

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Sebagai bentuk komitmen Pemerintah dalam menjalankan amanah Pasal 28B Ayat 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945), Pemerintah memberikan jaminan atas makanan sehat, bergizi, dan aman bukan hanya bertujuan untuk pembangunan berkelanjutan, namun sebagai bentuk perlindungan terhadap kelompok yang lebih rentan, terutama memberikan keamanan kepada anak-anak dari berbagai bentuk ancaman pada kesehatan terutama malnutrisi.¹ Program Makan Bergizi Gratis (selanjutnya disebut MBG) merupakan 1 (satu) dari 8 (delapan) program prioritas Pemerintah yang dibuat dengan tujuan untuk memerangi malnutrisi, memperbaiki gizi generasi penerus bangsa dan meningkatkan pendapatan petani serta merevitalisasi ekonomi lokal.²

Badan Gizi Nasional (selanjutnya disebut BGN) merupakan lembaga Pemerintah non kementerian bentukan Presiden Prabowo Subianto yang bertugas untuk menjalankan pemenuhan gizi nasional. Hal ini sesuai dengan Pasal 2 Ayat 2 Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024 Tentang Badan Gizi Nasional selanjutnya

¹ Ontran Sumantri Riyanto and Mei Rianita Elfrida Sinaga, "Penegakan Hak Anak Atas Makanan Aman dan Sehat: Studi Kasus Keracunan Dalam Program Makan Bergizi Gratis (MBG) Ditinjau Dari Tanggung Jawab Negara," 9 Juni 2025 4, no. 1 (n.d.): hlm.2, <https://doi.org/10.37631/jrkhm.v4i1.84>.

² Erika Okada, *What is Indonesia's free school meal program Makan Bergizi Gratis (MBG)?*, Timedoor, June 4, 2025, <https://timedoor.net/blogs/What-is-Indonesia%E2%80%99s-free-school-meal-program-Makan-Bergizi-Gratis-MBG/#:~:text=In%20Indonesia%2C%20the%20free%20meal,incomes%20and%20revitalizing%20local%20economies>.

disebut (Perpres No. 83 Tahun 2024 Tentang BGN) yaitu Badan Gizi Nasional merupakan lembaga pemerintah yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.³ Adapun tugas dari BGN diatur dalam Pasal 3 Perpres No. 83 Tahun 2024 Tentang BGN yang menyatakan bahwa BGN bertugas untuk melaksanakan pemenuhan gizi nasional.

Berdasarkan Pasal 6 Perpres No. 83 Tahun 2024 Tentang BGN, BGN memiliki susunan organisasi antara lain, Dewan Pengarah dan Dewan Pelaksana yang masing-masing memiliki ketua dan wakilnya. Pada tingkat pelaksana, terdapat empat deputi, salah satunya Deputi Bidang Pemantauan dan Pengawasan serta Inspektorat Utama.⁴ Deputi Bidang Pemantauan dan Pengawasan mempunyai tugas untuk merumuskan kebijakan pada bidang pemantauan dan pengawasan terkait program MBG. Melalui deputi ini, BGN dapat melakukan pemantauan dan pengawasan di lapangan serta menyediakan rekomendasi berbasis bukti untuk perbaikan layanan gizi.⁵ Deputi Bidang Pemantauan dan Pengawasan juga dapat melakukan monitoring serta evaluasi terhadap pelaksanaan MBG disetiap dapur Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (selanjutnya disebut SPPG).

Dalam menjalankan tugasnya, BGN menjalin kerja sama dengan mitra untuk mendirikan dapur SPPG. SPPG adalah dapur operasional yang dibuat oleh mitra BGN untuk menyediakan makanan bergizi berdasarkan standar yang telah ditetapkan BGN. Untuk menjadi mitra BGN, para calon mitra wajib berbadan

³ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 2024 Tentang Badan Gizi Nasional, Pub. L. No. 83, 3 (2024), at hlm.3.

⁴ Ibid., hlm. 4.

⁵ Dadang Hendrayudha, "Surat Edaran Nomor 1 Tahun 2025 Tentang Optimalisasi Pemantauan dan Pengawasan Program Makan Bergizi Gratis," Deputi Bidang Pemantauan dan Pengawasan, September 5, 2025, hlm. 1.

hukum, seperti Yayasan, organisasi kemasyarakatan, instansi pemerintah daerah hingga TNI dan Polri.

Pada praktiknya, mitra paling banyak bergabung dengan BGN untuk mendirikan SPPG adalah Yayasan. Yayasan memiliki peran dan tanggung jawab atas pencairan dana bersama Sarjana Penggerak Pembangunan Indonesia (selanjutnya disebut SPPI) atau dikenal sebagai kepala SPPG (selanjutnya disebut Ka. SPPG). Mitra juga bertugas sebagai penghubung antara BGN sebagai penyalur dana pusat kepada SPPG dan menjalin kemitraan lain di tingkat pelaksana, salah satunya melakukan perekrutan dan pelatihan kepada relawan SPPG serta melakukan perekrutan tim pengawas mutu makanan.

BGN juga turut melibatkan lembaga lain, baik di tingkat pusat hingga kabupaten/kota untuk menjamin pelaksanaan program MBG berjalan dengan lancar. Para pemangku lintas sektor diberikan kewenangan untuk menggerakkan pelaksanaan program. Misalnya pemerintah pusat dapat melakukan koordinasi kegiatan teknis di tingkat pusat, Kementerian Kesehatan yang bertugas untuk menyiapkan pedoman standar gizi dan mengawasi keamanan pangan program MBG, dan pemerintah daerah bertugas untuk menyusun regulasi program dan melakukan monitoring.⁶

Pendirian dapur SPPG dilakukan oleh Mitra BGN. Berdasarkan Pasal 11 Ayat 4 Peraturan Badan Gizi Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2024 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Pelayanan Pemenuhan Gizi (selanjutnya disebut

⁶ Iwan Syahril, "Peran dan Tanggung Jawab Pemangku Kepentingan," in *Pedoman Makan Bergizi Gratis (MBG) di Satuan Pendidikan*, 1st ed. (Jakarta, n.d.), accessed November 23, 2025, https://mbg.bogorkab.go.id/web/docref/pedoman_mbg_sekolah.pdf.

PerBGN No. 2 Tahun 2024 Tentang OTK KPPG) yang menyatakan bahwa SPPG mempunyai tugas melaksanakan sebagian dan/atau seluruh tugas layanan penyediaan dan distribusi makanan bergizi.⁷

BGN melalui Deputi Bidang Pemantauan dan Pengawasan bersama mitra menjadi pengawas atas operasional dapur SPPG. Masing-masing SPPG akan memasak sekitar tiga ribu porsi makanan bergizi dengan standar, kualitas dan keamanan tinggi dan memastikan bahwa makanan yang akan didistribusikan aman hingga ke tangan penerima manfaat. Adapun 3 (tiga) syarat yang harus dipenuhi para calon mitra untuk menjadi mitra BGN dalam menjalankan program SPPG yaitu sebagai berikut:⁸

1. Calon mitra harus bergerak dalam bidang penyedia makanan, bisa berupa Yayasan, koperasi, UMKM atau lembaga lainnya.
2. Para calon mitra harus menggunakan bahan pangan lokal dari daerah masing-masing mitra sebagai bahan utama. Hal ini juga bertujuan untuk mensejahterakan para petani lokal.
3. Calon mitra harus memiliki beberapa dokumen resmi seperti KTP, akte pendirian, NPWP, SK Kemkumham, dan Nomor Induk Berusaha (NIB).

Para calon mitra selanjutnya dapat membuat akun di laman Portal Badan Gizi Nasional untuk melakukan pendaftaran. Selain itu melalui portal BGN, calon mitra dapat mengusulkan lokasi SPPG dan sebagai sarana pemantauan dan pelaporan kegiatan. Sebelum calon mitra ditetapkan sebagai mitra, BGN akan melakukan cek lokasi dapur SPPG terlebih dahulu untuk memastikan bahwa dapur SPPG memang ada. Perjanjian kerja sama operasional dapur SPPG antara BGN yang diwakili oleh

⁷ Peraturan Badan Gizi Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2024 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Pelayanan Pemenuhan Gizi, Pub. L. No. 2, 4 (2025).

⁸ Kristantyo Wisnubroto, "Yuk Jadi Mitra Makan Bergizi Gratis," Kependudukan, *Indonesia.Go.Id*, January 19, 2025, <https://indonesia.go.id/kategori/kependudukan/8906/yuk-jadi-mitra-makan-bergizi-gratis?lang=1>.

Pejabat Pembuat Komitmen (selanjutnya disebut PPK BGN) dengan mitra dilaksanakan setelah verifikasi berkas selesai.

Ada beberapa jenis dapur SPPG yang dijelaskan oleh BGN melalui buku pedoman MBG yaitu:⁹

1. Dapur SPPG yang dibangun oleh BGN: SPPG milik BGN di biayai oleh APBN.
2. Dapur SPPG mandiri sesuai standar BGN: yaitu dapur SPPG yang dibangun dan dibiayai secara mandiri oleh mitra.
3. Dapur SPPG dan bangunan mandiri: Semua sarana dan prasarana dapur SPPG sudah berdiri dengan biayai secara mandiri.
4. Dapur SPPG khusus yang dibentuk untuk melayani kurang dari seribu penerima manfaat. Biasanya SPPG ini didirikan untuk melayani daerah 3T (Tertinggal, Terdepan dan Terluar).

Pada pelaksanaan operasional dapur SPPG setidaknya harus memiliki 1 (satu) Kepala SPPG (Ka. SPPG), 1 (satu) ahli gizi yang bertugas untuk melakukan pengawasan produksi dan kualitas, seorang akuntan yang bertugas untuk melakukan pengawasan terkait anggaran pada proses pengadaan bahan pangan, 4 (empat) petugas yang melakukan pengawasan terhadap pemeliharaan dan penghantaran serta 20 (dua puluh) petugas yang bertugas untuk mengolah makanan, 4 (empat) petugas untuk menyalurkan makanan ke sekolah, 2 (dua) petugas kebersihan serta 16 (enam belas) petugas yang bertugas untuk mencuci alat makan dan sterilisasi ruangan.¹⁰

⁹ Badan Gizi Nasional, “Revisi 1: Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Bantuan Pemerintah Untuk Makan Bergizi Gratis Tahun Anggaran 2025,” Badan Gizi Nasional, 2025, hlm. 26-27.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 34-35.

Selain melakukan pencairan dana bersama mitra, Ka. SPPG mempunyai tugas dan tanggung jawab akan proses operasional mulai dari proses *quality control* terhadap bahan baku yang datang, melakukan pemantauan pada proses pengolahan bahan makanan, hingga memastikan staf dibawahnya steril demi menjaga kebersihan dan keamanan pangan.¹¹ Mitra dapat bekerja sama dengan mitra lain sebagai pemasok bahan pangan dan Ka. SPPG bertugas untuk memastikan stok bahan baku aman sehingga program dapat berjalan dengan lancar. Ka. SPPG harus memastikan pengambilan sampel makanan setiap harinya untuk keperluan pengawasan mutu sebagai barang bukti jika terjadi keracunan makanan. Ka. SPPG akan membuat laporan dan evaluasi setidaknya dua minggu sekali untuk diserahkan ke BGN.

Mekanisme terhadap persiapan dan penyaluran MBG di tingkat SPPG dimulai pada Pukul 02.00 untuk menyiapkan bahan masak yang akan diolah. Semua bahan makanan yang akan dimasak harus dalam keadaan segar. Bahan makanan harus dicuci dengan air bersih guna menghilangkan kotoran yang ada. Para tim produksi harus memakai perlengkapan yang steril. Daging, ikan dan ayam harus dipotong sesuai dengan gramasi yang sudah ditentukan oleh ahli gizi.¹² Pada Pukul 02.10 semua bahan masakan dimasak sesuai dengan standar yang telah ditetapkan oleh ahli gizi, dan Pukul 04.30 semua proses produksi makanan harus selesai untuk kloter pertama. Menu makanan diupayakan tidak berkuah untuk mengurangi risiko

¹¹ Syechilla Alayda Rahman et al., “Pelatihan dan Edukasi Untuk Meningkatkan Mutu Pengolahan Pangan di SPPG Cipanas 2,” *Jurnal UMJ*, prosiding Seminar Nasional LPPM UMJ, no. PROSIDING SEMNASKAT LPPM UMJ 2025 (October 2025): hlm.3, <https://jurnal.umj.ac.id/index.php/semnaskat/article/view/29400/12930>.

¹² Badan Gizi Nasional, “Pengolahan Bahan Makan,” 40.

basi. Umumnya, jarak antara dapur SPPG dan penerima manfaat tidak lebih dari 6 (enam) kilometer dengan jarak tempuh 30 (tiga puluh) menit.¹³

Makanan yang akan didistribusikan akan dilakukan pengecekan mendasar seperti pengecekan kondisi fisik seperti dari segi warna, aroma dan rasa untuk menjamin keamanan keamanan pangan oleh juru masak dan akan dicek kembali ketika sudah tiba disekolah oleh pihak sekolah. Selain itu, petugas ahli gizi bersama dengan Dinas Kesehatan akan mengambil sampel yang telah disediakan untuk dilakukan uji laboratorium akan kelayakan makanan dan keamanan pangan. Setelah semua proses selesai, pada Pukul 05.00 makanan akan dikemas menggunakan *foodtray*. pada Pukul 08.00 makanan akan didistribusikan untuk siswa TK, PAUD dan SD kelas satu dan kelas dua.¹⁴ Setelah selesai pada pengiriman pertama, SPPG akan melanjutkan proses produksi kedua dan ketiga yang akan didistribusikan pada Pukul 09.00 untuk siswa SD tahap kelas 3 dan untuk siswa SMP dan SMA/ sederajat. Pada jam 3 sore, *foodtray* akan diambil dari sekolah dan dilakukan sterilisasi oleh petugas.

Berdasarkan Pasal 5 Ayat 1 Perpres No. 83 Tahun 2024 tentang BGN disebutkan bahwa sasaran dari pemenuhan gizi dalam program MBG adalah:

1. Semua peserta didik mulai jenjang pendidikan anak usia dini (PAUD) hingga SMA/ Sederajat, pendidikan layanan khusus, dan pendidikan pesantren;
2. Balita;
3. Ibu hamil;
4. Ibu menyusui.

¹³ Denok Oktawila, Himawan Estu Bagijo, and Tanudjaja Tanudjaja, "Kedudukan Lembaga Negara Dalam Makan Bergizi Gratis," *Jurnal Media Informatika* vol.6 No.3 (May 2025): hlm.1599, <https://doi.org/10.55338/jumin.v6i3.5915>.

¹⁴ Suardi and Amy Syah Purmadani, "Makan Bergizi Gratis dan Dampak Bagi Pertumbuhan Ekonomi," *Jurnal Bisnis Net* 8, no. 1 (June 2025): hlm.324, <https://doi.org/10.46576/bn.v8i1.6450>.

Program MBG secara resmi dimulai pada 6 Januari 2025 dengan pendistribusian secara bertahap.¹⁵ Namun, seiring dengan berjalannya program MBG, kejadian keracunan makanan telah terjadi di beberapa daerah di Indonesia dan menimbulkan keresahan publik. Menurut data yang bersumber dari Kementerian Kesehatan, pada tanggal 5 Oktober 2025 jumlah korban keracunan makanan program MBG mencapai lebih dari 11.600 orang dengan 119 kasus.¹⁶ Adapun sebaran kasus terjadi di 25 Provinsi dan 88 Kabupaten/Kota.¹⁷ Diketahui dari 10.104 SPPG yang sudah berdiri, sebanyak 1,2% atau sekitar 119 SPPG yang mengalami kejadian keracunan makanan. Dari angka tersebut, ada 3 (tiga) Provinsi yang SPPG-nya mengalami kasus keracunan terbanyak yaitu 34 SPPG tersebar di Jawa Barat, 15 SPPG di Jawa Tengah dan 13 SPPG di Yogyakarta.¹⁸

Salah satu sekolah yang mengalami keracunan makanan program MBG yaitu SMKN 1 Sine, Kabupaten Ngawi, Jawa Timur. Sebanyak 45 siswa mengalami keracunan sehari setelah mengonsumsi makanan pada program MBG pada Selasa, tanggal 20 September 2025. Gejala yang dialami seperti mual, muntah, pusing bahkan sesak nafas. Berdasarkan hasil pada uji lab yang dilakukan di Balai Besar Laboratorium Kesehatan Masyarakat (selanjutnya disebut BBLKM) Surabaya, terdapat sebanyak dua sampel makanan yang terbukti mengandung bakteri berbahaya, yaitu pada sampel ayam lada hitam terdapat bakteri *Bacillus cereus* dan

¹⁵ Muhammad Rayhan and Zulham, "Implementasi Jaminan Halal Pada Program Makan Bergizi Gratis (MBG) Di Kecamatan Medan Timur," *AL-SULTHANIYAH* 14, no. 2 (August 2025): hlm.371, <https://doi.org/10.37567/al-sulthaniyah.v14i2.4154>.

¹⁶ Kemenkes, *Data Kemenkes Sebut Keracunan MBG Seluruh Indonesia Hampir Tembus 12 Ribu Kasus*, merdeka.com, October 11, 2025, <https://www.merdeka.com/peristiwa/data-kemenkes-sebut-keracunan-mbg-seluruh-indonesia-tembus-11660-kasus-479770-mvk.html>.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid.

sayuran brokoli terdapat bakteri *Staphylococcus aureus* di dalamnya.¹⁹ Hal ini dikuatkan dengan hasil uji laboratorium pada sampel muntah beberapa siswa yang mengalami keracunan juga menunjukkan adanya dua jenis bakteri yang sama.²⁰

Beberapa sekolah di kota Sleman, DIY juga mengalami keracunan makanan pada program MBG, diantaranya pada tanggal 13 Agustus 2025 terjadi kasus keracunan makanan pada program MBG di SMP Pamungkas dan pada tanggal 28 Agustus 2025 di SMPN 3 Berbah, Sleman. Selain itu, pada tanggal 27 Agustus 2025 kasus keracunan program MBG juga terjadi di SD Muhammadiyah 1A Ujung Tanjung dan SMP Muhammadiyah Lebong. Hasil uji laboratorium menunjukkan adanya tiga jenis bakteri berbahaya apabila masuk kedalam tubuh manusia seperti *E. coli*, *Clostridium sp.*, dan *Staphylococcus aureus* pada sampel makanan hingga muntahan korban.²¹ Gejala yang dialami seperti muntah, diare bahkan ada beberapa siswa yang harus dirawat ke rumah sakit.

Dari perspektif hukum, insiden keracunan pada program MBG memunculkan persoalan kompleks terkait pertanggungjawaban hukum. Status SPPG sebagai lembaga pemerintah yang dibentuk dengan tujuan tidak untuk mencari keuntungan

¹⁹ Louis Rika Stevani, “Dinkes Ngawi: Ayam lada hitam dan brokoli diduga penyebab keracunan,” Berita, *ANTARAJATIM*, October 17, 2025, <https://jatim.antaranews.com/berita/989857/dinkes-ngawi-ayam-lada-hitam-dan-brokoli-diduga-penyebab-keracunan#:~:text=Hasilnya%2C%20meski%20tidak%20ditemukan%20bakteri,hingga%20pembenahan%20standar%20lebih%20lanjut.&text=Dilarang%20keras%20mengambil%20konten%2C%20melakukan,tertulis%20dari%20Kantor%20Berita%20ANTARA>.

²⁰ Muhlis Al Alawi and Bilal Ramadhan, “Hasil Lab Diungkap, Penyebab Keracunan 45 Siswa di Ngawi Bersumber dari Menu MBG,” berita, *Kompas.com*, October 23, 2025, <https://surabaya.kompas.com/read/2025/10/23/192315278/hasil-lab-diungkap-penyebab-keracunan-45-siswa-di-ngawi-bersumber-dari-menu?page=all>.

²¹ Gusti Grehenson, “Kasus Keracunan MBG di Sleman dan Lebong, Pakar UGM Sebut Minimnya Pengawasan Proses Penyajian Makanan Higienis,” liputan/berita, *Universitas Gajah Mada*, August 29, 2025, <https://ugm.ac.id/id/berita/kasus-keracunan-mbg-di-sleman-dan-lebong-pakar-ugm-sebut-minimnya-pengawasan-proses-penyajian-makanan-higienis/>.

ekonomi, membedakannya dari pelaku usaha komersial pada umumnya. Definisi pelaku usaha diatur dalam beberapa regulasi, seperti Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut UUPK) dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan (selanjutnya disebut UU Pangan).

Berdasarkan Pasal 1 Ayat 3 UUPK menjelaskan pengertian Pelaku Usaha yang berbunyi Pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.

Merujuk pada Pasal tersebut, dijelaskan mengenai pengertian luas terhadap pelaku usaha. SPPG merupakan hasil kerja sama antara mitra berbadan hukum dan BGN. SPPG bertugas untuk menyediakan makanan dan mendistribusikan pada penerima manfaat. Program ini juga dilaksanakan di wilayah Indonesia. SPPG menjalankan kegiatan sebagaimana pelaku usaha, yaitu memproduksi hingga mendistribusikan kepada penerima manfaat.

Sedangkan pada Pasal 1 Ayat 39 UU Pangan juga dijelaskan mengenai definisi Pelaku Usaha Pangan adalah setiap orang yang bergerak pada satu atau lebih sub sistem agribisnis Pangan, yaitu penyedia masukan produksi, proses produksi, pengolahan, pemasaran, perdagangan, dan penunjang. Dari penjelasan Pasal tersebut, SPPG dapat dikategorikan sebagai pelaku usaha pangan karena SPPG

menjadi tempat untuk memproduksi dan mengolah makanan untuk dibagikan kepada penerima manfaat.

Baik BGN, Yayasan dan SPPG memiliki divisi yang bertanggung jawab untuk melakukan pengawasan pada program MBG. Pengawasan pada tingkat BGN dilakukan oleh beberapa sub-bagian, seperti deputi bidang pengawasan dan pemantauan yang melakukan pengawasan terhadap pelanggaran operasional SPPG, dan deputi bidang Sistem dan Tata Kelola untuk menindaklanjuti hasil temuan atas pelanggaran pada kepatuhan pedoman/juknis/SOP. Sedangkan Yayasan bertanggung jawab untuk melakukan pengawasan pada operasional SPPG berdasarkan perjanjian bersama BGN yang menugaskan Yayasan melakukan pengawasan dan bertanggung jawab atas operasional SPPG. Serta pada dapur SPPG pengawasan dilakukan oleh Ka. SPPG dan ahli gizi untuk menjamin proses produksi hingga distribusi makanan aman. Ketika makanan sudah sampai di sekolah, pihak sekolah juga akan melakukan pengecekan mendasar untuk menghindari adanya indikasi makanan basi.

Dari banyaknya aturan yang telah dibuat BGN, hingga saat ini tidak ada aturan yang menjelaskan tentang siapa pihak yang dapat dimintai pertanggungjawaban atas kasus keracunan makanan dan tidak ada aturan yang membahas tentang pembagian tugas mengenai tanggung jawab antara BGN, Yayasan dan SPPG sebagai pihak yang dinilai memiliki hubungan langsung kepada siswa selama program MBG berjalan. Lemahnya regulasi yang mengatur tentang pertanggungjawaban dalam kasus keracunan, menjadikan kekaburan hukum bagi para korban yang hendak meminta pertanggungjawaban.

Pertanyaan utama yang muncul adalah bagaimana konstruksi tanggung jawab hukum yang dapat diterapkan pada pengelola dan sejauh mana tanggung jawab pengelola melekat dan dapat dipisahkan antara BGN, Yayasan dan SPPG. Oleh karena itu, penelitian ini penting dilakukan dengan menganalisis dan menafsirkan terkait norma hukum yang berlaku, guna menemukan dasar yuridis serta bentuk pertanggungjawaban hukum yang dapat dikenakan kepada pengelola. Pendekatan ini dilakukan secara yuridis normatif, yaitu dengan menelaah peraturan perundang-undangan, doktrin, asas-asas hukum yang relevan, seperti yang termuat dalam UUPK, UU Pangan, UU Kesehatan serta Perpres No. 83 Tahun 2024 Tentang BGN. Melalui analisis hukum normatif ini, diharapkan dapat diperoleh kejelasan tentang kedudukan SPPG sebagai pelaku usaha dan bentuk tanggung jawab hukum yang dapat diterapkan terhadap kasus keracunan makanan dalam program MBG.

1.2 Rumusan Masalah

1. Siapa pihak yang dapat dimintai pertanggungjawaban atas kerugian kesehatan siswa akibat keracunan makanan pada program makan bergizi gratis?
2. Bagaimana bentuk pertanggungjawaban atas kerugian kesehatan siswa akibat keracunan makanan pada program makan bergizi gratis?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis siapa saja pihak yang bertanggung jawab terhadap kerugian kesehatan siswa akibat keracunan makanan dalam program makan bergizi gratis.

2. Untuk menganalisis apa saja perlindungan hukum bagi siswa yang mengalami keracunan berdasarkan Perundang-Undangan yang ada.

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Teoritis

1. Dapat bermanfaat dan dapat digunakan untuk menambah wawasan ilmu pengetahuan dan sebagai sumber referensi hukum perdata khususnya dalam hal tanggung jawab lembaga non komersial dalam pelaksanaan program Pemerintah yang berhubungan dengan keamanan pangan dan kesehatan masyarakat;
2. Dapat bermanfaat bagi masyarakat luas terkait perlindungan konsumen siswa akibat keracunan makanan program MBG dan menjadi sumber referensi bagi penelitian sejenis berikutnya.

1.4.2 Kegunaan Praktis

1. Memberikan kontribusi bagi pemerintah dan Badan Gizi Nasional (BGN) dalam memperjelas regulasi mengenai tanggung jawab hukum antara BGN, mitra dan SPPG dalam bertanggung jawab pada siswa yang mengalami kerugian kesehatan akibat mengonsumsi makanan pada program MBG sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Memberikan kepastian hukum kepada siswa siswa yang mengalami kerugian kesehatan akibat mengonsumsi makanan pada program MBG, serta menjadi referensi ilmiah bagi akademisi dalam pengembangan kajian mengenai perlindungan pada konsumen dan tanggung jawab hukum di Indonesia.

1.5 Keaslian Penelitian

Berdasarkan studi literatur, teridentifikasi terdapat beberapa penelitian terdahulu yang mempunyai karakteristik tema yang relatif sama yaitu mengkaji terkait pertanggungjawaban pelaku usaha kepada konsumen yang mengalami keracunan makanan, namun kriteria objek yang dikaji berbeda dalam hal ini penelitian yang diteliti mengkaji tentang keracunan pada program MBG Pemerintah. Beberapa penelitian sejenis tersebut antara lain disajikan dalam tabel berikut:

Tabel 1. 1 Penelitian Terdahulu

No	Judul Penelitian Sebelumnya	Rumusan Masalah Penelitian Sebelumnya	Isu Hukum Penelitian Sebelumnya	Perbedaan dengan Tugas Akhir yang di usulkan
1.	Perlindungan konsumen terhadap kerugian kesehatan akibat keracunan makanan bakso bakar ditinjau dari Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen	1.Bagaimana perlindungan terhadap konsumen yang mendapati kerugian kesehatan akibat keracunan makanan bakso bakar keliling berdasarkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen? 2.Bagaimana penyelesaian sengketa yang dapat dilaksanakan para pihak dalam menyelesaikan sengketa kerugian kesehatan akibat keracunan makanan bakso bakar keliling	Isu hukum penelitian sebelumnya adalah perlindungan dan penyelesaian kerugian kesehatan konsumen karena keracunan akibat bakso bakar di Kota Padang.	Perbedaan dengan peneliti terdahulu adalah tentang perlindungan konsumen yang mengalami keracunan akibat program makan bergizi gratis Pemerintah.

		berdasarkan Undang-Undang Perlindungan Konsumen?		
2.	Penegakan hak atas makanan aman dan sehat: studi kasus keracunan dalam program makan bergizi ditinjau dari tanggung jawab negara	1. Bagaimana prinsip-prinsip hak anak atas pangan yang aman dan sehat sebagaimana dijamin dalam instrumen HAM internasional dan nasional di implementasikan serta ditegakkan dalam Program Makan Bergizi Gratis? 2. Bagaimana pertanggungjawabannya negara dapat diuraikan dan diwujudkan ketika terjadi pelanggaran hak anak akibat insiden keracunan makanan dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis?	Penelitian ini membahas tentang tanggung jawab negara terhadap anak yang mengalami keracunan makanan akibat dari program makan bergizi gratis Pemerintah.	Perbedaan dengan penelitian sebelumnya penelitian ini akan membahas tentang tanggung jawab dan perlindungan hak anak sebagai konsumen atas insiden keracunan dalam program makan bergizi gratis Pemerintah.
3.	Tanggung jawab pelaku usaha kepada konsumen tentang keamanan pangan dalam perspektif hukum perlindungan konsumen	1. Bagaimana bentuk tanggung jawab dalam tata hukum di Indonesia tentang perlindungan konsumen? 2. bagaimana tanggung jawab antara pelaku usaha dengan konsumen terkait permasalahan keamanan pangan?	Penelitian ini membahas tentang tanggung jawab pada tata hukum di Indonesia dan tanggung jawab antara pelaku usaha dengan konsumen terkait keamanan pangan.	Perbedaan dengan penelitian terdahulu adalah tentang perlindungan hak konsumen yang mengalami keracunan akibat program MBG.

Sumber: Bahan Sekunder yang diolah, 2025.

Berdasarkan perbandingan terhadap penelitian-penelitian terdahulu, dapat diketahui bahwa terdapat persamaan dan juga perbedaan dengan penelitian kali ini. Persamaan penelitian ada pada topik yang sedang dibahas, yaitu tentang keracunan makanan. Penelitian pertama, berfokus untuk mengkaji tentang perlindungan konsumen yang mengalami keracunan makanan bakso bakar dari sudut pandang UUPK. Penelitian kedua, berfokus untuk mengkaji tentang penegakan hak anak atas makanan aman akibat keracunan pada program MBG dari sudut pandang tanggung jawab negara. Penelitian ketiga berfokus untuk mengkaji tentang tanggung jawab pelaku usaha atas keracunan makanan dari sudut pandang UUPK.

Berdasarkan penelitian-penelitian terdahulu, Penelitian ini menawarkan kebaruan objek yang berbeda, yaitu dengan mengkaji dan menganalisis tentang pertanggungjawaban pengelola atas kerugian kesehatan siswa setelah mengonsumsi makanan pada program MBG.

Penelitian dengan judul *Pertanggungjawaban Pengelola Atas Kerugian Kesehatan Siswa Akibat Mengonsumsi Makanan Pada Program Makan Bergizi Gratis (MBG)* belum pernah dilakukan oleh penulis lain.

1.6 Metode Penelitian

Muhaimin mendefinisikan metodologi penelitian hukum adalah ilmu tentang cara melakukan penelitian hukum dengan teratur (sistematis).²² Berdasarkan pengertian lain, Metodologi dalam penelitian hukum diartikan sebagai suatu penelitian yang menjadikan hukum sebagai objeknya, baik hukum sebagai suatu

²² Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, 1st ed. (Mataram, Nusa Tenggara Barat: Mataram University Press, 2020).

ilmu maupun tingkah laku dan bermasyarakat.²³ Berdasarkan judul dan ruang lingkup permasalahan yang dikaji, penelitian ini menerapkan beberapa pendekatan metodologis hukum untuk memastikan validitas analisis.

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif (*normative law research*). Penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang berfokus untuk mengkaji kaidah ataupun norma pada hukum positif.²⁴ Menurut Peter Mahmud Marzuki, “*penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum untuk menjawab masalah hukum yang dihadapi*”.²⁵ Penelitian ini memfokuskan pada perlindungan siswa akibat keracunan makanan dan siapa saja pihak yang dapat dimintai pertanggungjawaban serta bagaimana bentuk pertanggungjawabannya. Maka, diperlukan analisis hukum normatif menggunakan bahan-bahan hukum.

1.6.2 Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan cara menelaah semua peraturan perundangan-undangan dan regulasi terkait isu hukum yang diteliti. Jadi dalam penelitian ini pendekatan perundang-undangan dilakukan

²³ Basuki Kurniawan, *Logika dan Penalaran Hukum*, 1st ed. (Bondowoso: Penerbit LICENSI, 2021), <https://digilib.uinkhas.ac.id/5495/1/FIX%20NASKAH%20LOGIKA%20DAN%20PENALARAN%20HUKUM.pdf>.

²⁴ Andrias Winarno, Bambang Bambang Sugiri, and Yuliati Cholil, “Kekaburan Norma Dalam Pasal 55 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggaraan Jaminan Sosial,” *Media Iuris* 4, no. 3 (October 2021): 349, <https://doi.org/10.20473/mi.v4i3.29023>.

²⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum: Edisi Revisi* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005), 35.

dengan cara menelaah peraturan perundang-undangan dan regulasi terkait perlindungan hukum pada korban keracunan makanan pada program pemerintah.

1.6.3 Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder;

1) Bahan hukum primer

Menurut Peter Mahmud Marzuki, "*Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat, yang memaksa seseorang untuk patuh, yang terdiri atas peraturan perundang-undangan, catatan resmi dan putusan pengadilan*".²⁶ Sedangkan dalam pengertian lain bahan hukum normatif diartikan sebagai bahan hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan, putusan, dokumen resmi negara, dan risalah resmi.²⁷ Adapun bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (UUPK);
- (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan;
- (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 Tentang Kesehatan;
- (4) Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024 Tentang Badan Gizi Nasional (BGN);
- (5) Peraturan Badan Gizi Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2024 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Pelayanan Pemenuhan Gizi;

²⁶ *Ibid.*, 141.

²⁷ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, 59.

2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang menjelaskan mengenai bahan hukum primer, seperti Rancangan Undang-Undang, penelitian, karya ilmiah, pendapat pakar hukum, atau bahan lainnya yang berkaitan dengan permasalahan yang sedang diteliti.²⁸

1.6.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pada umumnya teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan pada penelitian hukum normatif berupa studi dokumen atau kepustakaan.²⁹ Teknik pengumpulan bahan hukum pada penelitian ini adalah studi pustaka (*library research*), pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan mencari peraturan perundang-undangan yang relevan dengan isu hukum yang diteliti, dengan mengumpulkan bahan kepustakaan seperti peraturan perundang-undangan, doktrin hukum, buku, jurnal, penelusuran melalui internet dengan topik tentang pertanggungjawaban pengelola pada program MBG.

1.6.5 Metode Analisis Bahan Hukum

Metode analisis bahan hukum pada penelitian ini adalah metode analisis yang bersifat deskriptif kualitatif, yaitu dengan cara melakukan interpretasi (penafsiran) terhadap bahan hukum yang diperoleh, kemudian dianalisis dengan menggunakan metode interpretasi yang bertujuan untuk menafsirkan hukum terhadap

²⁸ Muhammad Siddiq Armia, *Penentuan Metode dan Pendekatan Penelitian Hukum* (Banda Aceh, Provinsi Aceh: Lembaga Kajian Konstitusi Indonesia (LKKI), 2022), 12.

²⁹ Nur Solikin, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum* (Pasuruan: CV. Penerbit Qiara Media, 2021), hlm.60.

permasalahan yang diteliti, sehingga mendapatkan jawaban atas rumusan masalah penelitian, khususnya tentang pertanggungjawaban atas kerugian kesehatan siswa akibat mengonsumsi makanan pada program makan bergizi gratis (MBG)