsadah) bagi masyarakat penerima manfaat.

2. *Middle Theory* – Teori *Corporate Governance*

a. Kedudukan Teori Corporate Governance sebagai Middle Theory

Dalam kerangka teori berjenjang, *middle theory* berfungsi sebagai jembatan antara *grand theory* yang bersifat abstrak dan *applied theory* yang bersifat operasional. Teori *corporate governance* menempati posisi tersebut karena ia menerjemahkan asumsi-asumsi dasar tentang hubungan antara pemilik, pengelola, dan pihak-pihak berkepentingan menjadi seperangkat prinsip, struktur, dan mekanisme tata kelola yang dapat diamati dan diukur.

Dalam khazanah ekonomi Islam, salah satu rumusan *corporate governance* yang paling berpengaruh dikemukakan oleh M. Umer Chapra dan Habib Ahmed melalui karya *Corporate Governance in Islamic Financial Institutions* yang diterbitkan oleh Islamic Research and Training Institute (IRTI), Islamic Development Bank, Jeddah, sebagai Occasional Paper No. 6 pada tahun

[71] Auda, *Maqasid Al-Shariah as Philosophy of Islamic Law*, ed. Auda. diakses 7 Juli 2026 pukul. 08.00

[72] Rezky et al., "Maqashid Syariah Dalam Pemikiran Jasser Auda Dan Relevansinya Terhadap Keadilan Distribusi Ekonomi Dan Sosial." diakses 4 Juli 2025 pukul. 08.30

2002.[73] Karya ini banyak dirujuk sebagai salah satu landasan awal kajian *Islamic Corporate Governance* (ICG), terutama karena memadukan nilai-nilai moral Islam dengan mekanisme kelembagaan tata kelola modern.

b. Profil Singkat Pemikir

M. Umer Chapra adalah ekonom Muslim terkemuka yang lama berkiprah sebagai penasihat riset di IRTI–Islamic Development Bank dan sebelumnya sebagai penasihat ekonomi senior di Saudi Arabian Monetary Agency. Pemikirannya tentang ekonomi Islam berporos pada tujuan-tujuan syariah (*maqashid al-syari'ah*), keadilan sosio-ekonomi, dan pentingnya dimensi moral dalam sistem ekonomi, sebagaimana tampak dalam karya-karyanya seperti *Islam and the Economic Challenge*[74] dan *The Future of Economics: An Islamic Perspective*.[75]

Habib Ahmed adalah ekonom yang pada saat karya tersebut disusun bertugas di IRTI–Islamic Development Bank, dengan fokus kajian pada keuangan Islam, manajemen risiko, dan kelembagaan lembaga keuangan syariah. Kolaborasi keduanya menghasilkan kerangka tata kelola yang tidak hanya normatif, tetapi juga memperhatikan aspek kelembagaan dan regulasi.

c. Konsep Corporate Governance menurut Chapra dan Ahmed

Chapra dan Ahmed memandang *corporate governance* sebagai keseluruhan tatanan, baik yang bersumber dari nilai moral maupun dari struktur kelembagaan, yang memungkinkan sebuah organisasi dikelola secara efisien sekaligus menjamin terlindunginya hak dan kepentingan seluruh pihak yang berkepentingan (*stakeholders*).[76] Dengan demikian, tata kelola tidak dimaknai semata-mata sebagai upaya melindungi kepentingan pemegang saham, sebagaimana dominan dalam model Anglo-Saxon, tetapi sebagai upaya mewujudkan keadilan bagi semua pihak yang terkait dengan organisasi.

Pandangan ini berangkat dari keyakinan bahwa Islam menempatkan keadilan sebagai tujuan utama kehidupan sosial-ekonomi. Oleh karena itu, pengelolaan sebuah organisasi

---

[73]M. Umer Chapra dan Habib Ahmed, *Corporate Governance in Islamic Financial Institutions*, Occasional Paper No. 6 (Jeddah: Islamic Research and Training Institute, Islamic Development Bank, 2002). h. 72

[74]M. Umer Chapra, *Islam and the Economic Challenge* (Leicester: The Islamic Foundation; Herndon: International Institute of Islamic Thought, 1992). h. 34

[75]M. Umer Chapra, *The Future of Economics: An Islamic Perspective* (Leicester: The Islamic Foundation, 2000). h. 37

[76]Chapra dan Ahmed, *Corporate Governance in Islamic Financial Institutions*. h. 39

dipandang sebagai amanah yang harus dipertanggungjawabkan, bukan hanya kepada pemilik modal, tetapi juga kepada pihak-pihak lain yang haknya dapat terdampak, dan pada akhirnya kepada Allah SWT.

1) Dua Pilar Tata Kelola: Moral dan Kelembagaan

Gagasan pokok Chapra dan Ahmed adalah bahwa tata kelola yang baik bertumpu pada dua pilar yang saling melengkapi:

a) **Pilar moral.** Nilai-nilai Islam seperti kejujuran, amanah, keadilan, dan larangan merugikan pihak lain berfungsi sebagai pengendali internal dalam diri para pengelola. Nilai ini sejalan dengan gagasan Chapra tentang *moral filter*, yaitu penyaringan perilaku ekonomi melalui nilai-nilai moral sebelum dilepas ke mekanisme pasar.[77]

b) **Pilar kelembagaan.** Nilai moral saja dinilai tidak memadai untuk menjamin tata kelola yang baik. Diperlukan struktur, aturan, pengawasan, dan sanksi yang jelas agar pengelola terdorong bertindak sesuai kepentingan seluruh pemangku kepentingan dan agar penyimpangan dapat dideteksi serta dikoreksi.

Kedua pilar ini bekerja bersamaan. Pilar moral mengurangi kecenderungan penyimpangan dari dalam, sedangkan pilar kelembagaan menutup celah yang tidak dapat dijangkau oleh kesadaran moral individu.

2) Orientasi Pemangku Kepentingan (Stakeholder-Oriented)

Chapra dan Ahmed menekankan bahwa kerangka tata kelola Islam bersifat berorientasi pemangku kepentingan. Dalam konteks lembaga keuangan syariah, mereka menyoroti posisi khas para pemegang rekening investasi (*investment account holders*). Berdasarkan akad *mudharabah*, pihak ini ikut menanggung risiko usaha layaknya pemegang saham, tetapi umumnya tidak memiliki hak suara maupun perwakilan dalam dewan. Ketimpangan antara risiko yang ditanggung dan hak pengawasan yang dimiliki inilah yang menjadi salah satu persoalan tata kelola paling penting menurut keduanya.[78]

Implikasi konseptualnya lebih luas: tata kelola yang baik menuntut agar setiap pihak yang menanggung risiko atau terdampak oleh keputusan organisasi memperoleh perlindungan yang

[77]Chapra, *Islam and the Economic Challenge*. h. 27

[78]Chapra dan Ahmed, *Corporate Governance in Islamic Financial Institutions*. h. 82

sepadan, baik melalui keterwakilan, keterbukaan informasi, maupun pengawasan oleh pihak ketiga.

d. **Elemen dan Mekanisme Corporate Governance**

Chapra dan Ahmed (2002) menguraikan sejumlah elemen yang membentuk sistem tata kelola. Secara garis besar, elemen tersebut dapat dikelompokkan ke dalam mekanisme internal dan mekanisme eksternal.

1) Mekanisme Internal

a) **Dewan direksi dan manajemen senior.** Dewan bertanggung jawab menetapkan arah strategis, kebijakan, dan pengawasan terhadap manajemen, sedangkan manajemen senior bertanggung jawab atas pelaksanaan operasional secara profesional dan berhati-hati.

b) **Pengendalian internal dan manajemen risiko.** Organisasi perlu memiliki sistem pengendalian internal serta pengelolaan risiko yang memadai, termasuk risiko yang khas pada akad-akad syariah.

c) *Dewan Pengawas Syariah (*Shari'ah Supervisory Board*). Lembaga ini memastikan bahwa produk, transaksi, dan kegiatan organisasi sesuai dengan prinsip syariah. Chapra dan Ahmed menekankan pentingnya independensi, kompetensi, dan kejelasan kewenangan dewan ini*

d) **Audit syariah.** Pemeriksaan kepatuhan syariah perlu dilakukan secara sistematis, tidak cukup hanya melalui fatwa atas produk, agar kesesuaian antara ketentuan dan praktik dapat diverifikasi.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

2) Mekanisme Eksternal

a) **Transparansi dan pengungkapan informasi.** Informasi yang akurat, tepat waktu, dan dapat dibandingkan memungkinkan pemangku kepentingan menilai kinerja dan risiko organisasi. Dalam hal ini, penerapan standar akuntansi yang seragam, seperti standar AAOIFI, dipandang penting.

b) **Audit eksternal.** Pemeriksaan oleh auditor independen memberikan keyakinan kepada pihak luar atas kewajaran laporan keuangan.

c) **Regulasi dan pengawasan otoritas.** Otoritas pengawas berperan menetapkan aturan kehati-hatian dan menegakkannya, dengan memperhatikan karakteristik khusus lembaga syariah.

d) **Disiplin pasar.** Keterbukaan informasi memungkinkan pasar dan pemangku kepentingan memberi penilaian serta tekanan korektif terhadap pengelola.

e) **Infrastruktur kelembagaan pendukung.** Tata kelola yang baik juga memerlukan dukungan lembaga lain, antara lain sistem penyelesaian sengketa atau peradilan yang memahami transaksi syariah, fasilitas likuiditas, dan skema perlindungan simpanan yang sesuai syariah.

Selain kajian konseptual, karya Chapra dan Ahmed juga dilengkapi dengan survei terhadap para deposan lembaga keuangan syariah di sejumlah negara untuk memahami persepsi dan harapan mereka terhadap tata kelola lembaga tersebut. Temuan survei ini digunakan untuk memperkuat argumen tentang perlunya perlindungan yang lebih baik bagi pihak-pihak yang tidak terwakili dalam struktur pengambilan keputusan.

e. Dimensi Corporate Governance menurut Chapra dan Ahmed

Berdasarkan uraian di atas, pemikiran Chapra dan Ahmed dapat dirumuskan ke dalam beberapa dimensi yang dapat digunakan sebagai dasar analisis penelitian, sebagaimana disajikan pada Tabel 1.1

Tabel 1. 1 Dimensi *Corporate Governance* menurut Chapra dan Ahmed (2002)

No	Dimensi	Uraian
1	Landasan moral	Kejujuran, amanah, dan keadilan pengelola sebagai pengendali internal perilaku.
2	Perlindungan pemangku kepentingan	Jaminan terlindunginya hak seluruh pihak yang menanggung risiko atau terdampak keputusan organisasi.
3	Peran dewan dan manajemen	Kejelasan fungsi pengarahan, pengawasan, dan pelaksanaan secara profesional.
4	Kepatuhan syariah	Keberadaan dan efektivitas pengawasan syariah serta audit syariah.
5	Pengendalian internal dan manajemen risiko	Sistem yang memadai untuk mencegah, mendeteksi, dan mengoreksi penyimpangan serta risiko.
6	Transparansi dan pengungkapan	Ketersediaan informasi yang akurat, tepat waktu, dan dapat dibandingkan bagi pemangku kepentingan.
7	Pengawasan eksternal	Audit independen, regulasi, dan pengawasan oleh otoritas yang berwenang.
8	Infrastruktur kelembagaan	Dukungan lembaga penyelesaian sengketa, likuiditas, dan perlindungan bagi pihak yang rentan.

Sumber: Disarikan penulis dari Chapra dan Ahmed (2002).

f. Perbandingan dengan Model Corporate Governance Konvensional

Kekhasan pemikiran Chapra dan Ahmed akan lebih tampak apabila dibandingkan dengan model *corporate governance* konvensional, sebagaimana disajikan pada Tabel 1.2

Tabel 1. 2 Perbandingan Model Konvensional dan Model Chapra–Ahmed

Aspek	Model Konvensional (Anglo-Saxon)	Model Chapra dan Ahmed (2002)
Landasan	Rasionalitas ekonomi dan hukum positif	Nilai moral Islam dan syariah, didukung hukum positif
Tujuan	Maksimalisasi nilai pemegang saham	Keadilan dan perlindungan seluruh pemangku kepentingan
Pengendali perilaku	Insentif dan sanksi eksternal	Kesadaran moral (internal) dan mekanisme kelembagaan (eksternal)
Akuntabilitas	Kepada pemegang saham dan regulator	Kepada seluruh pemangku kepentingan dan kepada Allah SWT
Pengawasan khusus	Tidak ada	Dewan Pengawas Syariah dan audit syariah

Sumber: Disusun penulis berdasarkan Chapra dan Ahmed (2002).

g. Keterbatasan dan Relevansi Teori

Perlu dicatat bahwa kerangka Chapra dan Ahmed disusun dalam konteks lembaga keuangan Islam. Oleh karena itu, beberapa elemennya, seperti perlindungan pemegang rekening investasi dan standar akuntansi AAOIFI, bersifat spesifik bagi sektor keuangan syariah. Namun demikian, prinsip-prinsip dasarnya, yaitu perpaduan landasan moral dan kelembagaan, orientasi pada perlindungan seluruh pemangku kepentingan, transparansi, pengawasan berlapis, serta akuntabilitas ganda, bersifat umum sehingga dapat diadaptasi untuk menganalisis tata kelola organisasi lain, termasuk organisasi nirlaba dan unit pelaksana program publik.

Dalam penelitian ini, teori *corporate governance* menurut Chapra dan Ahmed (2002) diposisikan sebagai *middle theory* yang menghubungkan *grand theory* dengan konsep operasional pada tingkat *applied theory*. Dimensi-dimensi pada Tabel 1 dapat diadaptasi menjadi indikator untuk menilai sejauh mana tata kelola pada objek penelitian telah mencerminkan nilai amanah, keadilan, transparansi, dan akuntabilitas.

Teori *corporate governance* menurut Chapra dan Ahmed menegaskan bahwa tata kelola yang baik tidak cukup dibangun di atas aturan formal semata, tetapi harus berakar pada nilai moral Islam dan diperkuat oleh mekanisme kelembagaan yang efektif. Tujuan akhirnya adalah terwujudnya keadilan dan terlindunginya kepentingan seluruh pemangku kepentingan, sehingga organisasi tidak hanya efisien, tetapi juga amanah dan dapat dipertanggungjawabkan.

3. Applied Theory: Teori Negara Kesejahteraan

a. **Kedudukan Teori Negara Kesejahteraan sebagai Applied Theory**

Applied theory merupakan teori pada tingkat paling operasional dalam kerangka teori berjenjang. Teori ini digunakan untuk menjelaskan fenomena konkret yang diteliti dan menjadi dasar dalam menurunkan indikator analisis di lapangan. Teori negara kesejahteraan (*welfare state*) menempati posisi tersebut karena berbicara langsung tentang peran negara dalam menjamin terpenuhinya kebutuhan dasar warga melalui kebijakan, program, dan belanja publik.

Dalam literatur modern, gagasan negara kesejahteraan umumnya dirujuk pada Laporan Beveridge (1942)[79] dan tipologi rezim kesejahteraan Esping-Andersen (1990).[80] Namun, jauh sebelumnya, Ibnu Khaldun telah merumuskan hubungan erat antara keadilan negara, kebijakan fiskal, pembangunan, dan kesejahteraan masyarakat dalam karya monumentalnya, *Al-Muqaddimah*.[81] Karena itu, pemikiran Ibnu Khaldun layak dijadikan landasan *applied theory* yang berakar pada tradisi keilmuan Islam.

Abdurrahman bin Muhammad bin Khaldun al-Hadrami lahir di Tunis pada 1332 M dan wafat di Kairo pada 1406 M. Ia berkarier sebagai pejabat negara, diplomat, pengajar, dan hakim (*qadhi*) mazhab Maliki di Mesir. Pengalaman langsungnya dalam pemerintahan di berbagai dinasti Afrika Utara dan Andalusia memberi warna empiris pada pemikirannya. Karya utamanya, *Kitab al-'Ibar*, diawali dengan jilid pengantar yang dikenal sebagai *Al-Muqaddimah*, yang memuat teori tentang peradaban (*'umran*), negara, ekonomi, dan masyarakat. Atas karya ini, Ibnu Khaldun kerap disebut sebagai perintis sosiologi dan ekonomi politik.[82]

---

[79]William Beveridge, *Social Insurance and Allied Services* (London: His Majesty's Stationery Office, 1942). h. 74

[80]Gøsta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism* (Princeton: Princeton University Press, 1990). h. 98

[81] Ibn Khaldūn, *MUQADDIMAH: An Introduction to the History of the World* (1967). h.78

[82]Adiwarman Azwar Karim, *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2004). h. 16

b. **Pokok-Pokok Pemikiran Ibnu Khaldun tentang Negara dan Kesejahteraan**

1) Manusia sebagai Makhluk Sosial dan Kebutuhan akan Negara

Ibnu Khaldun berpendapat bahwa manusia pada dasarnya adalah makhluk sosial (*al-insan madaniyyun bi al-thab'i*). Tidak ada individu yang mampu memenuhi seluruh kebutuhan hidupnya, termasuk kebutuhan pangan, tanpa kerja sama (*ta'awun*) dengan orang lain. Kehidupan bersama tersebut kemudian memerlukan kekuasaan yang mampu mengatur, melindungi, dan mencegah manusia saling menzalimi. Dari sinilah lahir kebutuhan akan negara (*daulah* atau *mulk*).[83]

Dengan demikian, dalam pandangan Ibnu Khaldun, keberadaan negara pada hakikatnya ditujukan untuk menjaga keberlangsungan hidup dan kemaslahatan manusia. Pemenuhan kebutuhan dasar, khususnya pangan, ditempatkan sebagai titik awal terbentuknya kehidupan bermasyarakat.

2) Tiga Corak Pemerintahan

Ibnu Khaldun membedakan tiga corak pemerintahan berdasarkan landasan dan tujuannya:

a) **Mulk thabi'i (kekuasaan alamiah),** yaitu kekuasaan yang dijalankan berdasarkan kehendak dan kepentingan penguasa. Corak ini cenderung melahirkan kezaliman karena rakyat dipaksa mengikuti kepentingan penguasa.

b) **Mulk siyasi atau siyasah 'aqliyyah (kekuasaan berbasis nalar),** yaitu kekuasaan yang dijalankan berdasarkan aturan rasional untuk mewujudkan kemaslahatan duniawi dan mencegah kemudaratan.

c) **Khilafah atau siyasah diniyyah (kekuasaan berbasis syariah),** yaitu kekuasaan yang mengarahkan masyarakat sesuai tuntunan syariah untuk mewujudkan kemaslahatan dunia dan akhirat sekaligus.

Menurut Ibnu Khaldun, corak ketiga merupakan yang paling ideal karena memperhatikan kesejahteraan lahir dan batin masyarakat. Pandangan ini menunjukkan bahwa kesejahteraan dalam perspektif Islam tidak terbatas pada aspek material, tetapi juga mencakup dimensi moral dan spiritual.

3) Keadilan sebagai Fondasi Kesejahteraan

Salah satu tesis terpenting dalam *Al-Muqaddimah* adalah bahwa kezaliman akan meruntuhkan peradaban. Ibnu Khaldun menjelaskan bahwa ketika penguasa merampas harta

[83]Ibnu Khaldun, *Muqaddimah.* h.89

rakyat, membebani mereka secara berlebihan, atau memaksa mereka bekerja tanpa hak yang layak, maka semangat rakyat untuk berusaha akan hilang. Akibatnya, kegiatan ekonomi menurun, pendapatan negara menyusut, dan pada akhirnya negara itu sendiri runtuh. Sebaliknya, keadilan dan perlindungan terhadap hak milik mendorong masyarakat untuk bekerja, berproduksi, dan membangun.

Gagasan ini dirangkum dalam apa yang dikenal sebagai lingkaran keadilan (*dairah al-'adalah*), yang dikutip Ibnu Khaldun dalam *Al-Muqaddimah*. Inti rangkaiannya adalah bahwa kekuatan negara bergantung pada syariah atau hukum yang ditegakkan; hukum ditegakkan oleh penguasa; penguasa memerlukan kekuatan pendukung; kekuatan itu dibiayai oleh harta; harta dihasilkan oleh rakyat; rakyat dipelihara oleh keadilan; dan keadilan menjadi penopang tegaknya dunia. Rangkaian ini bersifat melingkar sehingga kegagalan pada satu unsur akan memengaruhi seluruh unsur lainnya.[84]

4) Kebijakan Fiskal: Perpajakan yang Adil dan Belanja Negara

Ibnu Khaldun menguraikan bahwa pada awal berdirinya suatu dinasti, tarif pajak relatif rendah tetapi total penerimaannya besar, karena rakyat bersemangat berusaha. Pada tahap akhir, ketika penguasa hidup mewah dan menaikkan pajak, penerimaan justru menurun karena kegiatan usaha rakyat melemah. Pemikiran ini kerap dipandang sebagai cikal bakal gagasan yang di kemudian hari dikenal dalam ekonomi modern sebagai kurva Laffer.[85]

Ibnu Khaldun juga memandang negara sebagai pasar terbesar. Belanja negara mengalir kembali kepada rakyat dan menggerakkan perekonomian. Apabila penguasa menahan atau memangkas belanjanya, kegiatan ekonomi masyarakat ikut lesu. Pandangan ini menunjukkan bahwa belanja publik yang tepat sasaran merupakan instrumen penting dalam mewujudkan kesejahteraan.[86]

---

[84] M. Umer Chapra, "Ibn Khaldun's Theory of Development: Does It Help Explain the Low Performance of the Present-Day Muslim World?," *The Journal of Socio-Economics* 37, no. 2 (2008): 836–863. h. 72

[85]Khaldūn, *MUQADDIMAH.*Ibnu Khaldun, *Muqaddimah*; Jean David C. Boulakia, "Ibn Khaldun: A Fourteenth-Century Economist," *Journal of Political Economy* 79, no. 5 (1971): 1105–1118. diakses 14 Juli 2025 pukul. 08.30

[86]Ibnu Khaldun, *Muqaddimah.* h. 93

5) Batas Peran Negara dalam Kegiatan Ekonomi

Walaupun memberi peran besar kepada negara, Ibnu Khaldun mengingatkan bahwa keterlibatan penguasa secara langsung dalam perdagangan dapat merugikan rakyat. Dengan kekuatan dan modalnya, penguasa dapat mematikan usaha masyarakat, menekan harga, dan mengurangi pendapatan rakyat, yang pada gilirannya juga menurunkan penerimaan negara. Oleh karena itu, peran negara yang ideal adalah menciptakan kondisi yang adil dan kondusif, menyediakan kebutuhan publik, serta memberi ruang bagi partisipasi dan usaha masyarakat.

6) Pembangunan, Kerja, dan Siklus Negara

Ibnu Khaldun menempatkan kerja manusia sebagai sumber utama nilai dan kemakmuran. Pembagian kerja dan spesialisasi di masyarakat perkotaan meningkatkan produktivitas sehingga menghasilkan surplus dan kesejahteraan. Negara berperan membangun kota, sarana umum, dan infrastruktur yang mendukung kegiatan tersebut.

Di sisi lain, Ibnu Khaldun juga menjelaskan siklus hidup negara, yang umumnya berlangsung sekitar tiga generasi. Negara tumbuh dengan solidaritas (*'ashabiyyah*) yang kuat, mencapai kemakmuran, kemudian melemah ketika kemewahan (*taraf*), pemborosan, dan kezaliman berkembang. Pelajaran pentingnya adalah bahwa kesejahteraan harus dikelola secara berkeadilan dan berkelanjutan agar tidak berubah menjadi sumber kemunduran.

c. **Dimensi Negara Kesejahteraan menurut Ibnu Khaldun**

Berdasarkan uraian di atas, pemikiran Ibnu Khaldun dapat dirumuskan ke dalam beberapa dimensi yang dapat digunakan sebagai dasar analisis penelitian, sebagaimana disajikan pada Tabel 1.3

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

Tabel 1. 3 Dimensi Negara Kesejahteraan menurut Ibnu Khaldun

No	Dimensi	Uraian
1	Pemenuhan kebutuhan dasar	Negara hadir untuk menjamin kebutuhan pokok masyarakat, terutama pangan, sebagai dasar kehidupan bersama.
2	Keadilan	Kebijakan dan pelayanan dijalankan secara adil, tanpa kezaliman atau perampasan hak.
3	Belanja publik yang produktif	Anggaran negara dibelanjakan tepat sasaran sehingga menggerakkan ekonomi masyarakat.
4	Pembiayaan yang adil	Beban pungutan wajar sehingga tidak mematikan semangat usaha masyarakat.

No	Dimensi	Uraian
5	Pemberdayaan dan partisipasi masyarakat	Negara membuka ruang bagi usaha dan peran serta masyarakat, bukan memonopolinya.
6	Pembangunan dan kualitas hidup	Program negara meningkatkan kualitas sumber daya manusia dan sarana publik.
7	Integritas penyelenggara	Penyelenggara menghindari kemewahan, pemborosan, dan penyalahgunaan wewenang.
8	Keberlanjutan	Kesejahteraan dikelola secara berkelanjutan agar tidak memicu kemunduran.

Sumber: Disarikan penulis dari Ibnu Khaldun (1958) dan Chapra (2008).

d. **Relevansi dengan Konteks Indonesia**

Gagasan negara kesejahteraan memiliki pijakan kuat dalam konstitusi Indonesia. Pembukaan UUD 1945 menegaskan tujuan negara untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Pasal 33 UUD 1945 mengatur penguasaan sumber daya untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, sedangkan Pasal 34 menegaskan tanggung jawab negara terhadap fakir miskin dan anak terlantar serta penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan pelayanan umum yang layak.[87]

Pemikiran Ibnu Khaldun memperkaya pemahaman tersebut dengan menekankan bahwa program kesejahteraan yang dijalankan negara akan efektif apabila dilaksanakan secara adil, dibiayai secara wajar, dibelanjakan tepat sasaran, melibatkan partisipasi masyarakat, dan dikelola oleh penyelenggara yang berintegritas. Dimensi pada Tabel 4 dapat diadaptasi menjadi indikator untuk menilai pelaksanaan program pemerintah pada objek penelitian.

Menurut Ibnu Khaldun, negara lahir dari kebutuhan manusia untuk bekerja sama dan hidup aman, sehingga tujuan hakikinya adalah kemaslahatan rakyat. Kesejahteraan hanya dapat tercapai apabila negara menegakkan keadilan, melindungi hak masyarakat, menjalankan kebijakan fiskal yang wajar, membelanjakan anggaran secara produktif, serta memberi ruang bagi usaha dan partisipasi masyarakat. Sebaliknya, kezaliman, pemborosan, dan kemewahan penguasa akan meruntuhkan kesejahteraan dan pada akhirnya negara itu sendiri.

Ketiga teori yang digunakan dalam penelitian ini tidak dipilih secara terpisah, melainkan membentuk satu rantai penalaran yang menjawab tiga pertanyaan pokok mengenai Program

[87]Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pembukaan, Pasal 33, dan Pasal 34. diakses 14 Juli 2026 pukul. 08.30

Makan Bergizi Gratis (MBG). Maqashid syariah sebagai *grand theory* menjawab pertanyaan tentang tujuan, yaitu untuk apa program diselenggarakan dan kemaslahatan apa yang hendak diwujudkan. Teori *corporate governance* sebagai *middle theory* menjawab pertanyaan tentang mekanisme, yaitu bagaimana program harus dikelola agar tujuan tersebut benar-benar tercapai. Teori negara kesejahteraan sebagai *applied theory* menjawab pertanyaan tentang capaian, yaitu hasil apa yang dirasakan oleh masyarakat penerima manfaat. Hubungan ketiganya bersifat berjenjang sekaligus berumpan balik: tujuan menurunkan syarat bagi mekanisme, mekanisme menentukan besar kecilnya capaian, dan capaian menjadi ukuran empiris atas terwujud atau tidaknya tujuan.

Koherensi ketiga teori tersebut diperkuat oleh kesamaan sumber pemikirannya. M. Umer Chapra hadir pada ketiga lapis teori sekaligus, yaitu sebagai salah satu pelopor gagasan bahwa aktivitas ekonomi dan keuangan harus diarahkan pada realisasi maqashid al-syari'ah,[88] sebagai perumus kerangka tata kelola Islam bersama Habib Ahmed (2002),[89] serta sebagai perumus model dinamika pembangunan yang bersumber dari pemikiran Ibnu Khaldun (Chapra, 2008).[90] Dengan demikian, ketiga teori berada dalam satu bangunan pemikiran ekonomi Islam yang sama, sehingga perpindahan dari lapis nilai ke lapis kelembagaan dan lapis capaian tidak menimbulkan pertentangan asumsi dasar.

1) Hubungan Maqashid Syariah dengan Corporate Governance

Maqashid syariah menetapkan bahwa setiap kebijakan publik harus diarahkan pada perwujudan kemaslahatan dan pencegahan kemudaratan, dengan pemenuhan kebutuhan pangan berada pada tingkat *dharuriyyat* karena berkaitan langsung dengan penjagaan jiwa (*hifzh al-nafs*) dan harta (*hifzh al-mal*).[91] Namun, maqashid syariah sebagai kerangka nilai tidak menyediakan

[88]Chapra, "The Islamic Vision of Development in the Light of Maqāsid Al-Sharīʿah." h. 78

[89]M. Umer Chapra dan Habib Ahmed, *Corporate Governance in Islamic Financial Institutions*, Occasional Paper No. 6 (Islamic Research and Training Institute, Islamic Development Bank, 2002). Diakses 28 Agustus 2026 pukul 08.30

[90]M. Umer Chapra, "Ibn Khaldun's Theory of Development: Does It Help Explain the Low Performance of the Present-Day Muslim World?," *The Journal of Socio-Economics* 37, no. 2 (2008): 836–63. Diakses 26 Agustus 2026 pukul 08.00

[91]Abu Ishaq Al-Shatibi, "Al-Muwafaqat Fi Usul al-Shari 'ah, Vol. 1 & 2," *Beirut: Dar Kutub al-'Ilmiyyah H* 1424 (1997). juz 2; lihat juga Abu Hamid al-Ghazali, *al-Mustashfa min 'Ilm al-Ushul* (Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1993). h. 141

perangkat kelembagaan yang rinci untuk memastikan tujuan tersebut terselenggara dalam praktik. Pada titik inilah teori *corporate governance* Chapra dan Ahmed (2002) berperan. Dua pilar tata kelola yang dirumuskan keduanya, yaitu pilar moral berupa kejujuran, amanah, dan keadilan serta pilar kelembagaan berupa struktur, pengawasan, pengendalian internal, transparansi, dan audit, pada hakikatnya merupakan penerjemahan operasional atas nilai-nilai yang dituntut oleh maqashid syariah.[92]

Keterkaitan ini memperoleh dasar normatif melalui kaidah *li al-wasa'il hukm al-maqashid*, yang menetapkan bahwa sarana memiliki hukum yang sama dengan tujuannya.[93] Apabila penjagaan jiwa dan harta penerima manfaat tidak dapat terwujud tanpa pengendalian mutu, jaminan kehalalan bahan baku, dan pendataan sasaran yang akurat, maka mekanisme tata kelola tersebut turut berkedudukan sebagai tuntutan dan bukan sekadar pelengkap. Kaidah *dar' al-mafasid awla min jalb al-mashalih* memperkuat hubungan ini dengan menempatkan pengendalian risiko, seperti risiko keamanan pangan, penyimpangan anggaran, dan ketidaktepatan sasaran, di atas perluasan cakupan program.[94] Secara metodologis, ciri keterbukaan (*openness*) dalam pendekatan sistem Jasser Auda memberikan legitimasi bagi masuknya prinsip-prinsip tata kelola modern ke dalam kerangka maqashid,[95] sebab prinsip tersebut tidak diperlakukan sebagai nilai baru, melainkan sebagai bahasa operasional bagi nilai amanah, keadilan, dan pertanggungjawaban yang telah dikenal dalam syariat.

2) Hubungan Corporate Governance dengan Negara Kesejahteraan

Ibnu Khaldun menegaskan bahwa kesejahteraan hanya dapat lahir dari keadilan, sedangkan kezaliman penyelenggara pada akhirnya meruntuhkan kemakmuran dan peradaban.[96] Lingkaran

---

[92]Chapra dan Ahmed, *Corporate Governance in Islamic Financial Institutions*. Diakses 28 Agustus 2026 pukul 08.35

[93]Syihab al-Din al-Qarafi, *Anwar al-Buruq fi Anwa' al-Furuq* (Beirut: 'Alam al-Kutub, t.t.); Ibn Qayyim al-Jauziyyah, *I'lam al-Muwaqqi'in 'an Rabb al-'Alamin* (Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1991), pada pembahasan *sadd al-dzari'ah.* h. 25

[94]Jalal al-Din al-Suyuthi, *al-Asybah wa al-Nazha'ir* (Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1983); 'Izz al-Din ibn 'Abd al-Salam, *Qawa'id al-Ahkam fi Mashalih al-Anam* (Beirut: Dar al-Ma'rifah, t.t.). h. 67

[95]Jasser Auda, *Maqasid al-Shariah as Philosophy of Islamic Law: A Systems Approach* (London dan Washington: The International Institute of Islamic Thought, 2008). h.85

[96]Ibnu Khaldun, *Mukaddimah*, terj. Masturi Irham, Malik Supar, dan Abidun Zuhri (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2011), pada pembahasan tentang kezaliman sebagai penyebab runtuhnya peradaban. h. 18

keadilan (*dairah al-'adalah*) memperlihatkan bahwa kegagalan pada satu mata rantai, misalnya penyelenggara yang boros atau menyalahgunakan kewenangan, akan merambat dan merusak seluruh rantai kesejahteraan. Pada titik ini teori negara kesejahteraan bertemu dengan teori tata kelola. Dimensi integritas penyelenggara, belanja publik yang tepat sasaran, dan keadilan distribusi manfaat dalam pemikiran Ibnu Khaldun tidak akan terjamin dengan sendirinya tanpa mekanisme transparansi, pengawasan berlapis, dan akuntabilitas sebagaimana dirumuskan Chapra dan Ahmed (2002). Dengan kata lain, tata kelola merupakan prasyarat kelembagaan bagi berjalannya lingkaran keadilan yang menjadi fondasi negara kesejahteraan.

Kerangka tata kelola Chapra dan Ahmed memang disusun dalam konteks lembaga keuangan syariah, tetapi logika pokoknya dapat dipadankan secara langsung dengan penyelenggaraan Program MBG. Keduanya menyoroti ketimpangan posisi pemegang rekening investasi yang ikut menanggung risiko usaha tanpa memiliki hak suara maupun perwakilan dalam pengambilan keputusan.[97] Posisi yang serupa ditempati oleh penerima manfaat MBG, yang menanggung risiko mutu, gizi, dan keamanan pangan, tetapi tidak terwakili dalam penentuan menu, pemilihan pemasok, maupun pengawasan operasional Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG).[98] Demikian pula fungsi Dewan Pengawas Syariah dan audit syariah dapat dipadankan dengan pengawasan kehalalan bahan baku dan pengawasan mutu oleh otoritas penyelenggara program. Padanan ini menunjukkan bahwa kualitas tata kelola menentukan seberapa besar potensi manfaat program yang benar-benar terkonversi menjadi kesejahteraan pada tingkat rumah tangga.

3) Hubungan Negara Kesejahteraan dengan Maqashid Syariah

Hubungan ketiga menutup lingkaran penalaran. Corak pemerintahan yang paling ideal menurut Ibnu Khaldun, yaitu *khilafah* atau *siyasah diniyyah*, adalah pemerintahan yang mengarahkan kebijakan pada kemaslahatan dunia dan akhirat sekaligus.[99] Orientasi ini secara substansial identik dengan orientasi maqashid syariah, sehingga negara kesejahteraan dalam perspektif Ibnu Khaldun dapat dipahami sebagai wujud kelembagaan dari maqashid pada tingkat kenegaraan. Kaidah *tasharruf al-imam 'ala al-ra'iyyah manuth bi al-mashlahah* menjadi jembatan

[97]Chapra dan Ahmed, *Corporate Governance in Islamic Financial Institutions*. h.72

[98]Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 2024 tentang Badan Gizi Nasional. diakses 14 Juli 2026 pukul. 08.30

[99]Ibnu Khaldun, *Mukaddimah*, pada pembahasan tentang *mulk*, *siyasah 'aqliyyah*, dan *khilafah.* h.26

normatif di antara keduanya: kewenangan negara dalam menjalankan Program MBG memperoleh keabsahannya sejauh kemaslahatan yang dijanjikan benar-benar sampai kepada rakyat.[100]

Konsekuensinya, pengukuran ketahanan pangan dan kesejahteraan ekonomi rumah tangga pada lapis *applied theory* tidak hanya berfungsi sebagai pengukuran kinerja program, tetapi juga sebagai bukti empiris mengenai sejauh mana maqashid syariah terealisasi. Model dinamika Ibnu Khaldun yang dirumuskan Chapra (2008), yang menghubungkan syariah atau aturan moral (S), masyarakat (N), kekayaan (W), keadilan (j), pembangunan (g), dan negara (G) secara timbal balik,[101] memperlihatkan bahwa capaian kesejahteraan selalu kembali memengaruhi kekuatan aturan moral dan kelembagaan yang menopangnya. Sifat timbal balik inilah yang menjadikan hasil pengukuran pada lapis ketiga berfungsi sebagai umpan balik bagi lapis pertama.

4) Titik Temu Nilai Ketiga Teori

Keterkaitan ketiga teori juga tampak pada nilai-nilai yang sama-sama dikandungnya. Nilai keadilan, amanah, pemenuhan kebutuhan pokok, akuntabilitas, dan keberlanjutan muncul pada ketiga lapis teori dengan wujud yang berbeda sesuai tingkat abstraksinya, sebagaimana disajikan pada Tabel 1.4.

Tabel 1. 4 Titik Temu Nilai pada *Grand Theory, Middle Theory, dan Applied Theory*

Nilai Bersama	Maqashid Syariah (Grand Theory)	Corporate Governance Chapra–Ahmed (Middle Theory)	Negara Kesejahteraan Ibnu Khaldun (Applied Theory)
Keadilan	*Jalb al-mashalih wa dar' al-mafasid* sebagai tujuan penetapan syariat	Perlindungan hak seluruh pemangku kepentingan, bukan hanya pemilik modal	Lingkaran keadilan (*dairah al-'adalah*) dan pemerataan manfaat program
Amanah dan integritas	*Maqashid al-mukallaf*: niat dan tindakan pelaksana harus sejalan dengan tujuan syariat	Pilar moral sebagai pengendali internal perilaku pengelola	Integritas penyelenggara serta larangan kemewahan dan pemborosan
Pemenuhan kebutuhan pokok	Tingkat *dharuriyyat*, khususnya *hifzh al-nafs* dan *hifzh al-mal*	Perlindungan sepadan bagi pihak yang menanggung risiko	Negara hadir menjamin kebutuhan dasar, terutama pangan

[100]Al-Suyuthi, *al-Asybah wa al-Nazha'ir*. Landasan hadisnya adalah sabda Nabi "setiap kalian adalah pemimpin dan setiap kalian akan dimintai pertanggungjawaban atas yang dipimpinnya" (HR. al-Bukhari no. 893 dan Muslim no. 1829). diakses 24 Juli 2026 pukul. 08.30

[101]Chapra, "Ibn Khaldun's Theory of Development". h. 34

Nilai Bersama	Maqashid Syariah (Grand Theory)	Corporate Governance Chapra–Ahmed (Middle Theory)	Negara Kesejahteraan Ibnu Khaldun (Applied Theory)
Akuntabilitas	Pertanggungjawaban pemimpin atas yang dipimpinnya	Transparansi, audit, pengawasan berlapis, dan akuntabilitas ganda	Belanja publik yang tepat sasaran dan produktif
Keberlanjutan	Hierarki maslahat yang saling menopang dalam pendekatan sistem Auda	Pengendalian internal dan manajemen risiko	Siklus negara dan bahaya kemerosotan akibat kezaliman dan kemewahan

Sumber: Disintesiskan penulis dari al-Syathibi, Auda, Chapra dan Ahmed (2002), Ibnu Khaldun (Al-Muqaddimah), dan Chapra (2008).

Tabel tersebut memperlihatkan bahwa setiap nilai pada tingkat maqashid memiliki padanan mekanisme pada tingkat tata kelola dan padanan ukuran capaian pada tingkat negara kesejahteraan. Dengan demikian, ketiga teori tidak hanya bersesuaian secara normatif, tetapi juga dapat ditelusuri hubungannya secara operasional dari nilai hingga indikator.

5) Implikasi terhadap Model Penelitian

Dalam model penelitian ini, korelasi ketiga teori diwujudkan melalui hubungan antarvariabel. Program MBG sebagai variabel bebas merupakan wujud kebijakan negara yang keabsahannya diukur dari kemaslahatan yang dihasilkannya. Ketahanan pangan sebagai variabel mediasi mencerminkan pemenuhan kebutuhan pada tingkat *dharuriyyat* yang menjadi jalur antara kebijakan dan kesejahteraan. Kesejahteraan ekonomi masyarakat sebagai variabel terikat mencerminkan capaian akhir yang dirumuskan dalam teori negara kesejahteraan. Adapun teori tata kelola ditempatkan sebagai lensa penjelas atas selisih antara potensi manfaat program dan manfaat yang benar-benar diterima rumah tangga.

Perlu ditegaskan bahwa karena tata kelola tidak diukur sebagai konstruk tersendiri, proposisi mengenai ketergantungan besarnya manfaat pada terpenuhinya syarat-syarat tata kelola tidak diuji secara statistik dalam model struktural. Proposisi tersebut digunakan sebagai kerangka penafsiran atas hasil pengujian, khususnya dalam menjelaskan perbedaan kekuatan antara jalur langsung dan jalur tidak langsung.[102] Perangkat yang menghubungkan tujuan maqashid yang

[102]Andrew F. Hayes, *Introduction to Mediation, Moderation, and Conditional Process Analysis: A Regression-Based Approach*, ed. ke-2 (New York: The Guilford Press, 2018). h.17

bersifat umum dengan pertanyaan evaluatif pada pelaksanaan program di lapangan diuraikan pada bagian berikutnya melalui kaidah-kaidah fikih.

Kerangka berpikir penelitian ini disusun mengikuti alur tiga lapis teori yang telah diuraikan sebelumnya. Maqashid syariah sebagai *grand theory* menyediakan arah nilai, yaitu bahwa kebijakan publik harus bermuara pada kemaslahatan melalui penjagaan jiwa (*hifzh al-nafs*) dan harta (*hifzh al-mal*). Teori negara kesejahteraan Ibnu Khaldun sebagai *applied theory* menyediakan ukuran capaian pada tingkat rumah tangga. Adapun teori *corporate governance* Chapra dan Ahmed sebagai *middle theory* menjelaskan mengapa manfaat yang benar-benar sampai kepada rumah tangga dapat berbeda dari manfaat yang dirancang. Berpijak pada alur tersebut, Program MBG (X) diposisikan sebagai wujud kebijakan negara, ketahanan pangan (Z) sebagai pemenuhan kebutuhan pada tingkat *dharuriyyat*, dan kesejahteraan ekonomi masyarakat (Y) sebagai capaian akhir yang hendak diwujudkan.

Program MBG diduga berpengaruh positif terhadap ketahanan pangan rumah tangga (H1). Program yang menyediakan makanan bergizi secara cuma-cuma dan terjadwal kepada kelompok sasaran diduga memperkuat ketahanan pangan terutama melalui pilar akses. Di wilayah kepulauan seperti Pulau Bawean, hambatan yang paling menentukan adalah akses terhadap pangan, bukan semata-mata ketersediaannya. Dalam perspektif maqashid syariah, hubungan ini mencerminkan penjagaan jiwa (*hifzh al-nafs*) pada tingkat *dharuriyyat*. Dalam pemikiran Ibnu Khaldun, hubungan ini sejalan dengan fungsi dasar negara untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan pokok, terutama pangan, sebagai titik awal kehidupan bermasyarakat. Kaidah *tasharruf al-imam 'ala al-ra'iyyah manuth bi al-mashlahah* menegaskan bahwa kebijakan tersebut baru bermakna apabila kemaslahatannya benar-benar sampai kepada rumah tangga penerima manfaat, bukan berhenti pada capaian administratif berupa jumlah porsi yang terdistribusi.

Program MBG juga diduga berpengaruh langsung terhadap kesejahteraan ekonomi masyarakat (H2). Jalur langsung ini bekerja melalui pelibatan petani, nelayan, koperasi, dan usaha mikro setempat sebagai pemasok bahan pangan, serta melalui penyerapan tenaga kerja pada operasional Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG). Dalam kerangka maqashid, jalur ini mencerminkan sisi penumbuhan harta (*hifzh al-mal min janib al-wujud*). Dalam pemikiran Ibnu Khaldun, jalur ini sejalan dengan pandangan bahwa belanja negara yang mengalir kembali kepada rakyat akan menggerakkan perekonomian masyarakat. Namun, manfaat jalur langsung ini bersifat

selektif, karena hanya menjangkau rumah tangga yang memiliki keterkaitan ekonomi dengan operasional program.

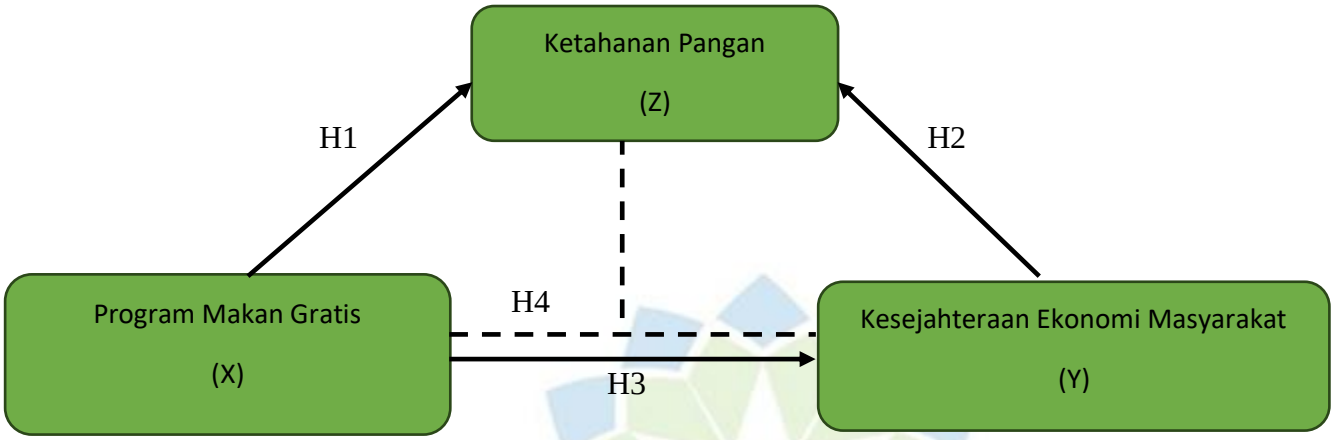
Ketahanan pangan selanjutnya diduga berpengaruh positif terhadap kesejahteraan ekonomi masyarakat (H3). Rumah tangga yang kebutuhan pangannya terpenuhi secara lebih pasti menanggung beban pengeluaran pangan yang lebih ringan. Akibatnya, sumber daya ekonominya dapat dialihkan pada kebutuhan lain seperti usaha produktif, pendidikan, kesehatan, maupun tabungan. Hubungan ini sejalan dengan penalaran hierarki maslahat al-Syathibi, yaitu bahwa terpenuhinya kebutuhan pada tingkat *dharuriyyat* menjadi fondasi bagi terwujudnya tingkatan kebutuhan berikutnya. Hubungan ini juga mencerminkan sisi pemeliharaan harta dari kerusakan dan kehilangan (*hifzh al-mal min janib al-'adam*).

Berdasarkan H1 dan H3, ketahanan pangan diposisikan sebagai variabel mediasi yang menjembatani pengaruh Program MBG terhadap kesejahteraan ekonomi masyarakat (H4). Artinya, program diduga memengaruhi kesejahteraan tidak hanya secara langsung, tetapi juga secara tidak langsung melalui peningkatan ketahanan pangan terlebih dahulu. Mediasi yang diuji tidak diandaikan bersifat penuh, sebab rancangan program sendiri membuka saluran manfaat ekonomi di luar ketahanan pangan melalui rantai pasoknya. Karena perbaikan ketahanan pangan bersifat universal di kalangan penerima, sedangkan manfaat ekonomi langsung bersifat selektif, jalur tidak langsung berpeluang memiliki bobot yang lebih besar daripada jalur langsung.

Teori *corporate governance* tidak dimasukkan sebagai variabel dalam model, melainkan digunakan sebagai lensa penjelas atas hasil pengujian. Besarnya manfaat program yang terkonversi menjadi ketahanan pangan dan kesejahteraan diduga bergantung pada mutu tata kelola penyelenggaraan. Mutu tata kelola ini mencakup pengendalian mutu dan keamanan pangan, ketepatan pendataan sasaran, transparansi anggaran, serta pengawasan. Sejalan dengan kaidah *li al-wasa'il hukm al-maqashid*, apabila koefisien jalur yang diperoleh lebih kecil daripada yang diharapkan, dimensi tata kelola Chapra dan Ahmed digunakan untuk menjelaskan pada titik mana manfaat program tergerus sebelum sampai kepada rumah tangga.

Dengan demikian, model penelitian ini berbentuk model mediasi sederhana (*simple mediation model*). Model ini terdiri atas jalur langsung (*direct effect*) dari Program MBG menuju kesejahteraan ekonomi masyarakat, serta jalur tidak langsung (*indirect effect*) dari Program MBG menuju kesejahteraan ekonomi masyarakat melalui ketahanan pangan. Model diuji menggunakan analisis model persamaan struktural (*Structural Equation Modeling*/SEM), sehingga pengaruh

langsung, pengaruh tidak langsung, dan pengaruh total dapat diestimasi dalam satu model. Kerangka berpikir tersebut digambarkan sebagai berikut:



Gambar 1. 1 Kerangka Pemikiran

Keterangan:

X = Program Makan Bergizi Gratis (MBG);

Z = Ketahanan Pangan (variabel mediasi);

Y = Kesejahteraan Ekonomi Masyarakat.

Garis H1 menggambarkan pengaruh langsung X terhadap Z;

Garis H2 menggambarkan pengaruh langsung X terhadap Y;

Garis H3 menggambarkan pengaruh langsung Z terhadap Y; sedangkan

Garis H4 menggambarkan pengaruh tidak langsung (mediasi) X terhadap Y melalui Z (jalur X ke Z ke Y).

Berdasarkan kerangka berpikir tersebut, penelitian ini akan menguji empat hipotesis secara simultan menggunakan pendekatan analisis jalur, sehingga dapat diketahui besaran pengaruh langsung Program MBG terhadap kesejahteraan ekonomi masyarakat, besaran pengaruh tidak langsung melalui ketahanan pangan, serta pengaruh total dari kedua jalur tersebut terhadap peningkatan kesejahteraan ekonomi masyarakat di Pulau Bawean, Kabupaten Gresik.

F. Hipotesis Penelitian

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, hipotesis yang diajukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

H_0 : Program Makan Bergizi Gratis (MBG) tidak berpengaruh signifikan terhadap ketahanan pangan masyarakat di Pulau Bawean, Kabupaten Gresik.

H_1 : Program Makan Bergizi Gratis (MBG) berpengaruh signifikan terhadap ketahanan pangan masyarakat di Pulau Bawean, Kabupaten Gresik.

H_0 : Program Makan Bergizi Gratis (MBG) tidak berpengaruh signifikan terhadap kesejahteraan ekonomi masyarakat di Pulau Bawean, Kabupaten Gresik.

H_2 : Program Makan Bergizi Gratis (MBG) berpengaruh signifikan terhadap kesejahteraan ekonomi masyarakat di Pulau Bawean, Kabupaten Gresik.

H_0 : Ketahanan pangan tidak berpengaruh signifikan terhadap kesejahteraan ekonomi masyarakat di Pulau Bawean, Kabupaten Gresik.

H_3 : Ketahanan pangan berpengaruh signifikan terhadap kesejahteraan ekonomi masyarakat di Pulau Bawean, Kabupaten Gresik.

H_0 : Ketahanan pangan tidak memediasi pengaruh Program Makan Bergizi Gratis (MBG) terhadap kesejahteraan ekonomi masyarakat di Pulau Bawean, Kabupaten Gresik.

H_4 : Ketahanan pangan memediasi pengaruh Program Makan Bergizi Gratis (MBG) terhadap kesejahteraan ekonomi masyarakat di Pulau Bawean, Kabupaten Gresik.

SUNAN GUNUNG DJATI