



ISSN 2797-8508 (Print)
ISSN 2807-8330 (Online)

VOL. 5 NO. 4, JUNE-DEC (2025)

Riwayat Artikel

History of Article

Diajukan: 24 Februari 2026

Submitted

Direvisi: 6 Maret 2026

Revised

Diterima: 8 Mei 2026

Accepted

Saran Perujukan

How to cite:

Azzahro, Afifah. & Rahayu, Sang Ayu. (2025) Tanggung Jawab SPPG Atas Kerugian Konsumen Akibat Konsumsi Makanan MBG yang Tidak Memenuhi Standar Mutu *Ikatan Penulis Mahasiswa Hukum Indonesia Law Journal*, 5(4), 1131-1152.
<https://doi.org/10.15294/ipmhi.v5i4.47727>

© 2022 Authors. This work is licensed under a [Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International \(CC BY-NC-SA 4.0\)](#). All writings published in this journal are personal views of the authors and do not represent the views of this journal and the author's affiliated institutions. This title has been indexed by [Google Scholar](#)

Tanggung Jawab SPPG Atas Kerugian Konsumen Akibat Konsumsi Makanan MBG yang Tidak Memenuhi Standar Mutu

SPPG's Responsibility for Consumer Losses Due to Consumption of MBG Food That Does Not Meet Quality Standards

Afifah Khoirunisa Azzahro  , Sang Ayu Putu Rahayu 
Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang

✉ Email Korespondensi: afifahkhoirunisaa1@gmail.com

Abstract The government established the Free Nutritious Meals program to improve nutrition, particularly among schoolchildren. However, this program has given rise to problems such as food poisoning, which has had detrimental effects. This study aims to examine the legal standing and the form of liability assigned to the Nutrition Fulfilment Service Unit (SPPG) regarding consumer losses resulting from the consumption of MBG meals that do not meet quality standards. The novelty of this study lies in the examination of the reimbursement mechanism for the costs

of treating food poisoning victims as a form of accountability, as well as the analysis of the unclear division of responsibilities among the parties in the MBG Program, which creates legal uncertainty. This study employs an empirical legal method using a statutory approach, a conceptual approach, and direct interviews with the Head of the SPPG. The results indicate that the SPPG functions as a business entity directly liable for consumer losses, even though it operates within the framework of a government program. The forms of liability provided include medical treatment for victims, strengthening food safety standards, and reimbursement by the BGN for costs incurred by the SPPG. This study also found a legal vacuum in the regulation of the division of liability between the SPPG and the state, which has the potential to create legal uncertainty for consumers. Therefore, there is a need to strengthen regulations that clearly define the legal liabilities of the parties involved in the MBG Program in order to ensure legal certainty and optimal consumer protection.

Keywords Legal Responsibility, Consumer Loss, Free Nutritious Meals

Abstrak Pemerintah membentuk program Makan Bergizi Gratis untuk memperbaiki gizi terutama pada anak sekolah. Namun, dalam program ini menimbulkan masalah seperti keracunan makanan yang berdampak merugikan. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji kedudukan hukum serta bentuk tanggung jawab yang diberikan oleh Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) terhadap kerugian konsumen akibat konsumsi makanan MBG yang tidak memenuhi standar mutu. Kebaruan penelitian ini terletak pada pengkajian mekanisme *reimbursement* biaya penanganan korban keracunan sebagai bentuk pertanggungjawaban, serta analisis ketidakjelasan pembagian tanggung jawab para pihak dalam Program MBG yang menimbulkan ketidakpastian hukum. Penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan wawancara langsung dengan Kepala SPPG. Hasil penelitian menunjukkan bahwa SPPG berkedudukan sebagai pelaku usaha yang bertanggung jawab secara langsung atas kerugian konsumen meskipun beroperasi dalam kerangka program pemerintah. Bentuk pertanggungjawaban yang diberikan berupa penanganan medis terhadap korban, penguatan standar keamanan makanan, biaya yang dikeluarkan oleh SPPG kemudian diberikan penggantian (*reimbursement*) oleh BGN. Penelitian ini juga menemukan adanya kekosongan hukum dalam pengaturan pembagian tanggung jawab antara SPPG dan negara yang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum bagi konsumen. Oleh karena itu, diperlukan penguatan regulasi yang secara tegas mengatur konstruksi pertanggungjawaban hukum para pihak dalam Program MBG guna menjamin kepastian hukum dan perlindungan konsumen secara optimal.

Kata kunci Tanggung Jawab Hukum, Kerugian Konsumen, Makan Bergizi Gratis

A. Pendahuluan

Pada tahun 2045 diharapkan pendidikan di Indonesia menjalani perubahan signifikan untuk melahirkan generasi emas yang berkualitas, bermartabat, dan memiliki daya saing global. Pencapaian generasi emas pada tahun 2045 bergantung pada tiga komponen penting yaitu, kesetaraan sosial, kesehatan, dan pendidikan. Untuk mempersiapkan generasi emas tahun 2045, tentu pendidikan harus menjadi salah satu prioritas utama. Gizi yang memadai merupakan salah satu faktor eksternal yang mendukung keberhasilan akademis anak-anak usia sekolah. Kemampuan kognitif, daya tahan, dan kemampuan anak-anak untuk fokus pada pembelajaran dapat ditingkatkan melalui pola makan yang sehat. Pola makan yang sehat membantu siswa lebih mudah berkonsentrasi selama mengikuti pelajaran, sehingga dapat meningkatkan kemampuan anak dalam menyerap informasi. Di sisi lain, anak-anak yang asupan gizinya kurang dapat mengalami masalah kognitif jangka panjang, seperti keterlambatan perkembangan otak dan kemampuan berpikir kritis berkurang.¹

Berdasarkan data tahun 2024, prevalensi stunting di Indonesia mengalami penurunan hingga mencapai 19,8%. Di sisi lain, prevalensi overweight pada anak justru meningkat menjadi 5,3%. Angka wasting tercatat menurun menjadi 7,4%, sedangkan kasus underweight mengalami kenaikan hingga mencapai 16,9%. Untuk mengatasi permasalahan tersebut, pemerintah menargetkan penurunan angka stunting menjadi 18,8% pada tahun 2025.² Untuk meningkatkan kualitas gizi anak-anak Presiden Prabowo memiliki program yaitu Makan Bergizi Gratis (MBG) dengan cara menyediakan makanan bergizi yang telah disesuaikan dengan standar kebutuhan gizi yang ditetapkan. Makanan tersebut diberikan secara cuma-cuma kepada masyarakat sasaran, sehingga penerima manfaat dapat memperoleh asupan gizi yang lebih baik tanpa harus mengeluarkan biaya.³

Program MBG bertujuan memastikan setiap siswa, khususnya yang memiliki kondisi ekonomi terbatas, memperoleh kesempatan yang setara dalam mengembangkan kemampuan sosial maupun akademiknya. Pelaksanannya didukung melalui pembiayaan yang bersumber dari negara. Dalam praktiknya, program MBG dilaksanakan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah serta berbagai pihak lain sebagai mitra dalam penyelenggaraannya. Kerja sama ini mencakup proses perencanaan, pengelolaan, hingga penyaluran makanan kepada penerima manfaat. Dengan adanya kolaborasi antara pemerintah dan pihak kemitraan tersebut, diharapkan pelaksanaan program dapat berjalan lebih baik,

¹ Rifiy Qomarrullah et al., "Dampak Jangka Panjang Program Makan Bergizi Gratis Terhadap Kesehatan Dan Keberlanjutan Pendidikan," *Indonesian Journal of Intellectual Publication* 5, no. 2 (2025): 130–37.

² Biro Hukum dan Humas BGN, "Gizi Seimbang Anak, Fondasi Menuju Generasi Emas 2045," Badan Gizi Nasional, 2025, <https://www.bgn.go.id/news/artikel/gizi-seimbang-anak-fondasi-menuju-generasi-emas-2045>.

³ Wahyu Trisno Aji, "Makan Bergizi Gratis Di Era Prabowo-Gibran: Solusi Untuk Rakyat Atau Beban Baru?," *NAAFI: Jurnal Ilmiah Mahasiswa* 2, no. 2 (2025).

merata, dan mampu memberikan dampak positif bagi peningkatan status gizi masyarakat.⁴

Saat ini, kebijakan Makan Bergizi Gratis telah diterapkan oleh pemerintah di beberapa wilayah. Meskipun belum mencakup semua wilayah di Indonesia, kebijakan ini secara umum telah dilaksanakan. Siswa merupakan salah satu penerima manfaat langsung dari program MBG, dan mereka sepenuhnya bergantung pada kualitas makanan yang disediakan oleh mitra SPPG. SPPG merupakan pihak ketiga, atau pihak non pemerintah yang memberikan pelayanan publik dalam program ini.⁵ Sesuai yang tertuang dalam Pasal 19 ayat (1) Peraturan Presiden No. 115 Tahun 2025 menyatakan BGN dapat bekerja sama dengan perseroan terbatas, usaha perseorangan, atau entitas hukum lainnya, persekutuan komanditer, atau entitas non-hukum lainnya, usaha mikro, usaha kecil, usaha menengah, yayasan, atau organisasi kemasyarakatan lain yang sah secara hukum.⁶

Dengan penerapan program MBG, pemerintah dan pihak kemitraan menghadapi masalah. Sejak peluncuran program makan bergizi gratis dari pemerintah telah menyebabkan ribuan siswa dari berbagai provinsi di Indonesia mengalami keracunan. Dalam pelaksanaan program makanan berskala besar seperti MBG membawa risiko tinggi keracunan makanan jika pengawasan dan standar kebersihan tidak diterapkan secara ketat.⁷ Data Jaringan Pemantau Pendidikan Indonesia (JPPI) menunjukkan bahwa sepanjang periode awal 2025 hingga April 2026, sedikitnya 33.626 pelajar tercatat mengalami gangguan kesehatan yang diduga berkaitan dengan konsumsi makanan yang disediakan melalui Program Makan Bergizi Gratis (MBG).⁸

Kasus keracunan makanan MBG juga terjadi di Kabupaten Blora Provinsi Jawa Tengah. Keracunan makanan dalam program MBG terjadi di salah satu SPPG yang selanjutnya akan disebut sebagai SPPG X. Menurut Kepala SPPG X sebanyak 129 siswa dari 2 sekolah di blora mengalami gejala keracunan seperti diare, sakit perut, muntah, mual, pusing dan demam. Insiden ini menyebabkan 15 siswa harus mengalami rawat inap di Rumah Sakit, 114 siswa menjalani rawat jalan. Menurut uji laboratorium yang telah dilakukan oleh Dinkes Blora menunjukan adanya kontaminasi bakteri *Escherichia Coli* pada makanan. Kelalaian sistemik dalam

⁴ Zidan Fahrian and Made Aditya Pramana Putra, "Analisis Yuridis Terhadap Pertanggungjawaban Resiko Pelaksanaan Program Mkaan Bergizi Gratis Pada Skema Kemitraan," *Jurnal Media Akademik* 4, no. 2 (2026).

⁵ Ferdy Febrian, "Pertanggungjawaban Produsen Atas Keracunan MBG Yang Ditinjau Dari Undang-Undang Perlindungan Konsumen," *ALADALAH : Jurnal Politik, Sosial, Hukum Dan Humaniora* 4 (2026).

⁶ "Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2025," n.d.

⁷ Rachma Indira, "Data KPAI: 12.658 Anak Di 38 Provinsi Keracunan MBG Sepanjang 2025," *Detik News*, 2026, <https://news.detik.com/berita/d-8309812/data-kpai-12-658-anak-di-38-provinsi-keracunan-mbg-sepanjang-2025>.

⁸ Gusti grehenson, "33 Ribu Pelajar Keracunan MBG, Target 3000 Porsi per SPPG Dinilai Melebihi Kapasitas," *Universitas Gajah Mada*, 2026, <https://ugm.ac.id/id/berita/33-ribu-pelajar-keracunan-mbg-target-3000-porsi-per-sppg-dinilai-melebihi-kapasitas/>

pengadaan pangan, distribusi, dan pengawasan akhir pada saat konsumsi bertentangan dengan tujuan program yang terpuji untuk menciptakan generasi yang cerdas, sehat, dan sangat kompetitif. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023, khususnya Pasal 146 ayat 1, menegaskan setiap pihak yang terlibat dalam proses produksi, pengolahan, maupun distribusi makanan dan minuman berkewajiban untuk memastikan terpenuhinya standar keamanan, mutu, serta kandungan gizi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁹ Ketentuan ini menunjukkan bahwa aspek keamanan pangan tidak hanya bersifat teknis, tetapi juga merupakan kewajiban hukum yang harus dipatuhi oleh setiap pelaku usaha.

Di samping itu, Undang-Undang Pangan mengatur setiap pelaku usaha di sektor pangan memiliki kewajiban untuk memastikan produk yang diproduksi dan dipasarkan layak dikonsumsi serta tidak menimbulkan risiko bagi kesehatan masyarakat. Dalam konteks penyelenggaraan program MBG, ketentuan tersebut menjadi dasar peraturan yang mengikat bagi penyedia jasa katering atau dapur umum (SPPG) dalam menjalankan kegiatan produksi dan distribusi makanan. Apabila dalam praktiknya terbukti terdapat kelalaian, seperti tidak terpenuhinya standar higiene, sanitasi, atau keamanan bahan baku, maka pelaku usaha dapat dimintai pertanggungjawaban hukum. Untuk melindungi konsumen dan menegakkan peraturan keselamatan pangan, setiap kelalaian yang mengakibatkan bahaya, termasuk insiden keracunan makanan, memiliki dampak kesehatan dan konsekuensi hukum.¹⁰

Potensi terjadinya keracunan makanan dalam pelaksanaan program berskala besar merupakan persoalan penting yang mengungkap adanya kelemahan dalam mekanisme pengawasan keamanan pangan. Kondisi tersebut juga mengindikasikan adanya risiko pelanggaran terhadap hak anak untuk mendapatkan kehidupan yang sehat dan aman. Kejadian seperti ini tidak hanya memberikan dampak langsung terhadap kondisi kesehatan, tetapi juga dapat mengurangi tingkat kepercayaan masyarakat terhadap program pemerintah serta berpotensi mengganggu keberlanjutan program yang pada dasarnya memiliki tujuan yang positif. Selain itu, persoalan ini menjadi ujian serius bagi efektivitas sistem dan kebijakan hukum dalam memberikan perlindungan kepada anak dari risiko yang seharusnya dapat dicegah.¹¹ Dalam program MBG Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024 menjadi dasar peraturan pelaksanaannya. Namun, dalam peraturan ini belum mengatur sistem tanggung jawab hukum sehingga masih ada kekosongan hukum dalam program ini.

⁹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2023 Tentang Kesehatan

¹⁰ Arif Susanto dan I Nyoman Suyatna, "Implikasi Hukum Kesehatan Terhadap Kasus Keracunan Makanan Dalam Program Makan Bergizi Gratis Di Indonesia," *Jurnal Hukum Lex Generalis* 5, no. 12 (2025): 1–27.

¹¹ Ontran Sumantri Riyanto, "Penegakan Hak Atas Makanan Aman Dan Sehat: Studi Kasus Keracunan Dalam Program Makanan Bergizi Gratis Ditinjau Dari Tnaggung Jawab Negara.," *Juris Humanity*, 2025.

Penelitian mengenai tanggung jawab hukum dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis (MBG) pada dasarnya telah banyak dikaji, terutama yang membahas perlindungan konsumen, keamanan pangan, serta pertanggungjawaban pelaku usaha dalam kasus keracunan makanan. Namun, sebagian besar penelitian terdahulu masih berfokus pada pendekatan yuridis normatif yang menitikberatkan pada analisis ketentuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen dan regulasi keamanan pangan secara umum. Kajian sebelumnya juga cenderung memposisikan pemerintah dan penyedia makanan hanya sebagai subjek hukum yang berdiri sendiri, tanpa menguraikan secara spesifik konstruksi hubungan tanggung jawab antara Badan Gizi Nasional (BGN) dan mitra Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) dalam praktik pelaksanaan Program MBG. Padahal, perkembangan implementasi Program MBG sepanjang tahun 2025–2026 menunjukkan adanya persoalan hukum yang lebih kompleks, khususnya setelah muncul berbagai kasus keracunan makanan di sejumlah daerah yang melibatkan ribuan penerima manfaat. Selain itu, kasus di Kabupaten Blora menunjukkan adanya praktik penanganan kerugian konsumen melalui mekanisme reimbursement antara SPPG dan BGN yang belum memiliki dasar pengaturan hukum yang jelas. Kondisi ini memperlihatkan adanya kekosongan norma terkait pembagian tanggung jawab hukum antara negara dan mitra penyedia makanan dalam program pelayanan publik berbasis kemitraan.

Urgensi penelitian ini muncul dari adanya ketidakjelasan mengenai batasan tanggung jawab antara pemerintah dan pelaku usaha apabila terjadi kerugian konsumen. Di samping itu, belum terdapat pengaturan yang secara khusus dan komprehensif mengatur mekanisme pertanggungjawaban hukum dalam konteks Program MBG. Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini menawarkan kebaruan (*novelty*) melalui tiga aspek utama. Pertama, penelitian ini tidak hanya menggunakan pendekatan normatif, tetapi juga pendekatan yuridis empiris melalui wawancara langsung dengan Kepala SPPG. Kedua, penelitian ini secara khusus mengkaji mekanisme reimbursement biaya penanganan korban keracunan sebagai bentuk praktik pertanggungjawaban yang belum banyak dibahas dalam penelitian sebelumnya. Ketiga, penelitian ini menyoroti tidak adanya pembagian tanggung jawab para pihak secara jelas di kontrak kerja sama, petunjuk teknis BGN, dan praktik pelaksanaan di lapangan yang menimbulkan ketidakpastian hukum dalam konstruksi pertanggungjawaban Program MBG. Dengan demikian, penelitian ini menawarkan unsur kebaruan berupa pendekatan empiris yang menitikberatkan pada realitas pelaksanaan di lapangan, sehingga melengkapi kekosongan kajian sebelumnya yang cenderung terbatas pada analisis normatif semata.

B. Metode

Penelitian ini menggunakan metode yuridis-empiris, yakni suatu pendekatan yang memadukan kajian terhadap norma-norma hukum dengan pengamatan atas implementasinya dalam kehidupan masyarakat. Pendekatan normatif dilaksanakan melalui studi kepustakaan yang bertujuan untuk mengkaji peraturan perundang-undangan yang terkait. Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer, dan sekunder. Bahan hukum primer mencakup berbagai regulasi yang secara langsung berhubungan dengan objek penelitian. Selanjutnya, bahan hukum sekunder diperoleh dari literatur ilmiah seperti buku, artikel jurnal, hasil penelitian sebelumnya, serta pendapat para ahli yang relevan dengan topik kajian. Seluruh data hukum tersebut dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual guna memperoleh gambaran menyeluruh mengenai kerangka hukum yang mengatur tanggung jawab pelaku usaha dalam penyediaan makanan pada program MBG.

Sementara itu, pendekatan empiris dilakukan melalui pengumpulan data lapangan dengan teknik observasi langsung serta wawancara mendalam kepada pihak terkait, yaitu SPPG X Blora. Data yang diperoleh kemudian dianalisis secara deskriptif-kualitatif untuk melihat kesenjangan antara ketentuan hukum yang seharusnya berlaku (*das sollen*) dan praktik pelaksanaannya di lapangan (*das sein*). Selain itu, analisis juga diperkuat dengan penggunaan teori tanggung jawab hukum agar diperoleh pemahaman yang lebih komprehensif mengenai bentuk serta ruang lingkup pertanggungjawaban SPPG terhadap kerugian konsumen akibat konsumsi makanan MBG yang tidak memenuhi standar mutu.

C. Hasil dan Pembahasan

1. Kedudukan SPPG Sebagai Pihak Yang Bertanggung Jawab Atas Kerugian Konsumen Dalam Program MBG

Malnutrisi dan akses terbatas terhadap makanan bergizi anak Indonesia telah menjadi masalah besar yang memerlukan perhatian pemerintah. Oleh karena itu, untuk mendorong pertumbuhan dan perkembangan yang sehat serta untuk menjamin keberlanjutan kesehatan masyarakat secara umum, langkah-langkah untuk meningkatkan akses dan kualitas nutrisi sangat penting. Salah satu komponen terpenting dalam mencapai kesehatan dan kesejahteraan manusia adalah mengkonsumsi nutrisi yang cukup, terutama bagi masyarakat rentan seperti wanita dan anak-anak.¹² Berdasarkan urgensi tersebut, pemerintah mengambil langkah strategis dalam upaya pemenuhan gizi nasional melalui pembentukan Badan Gizi Nasional. Pembentukan lembaga ini merupakan bentuk keseriusan negara dalam

¹² Kevin Andreas Halomoan Tambunan et al., "Tinjauan Kritis Tentang Program Makan Bergizi Gratis Terhadap Produktivitas Belajar Siswa," *Katalis Pendidikan : Jurnal Ilmu Pendidikan Dan Matematika* 2, no. 2 (2025): 21–31.

memastikan terpenuhinya gizi masyarakat, terutama bagi kelompok rentan seperti anak usia sekolah, sebagai upaya mendukung terciptanya sumber daya manusia yang sehat, cerdas, dan kompetitif.¹³

Badan Gizi Nasional merupakan lembaga yang dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024 dengan tujuan melaksanakan kebijakan pemerintah dalam bidang pelayanan serta pemenuhan gizi nasional. Pembentukan lembaga ini menjadi bagian dari upaya negara untuk meningkatkan kualitas kesehatan masyarakat melalui penyediaan program-program yang berfokus pada perbaikan status gizi. Program MBG menjadi salah satu kebijakan yang saat ini terus diperluas pelaksanaannya sebagai bagian dari layanan publik pemerintah. Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2025, program ini ditetapkan sebagai program prioritas nasional yang bertujuan meningkatkan kualitas sumber daya manusia melalui pemenuhan gizi kelompok sasaran dengan pemberian makanan bergizi tanpa dipungut biaya.¹⁴

Berdasarkan Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2025, program MBG disusun sebagai salah satu langkah intervensi pemerintah untuk meningkatkan pemenuhan gizi masyarakat dimana program ini difokuskan pada kelompok sasaran tertentu sebagai penerima manfaat, antara lain peserta didik mulai dari PAUD hingga jenjang menengah atas di berbagai jalur pendidikan. Selain itu, sasaran program juga mencakup anak usia 6 bulan hingga 5 tahun, ibu hamil dan menyusui, serta kelompok lain termasuk pendidik dan tenaga kependidikan.¹⁵ Melalui program tersebut, pemerintah berharap dapat mendukung peningkatan kesehatan, pertumbuhan, serta kualitas sumber daya manusia sejak usia sekolah serta memastikan semua siswa dari tempat terpencil seperti daerah 3T (tertinggal, terdepan, terluar) hingga kota besar, memiliki akses yang sama terhadap pemenuhan nutrisi pada anak. Setiap siswa berhak mendapatkan makanan yang sehat dan diperlakukan secara sama dan adil untuk mendapatkan kesejahteraan bersama, sehingga langkah pemerintah ini menunjukkan keadilan sosial yang merata.¹⁶

Program MBG diselenggarakan oleh pemerintah menurut Perpres No. 83 Tahun 2024 menempatkan BGN sebagai pelaksana pemenuhan gizi nasional dengan kewenangan membangun kerja sama lintas sektor, termasuk dengan yayasan sebagai badan hukum nirlaba. Selanjutnya, Perpres No. 115 Tahun 2025 secara eksplisit membuka ruang kemitraan antara BGN dan yayasan dalam pembangunan serta pengelolaan unit pelaksana layanan MBG. Sebagaimana yang

¹³ Darmawan A., et al., 2025. "Program MBG: Antara Hak Anak Atas Gizi dan Kewajiban Negara Terhadap Warga". *SIGARUDA JOURNAL: Jurnal Ilmiah Bidang Sosial, Ekonomi, Budaya, Teknologi Dan Pendidikan* 1 (2): 223-30.

¹⁴ "Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2025."

¹⁵ "Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2025."

¹⁶ Anifatul Kiftiyah et al., "Program Makan Bergizi Gratis (MBG) Dalam Perspektif Keadilan Sosial Dan Dinamika Sosial-Politik," *Pancasila: Jurnal Keindonesiaan* 05, no. 1 (2025).

diatur dalam Pasal 53 Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2025 dalam mendukung pelaksanaan Program MBG, Badan Gizi Nasional memiliki kewenangan untuk menjalin kerja sama dengan lembaga kemasyarakatan maupun badan usaha yang berbadan hukum, serta mitra pembangunan lainnya yang telah memperoleh persetujuan dari Kepala BGN, dengan pelaksanaan yang tetap mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁷ Dengan demikian, BGN adalah lembaga pemerintah yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden, dengan tugas utama menyelenggarakan pemenuhan gizi nasional, yang dalam pelaksanaannya dapat menyerahkan sebagian pelaksanaannya kepada pihak swasta melalui skema kemitraan.

Pihak swasta dapat berperan sebagai mitra setelah memenuhi persyaratan yang meliputi standar bangunan, sarana, dan prasarana, serta lolos proses seleksi yang ditetapkan oleh BGN. Kemitraan tersebut diwujudkan melalui pembentukan Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG). SPPG merupakan suatu entitas organisasi yang bersifat nonstruktural, yang beroperasi di bawah koordinasi serta memiliki garis pertanggungjawaban langsung kepada Kantor Pelayanan Pemenuhan Gizi (KPPG). Dalam pelaksanaan tugasnya, SPPG memegang peranan strategis dalam keseluruhan rantai layanan gizi, mulai dari proses perencanaan, penyiapan bahan, pengolahan, hingga pendistribusian makanan bergizi kepada sasaran program sejalan dengan ketentuan standar gizi yang berlaku dari pemerintah. Selain itu, SPPG juga memiliki tanggung jawab penting dalam memastikan bahwa setiap tahapan penyelenggaraan layanan pangan memenuhi prinsip-prinsip keamanan pangan, sehingga makanan yang didistribusikan tidak hanya memenuhi nilai gizi, tetapi juga terjamin keamanannya bagi konsumen. Tidak hanya berfokus pada aspek operasional, SPPG turut menjalankan fungsi edukatif dengan meningkatkan kesadaran masyarakat terkait pentingnya gizi seimbang serta praktik keamanan pangan yang baik, guna mendukung peningkatan kualitas kesehatan secara berkelanjutan.¹⁸

Dari sudut pandang manajemen operasional, SPPG beroperasi sebagai fasilitas produksi layanan yang memerlukan efektivitas, konsistensi dalam kualitas, dan ketepatan waktu layanan. SPPG bertanggung jawab untuk membuat makanan yang sehat, higienis, dan bergizi untuk diberikan kepada anak-anak sekolah dan masyarakat rentan lainnya.¹⁹ Sistem institusional, operasional teknologis, sumber daya manusia, dan pengendalian kualitas adalah dimensi utama yang dapat membagi SPPG. Dimensi institusional mencakup berbagai aspek seperti susunan organisasi, mekanisme koordinasi, serta tata kelola yang menjadi dasar dalam

¹⁷ "Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2025."

¹⁸ Fahrian and Putra, "Analisis Yuridis Terhadap Pertanggungjawaban Resiko Pelaksanaan Program Makanan Bergizi Gratis Pada Skema Kemitraan."

¹⁹ Yusrang and Agustapa, "Monopoli Yayasan Dalam Program Negara: Analisis Hukum Persaingan Usaha Atas Penguasaan Dapur Makan Bergizi Gratis," *Jurnal Ilmu Hukum Pengayoman* 3 (2025).

proses pengambilan keputusan. Pengadaan bahan, perencanaan menu, persiapan makanan, dan distribusi kepada penerima manfaat semuanya termasuk dalam aspek operasional teknis. Kompetensi manajer, asisten teknis, dan karyawan dapur terkait dengan komponen sumber daya manusia dan memengaruhi tingkat kualitas layanan secara keseluruhan. Sementara itu, faktor pengendalian kualitas menyoroti betapa pentingnya memantau kepatuhan halal, keamanan makanan, dan standar gizi.²⁰

SPPG sebagai penyedia makanan yang didistribusikan kepada konsumen harus selalu menjaga keamanan, kualitas dan keselamatan konsumen saat mengkonsumsi makanan yang didistribusikan.²¹ Apabila terjadi kejadian menonjol atau keracunan makanan seperti yang dilaporkan di Kabupaten Blora setelah memakan makanan MBG siswa siswi merasakan diare, sakit perut, muntah, mual, pusing dan demam. Pada saat terjadi peristiwa tersebut makanan yang disajikan yaitu nasi putih, sayur tumis pakcoi wortel saus tir, buah melon, ayam woku, dan susu kotak. Menurut Dinas Kesehatan Kabupaten Blora setelah mengujikan sampel makanan di laboratorium diketahui bahwa peristiwa keracunan makanan disebabkan adanya kontaminasi bakteri E. Coli dalam air yang digunakan dalam pencucian bahan makanan.

Dalam program MBG, penyedia katering makanan merupakan pelaku usaha yang bekerja sama dengan pemerintah untuk melaksanakan program pemerintah melalui SPPG dan bertanggung jawab atas jaminan keamanan, standar kebersihan, dan mutu makanan yang disediakan. Badan Gizi Nasional menegaskan bahwa SPPG dalam pelaksanaan program MBG tidak berada dalam struktur operasional pemerintah, melainkan dikelola oleh mitra independen dari sektor non-pemerintah. Penegasan tersebut dituangkan secara resmi dalam Petunjuk Teknis (Juknis) Nomor 009/05/01/SK.09/08/2025 mengenai Pemilihan Mitra SPPG MBG, yang menjadi landasan normatif dalam pengaturan hubungan kemitraan. Dalam juknis tersebut dijelaskan bahwa pengelolaan SPPG diserahkan kepada mitra yang memiliki status badan hukum serta telah memenuhi kriteria yang ditetapkan. Seluruh aspek operasional menjadi tanggung jawab penuh mitra, termasuk pelaksanaan layanan di lapangan. BGN juga menekankan bahwa pola kemitraan dalam Program Makan Bergizi Gratis dirancang untuk menjunjung tinggi prinsip transparansi dan akuntabilitas. Dengan demikian, pihak mitra memegang tanggung jawab dalam menjalankan kegiatan operasional SPPG, sementara pemerintah berperan dalam

²⁰ A.Fahrur Rozi et al., "Pendampingan Sertifikasi Halal Pada Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) Dalam Mendukung Program Makan Bergizi Gratis," *Indonesian Journal of Community Dedication* 03, no. 03 (2025).

²¹ Izzul.Reza, "Urgensi Penjaminan Mutu Dalam Pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis". *Jurnal Analisis Kebijakan* 9 (2): 67-72 (2025).

melakukan fungsi pembinaan, pengendalian, dan pengawasan guna memastikan program berjalan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan.²²

Ketentuan Pasal 1366 KUHPerdara menegaskan pada setiap subjek hukum memiliki kewajiban untuk menanggung kerugian yang timbul, tidak hanya sebagai akibat dari perbuatan yang dilakukannya secara langsung, tetapi juga yang bersumber dari sikap lalai atau kurangnya kehati-hatian dalam bertindak. Norma ini memperluas cakupan tanggung jawab, sehingga tidak terbatas pada tindakan aktif, melainkan juga mencakup kelalaian yang berpotensi merugikan pihak lain.²³ Selanjutnya, pengaturan mengenai tanggung jawab juga dipertegas dalam Ketentuan Pasal 1367 KUHPerdara menyatakan bahwa tanggung jawab hukum tidak hanya terbatas pada perbuatan yang dilakukan sendiri, tetapi juga mencakup kerugian yang disebabkan oleh orang-orang yang berada dalam pengawasannya serta benda-benda yang berada di bawah kendalinya.²⁴ Ketentuan ini mencerminkan adanya perluasan tanggung jawab hukum yang bersifat tidak langsung, dimana hubungan pengawasan dan pengendalian menjadi dasar pembebanan tanggung jawab. Berdasarkan kedua ketentuan tersebut, dapat dipahami bahwa pelaku usaha memiliki kewajiban hukum untuk memberikan ganti rugi kepada konsumen atas kerugian yang timbul, baik yang disebabkan oleh unsur kesengajaan maupun kelalaian. Tanggung jawab tersebut juga mencakup perbuatan pihak lain yang berada dalam lingkup pengawasannya, sehingga mempertegas posisi pelaku usaha sebagai pihak yang harus menjamin perlindungan terhadap konsumen dalam setiap aktivitas usahanya.²⁵

Meskipun tanggung jawab utama atas kerugian yang timbul akibat makanan yang tidak memenuhi standar keamanan pada dasarnya melekat pada pelaku usaha sebagai pihak yang memproduksi dan mendistribusikan makanan, konstruksi pertanggungjawaban dalam Program Makan Bergizi Gratis (MBG) tidak dapat dipandang secara sederhana. Hal ini disebabkan karena program tersebut merupakan program pelayanan publik yang melibatkan hubungan hukum antara negara, mitra penyedia makanan, dan penerima manfaat. Oleh karena itu, selain mengidentifikasi tanggung jawab pelaku usaha berdasarkan rezim perlindungan konsumen, perlu pula dianalisis kedudukan penerima manfaat sebagai konsumen serta sejauh mana tanggung jawab pemerintah sebagai penyelenggara program dapat dimintakan pertanggungjawaban dalam kerangka pengawasan dan penyelenggaraan program MBG.

²² Biro Hukum dan Humas BGN, "SPPG MBG Ditegaskan Bukan Unit Pelaksana Pemerintah," *Badan Gizi Nasional*, 2025, <https://www.bgn.go.id/news/berita/sppg-mbg-ditegaskan-bukan-unit-pelaksana-pemerintah>.

²³ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

²⁴ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

²⁵ Saputra Belassa, Theresia Louize Pesulima, and Ronald Fadly Sopamena, "Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Atas Produk Makanan Yang Tidak Memenuhi Standar Mutu," *KANJOLI Business Law Review* 1, no. 2 (2023).

Siswa yang menerima makanan gratis dari pemerintah tetap dianggap sebagai konsumen. Berdasarkan UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, konsumen adalah setiap individu yang memanfaatkan barang dan/atau jasa yang tersedia di masyarakat, tanpa harus terikat dalam hubungan transaksi komersial. Sehingga, pada hal ini tetap ada hubungan hukum antara konsumen dan pelaku usaha jika produk makanan tersebut menimbulkan kerugian. Di sisi lain, pemerintah sebagai penyelenggara program juga tidak dapat dilepaskan dari tanggung jawab hukum, khususnya dalam perspektif *vicarious liability*. Hal ini disebabkan oleh adanya kewajiban pengawasan yang melekat pada pemerintah terhadap keseluruhan proses penyediaan, distribusi, serta pengendalian kualitas makanan. Kelemahan dalam mekanisme pengawasan tersebut secara tidak langsung turut berkontribusi terhadap timbulnya kerugian yang dialami oleh konsumen, sehingga memperkuat dasar akuntabilitas pemerintah dalam konteks penyelenggaraan program publik.²⁶

2. Tanggungjawab SPPG Atas Kerugian Konsumen Akibat Konsumsi Makanan MBG Yang Tidak Memenuhi Standar Mutu

Risiko terjadinya keracunan makanan dalam program berskala besar seperti pada program MBG, merupakan isu yang tidak dapat diabaikan karena berhubungan langsung dengan aspek kesehatan dan keselamatan konsumen, khususnya kelompok rentan seperti peserta didik.²⁷ Hal ini tercermin dari peristiwa keracunan makanan dalam program MBG yang terjadi di berbagai wilayah Indonesia, termasuk di Kabupaten Blora yang menimpa siswa setelah mengonsumsi menu MBG berupa nasi putih, tumis pakcoy dan wortel saus tiram, buah melon, ayam woku, serta susu kemasan. Berdasarkan keterangan Kepala SPPG X hasil pemeriksaan laboratorium oleh Dinas Kesehatan ditemukan kontaminasi bakteri *Escherichia coli* (*E. coli*) pada air yang digunakan dalam proses pengolahan makanan. Akibat adanya kontaminasi bakteri *E. Coli* pada air menyebabkan bahan yang melalui proses pencucian terkontaminasi oleh bakteri *E. Coli*.

Temuan ini mengindikasikan kegagalan dalam pengendalian risiko kontaminasi biologis, khususnya terkait kualitas air, higiene makanan, dan sanitasi lingkungan. Keadaan ini mengindikaikan potensi terlanggarnya hak anak atas kehidupan yang layak, sehat, dan aman. Peristiwa demikian tidak hanya berdampak langsung pada kesehatan, seperti gangguan fisik atau penyakit akibat konsumsi makanan yang tidak layak, tetapi juga dapat berdampak lebih luas, baik secara psikologis maupun sosial, serta menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggaraan program tersebut. Kejadian tersebut tidak hanya menunjukkan

²⁶ Febrian, Ferdy. "Pertanggungjawaban Produsen Atas Keracunan MBG Yang Ditinjau Dari Undang-Undang Perlindungan Konsumen." *ALADALAH : Jurnal Politik, Sosial, Hukum Dan Humaniora* 4 (2026).

²⁷ Ontran Sumantri Riyanto, "Penegakan Hak Atas Makanan Aman Dan Sehat: Studi Kasus Keracunan Dalam Program Makanan Bergizi Gratis Ditinjau Dari Tnaggung Jawab Negara.," *Juris Humanity*, 2025

adanya kegagalan dalam menjaga kualitas produk pangan yang dikonsumsi, tetapi juga mengindikasikan lemahnya implementasi standar higiene dan sanitasi dalam proses pengolahan makanan.²⁸

Dalam konteks demikian, peristiwa keracunan makanan tersebut tidak hanya menjadi persoalan kesehatan masyarakat, tetapi juga menimbulkan konsekuensi hukum yang berkaitan dengan upaya perlindungan konsumen serta tanggung jawab atas produk pangan yang tidak memenuhi standar keamanan. Sehubungan dengan peristiwa tersebut, Kepala SPPG X menerangkan bahwa dalam kejadian keracunan makanan dalam program MBG yang terjadi pada siswa SMP Blora, pihak SPPG X telah berupaya melaksanakan tanggung jawabnya seperti mendata korban, pemberian penanganan medis, melakukan koordinasi dengan rumah sakit, dan menyerahkan sampel untuk diujikan Laboratorium.

Penanganan medis dilakukan kepada seluruh siswa yang terdampak, baik yang mengalami gejala ringan maupun berat. Upaya tersebut tidak hanya difokuskan pada siswa yang masih menunjukkan keluhan, tetapi juga mencakup siswa yang telah dinyatakan pulih, dengan tetap dilakukan pemeriksaan kesehatan lanjutan sebagai bagian dari langkah pemantauan kondisi secara menyeluruh. Untuk seluruh biaya yang timbul akibat pemeriksaan dan perawatan medis ditanggung terlebih dahulu oleh pihak SPPG X sebagai bentuk tanggung jawab awal terhadap kerugian yang dialami konsumen. Setelah itu, biaya tersebut diajukan penggantian (*reimbursement*) kepada Badan Gizi Nasional sesuai dengan mekanisme yang berlaku dalam pelaksanaan program MBG.

Dalam Perpres No. 83 Tahun 2024 mengenai pembentukan BGN dan Perpres No. 115 Tahun 2025 tentang tata kelola penyelenggaraan program MBG belum secara khusus mengatur aspek pertanggungjawaban hukum. Kedua peraturan tersebut tidak memberikan kejelasan mengenai pihak yang dapat dimintai tanggung jawab secara hukum apabila terjadi kasus keracunan dalam program MBG, maupun ketentuan terkait sanksi terhadap penyedia makanan yang terbukti lalai atau melanggar standar keamanan pangan. Sementara itu, dalam pelaksanaan program yang melibatkan berbagai pihak mulai dari penyedia jasa (SPPG), satuan pendidikan, pemerintah daerah, hingga otoritas pemerintah pusat diperlukan kejelasan konstruksi mengenai tanggung jawab hukum yang jelas.²⁹ Situasi ini tidak semata-mata menimbulkan kerugian fisik bagi konsumen, namun juga memunculkan ketidakpastian hukum dalam menentukan pihak yang harus bertanggung jawab.

Selain tidak ditemukannya pengaturan dalam peraturan perundang-undangan, kekosongan norma juga terlihat dalam aspek kontraktual. Berdasarkan

²⁸ Izzul, Reza, "Urgensi Penjaminan Mutu Dalam Pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis". *Jurnal Analisis Kebijakan* 9 (2): 67-72 (2025).

²⁹ Febrian, Ferdy. "Pertanggungjawaban Produsen Atas Keracunan MBG Yang Ditinjau Dari Undang-Undang Perlindungan Konsumen." *ALADALAH : Jurnal Politik, Sosial, Hukum Dan Humaniora* 4 (2026).

temuan penelitian, dalam perjanjian kerja sama antara mitra yayasan SPPG dengan Badan Gizi Nasional (BGN) tidak dicantumkan klausul yang secara eksplisit mengatur pembagian tanggung jawab para pihak apabila terjadi keracunan makanan dalam pelaksanaan Program MBG. Ketidadaan pengaturan tersebut menunjukkan bahwa kontrak sebagai dasar hubungan hukum privat belum mampu mengantisipasi risiko hukum yang secara nyata terjadi dalam praktik penyelenggaraan program.

Menurut pernyataan dari Kepala SPPG X pengaturan mengenai tindak lanjut apabila terjadi keracunan makanan dalam program MBG ditemukan dalam petunjuk teknis yang dikeluarkan oleh Kepala BGN No. 401.1 Tahun 2025, bahwa apabila terjadi keracunan massal pada penerima manfaat yang disebabkan oleh makanan MBG, SPPG berkewajiban melakukan pendataan secara cepat dan akurat terhadap jumlah serta identitas korban sebagai bagian dari langkah penanganan awal. Selain itu, SPPG harus segera mengupayakan penanganan medis. Dalam praktiknya, menurut Kepala SPPG X, biaya yang timbul dari penanganan medis terlebih dahulu ditanggung oleh SPPG, kemudian diajukan penggantian biaya (*reimbursement*) kepada BGN.

Namun demikian, Kepala SPPG X menyatakan bahwa mekanisme *reimbursement* tersebut tidak secara eksplisit diatur dalam perundang-undangan maupun dalam kontrak kerja sama, melainkan hanya disampaikan secara langsung oleh pimpinan dalam praktik pelaksanaan program. Kondisi ini menunjukkan adanya praktik administratif yang tidak didukung oleh landasan hukum yang memadai. Dengan demikian, terdapat ketidaksinkronan antara kontrak, petunjuk teknis, dan praktik pelaksanaan di lapangan. Kontrak kerja sama tidak mengatur secara eksplisit pembagian tanggung jawab para pihak, sementara petunjuk teknis (juknis) hanya berfokus pada aspek teknis operasional tanpa mengatur secara komprehensif mengenai pertanggungjawaban hukum. Di sisi lain, praktik *reimbursement* justru berjalan berdasarkan kebijakan informal yang tidak memiliki dasar hukum yang jelas. Ketidakterpaduan antar instrumen tersebut menunjukkan adanya kekosongan norma (*normative gap*) dalam konstruksi pertanggungjawaban program MBG, yang pada akhirnya kondisi tersebut berpotensi menciptakan ketidakpastian hukum, khususnya dalam hal identifikasi pihak yang secara yuridis memikul tanggung jawab atas kerugian konsumen.

Permasalahan keracunan makanan dalam program MBG menunjukkan bahwa penting untuk memberikan perlindungan terhadap konsumen. Sebagaimana dikemukakan oleh AZ. Nasution, hukum perlindungan konsumen merupakan seperangkat prinsip dan kaidah hukum yang mengatur hubungan pelaku usaha dengan konsumen, sekaligus menjamin perlindungan bagi konsumen dalam

kehidupan sosial.³⁰ Berlandaskan pada ketentuan Pasal 4 UU Perlindungan Konsumen, dapat dipahami bahwa hak konsumen memiliki kedudukan yang sangat esensial dalam sistem perlindungan hukum di Indonesia. Jaminan atas Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan merupakan hak mendasar yang harus dijamin serta diprioritaskan dalam setiap tahap produksi hingga distribusi barang dan/atau jasa.

Dalam perspektif hukum perlindungan konsumen, kelalaian seperti keracunan makanan secara normatif dapat dikualifikasikan sebagai pelanggaran terhadap kewajiban dasar pelaku usaha. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 7 huruf d Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang mewajibkan pelaku usaha untuk menjamin kualitas barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan agar aman bagi konsumen.³¹ Kewajiban ini tidak hanya bersifat formal, melainkan juga substantif, yang menuntut adanya standar kehati-hatian dan tanggung jawab profesional dalam setiap tahapan produksi hingga distribusi. Pasal 8 ayat (1) huruf a UU Perlindungan Konsumen secara tegas mengatur larangan bagi pelaku usaha untuk memproduksi maupun memperdagangkan barang yang tidak sesuai atau tidak memenuhi standar sebagaimana ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.³² Dalam konteks penyediaan makanan, standar tersebut mencakup berbagai aspek penting, antara lain kebersihan, keamanan pangan, kualitas bahan baku, serta prosedur pengolahan dan distribusi yang sesuai dengan ketentuan kesehatan. Dengan demikian, kepatuhan terhadap standar ini menjadi indikator utama tanggung jawab pelaku usaha dalam menjamin perlindungan konsumen.

Dalam praktiknya, ketentuan normatif tersebut menuntut adanya konsistensi antara aturan hukum dengan implementasi di lapangan. Fakta berupa terjadinya keracunan massal akibat konsumsi makanan MBG yang disajikan menunjukkan masih adanya kegagalan penyedia makanan dalam memenuhi standar keamanan produk. Peristiwa semacam ini menjadi bukti nyata bahwa pengendalian mutu dan pengawasan terhadap proses produksi belum berjalan secara optimal. Kondisi tersebut secara langsung bertentangan dengan ketentuan Pasal 4 huruf a UUPK yang menegaskan bahwa konsumen berhak memperoleh kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam menggunakan barang dan/atau jasa. Pelanggaran terhadap hak tersebut tidak hanya menimbulkan kerugian yang bersifat materiil, seperti biaya pengobatan, tetapi juga dapat berdampak lebih luas terhadap kesehatan bahkan keselamatan jiwa konsumen, sehingga menimbulkan konsekuensi hukum yang serius bagi pelaku usaha.

³⁰ Sutan Pinayungan Siregar, "Kepastian Hukum Perlindungan Konsumen Sesuai Dengan Ketentuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen," *Journal of Law, Administration, and Social Science* 4, no. 2 (2024).

³¹ "Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Perlindungan Konsumen,".

³² "Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Perlindungan Konsumen."

Implikasi hukum dari pelanggaran tersebut adalah munculnya kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban hukum kepada konsumen. Dalam perspektif hukum, pertanggungjawaban dapat dipahami sebagai kewajiban subjek hukum untuk menanggung akibat yang timbul dari suatu perbuatan, khususnya apabila perbuatan tersebut menimbulkan kerugian atau melanggar norma hukum. Konsep ini tidak dapat dipisahkan dari hubungan antara hak dan kewajiban, dimana setiap hak yang dimiliki oleh suatu pihak senantiasa diiringi oleh kewajiban yang harus dipenuhi.³³ Oleh karena itu, teori pertanggungjawaban hukum memiliki peran penting dalam menentukan pihak yang harus bertanggung jawab atas suatu pelanggaran serta mekanisme penegakan tanggung jawab tersebut.

Dalam teori tanggung jawab hukum yang dikemukakan Hans Kelsen, suatu pihak dinyatakan memikul tanggung jawab hukum ketika ia dibebani kewajiban untuk menerima konsekuensi berupa sanksi akibat tindakan yang melanggar ketentuan hukum. Dengan demikian, tanggung jawab hukum melekat pada subjek hukum sebagai konsekuensi logis dari adanya pelanggaran, tanpa selalu mensyaratkan adanya pembuktian unsur tertentu selain keterkaitan antara perbuatan dan sanksi yang dijatuhkan. Selanjutnya, Hans Kelsen mengelompokkan tanggung jawab hukum ke dalam beberapa kategori. Pertama, pertanggungjawaban individual, yaitu kondisi di mana seseorang memikul akibat hukum secara langsung atas perbuatan yang dilakukannya sendiri. Kedua, pertanggungjawaban kolektif, yang menunjukkan bahwa individu dapat dibebani tanggung jawab atas tindakan yang dilakukan oleh pihak lain dalam suatu relasi tertentu. Ketiga, pertanggungjawaban berbasis kesalahan (*fault liability*), yang mengandung unsur kesengajaan atau kelalaian yang dapat diperkirakan sehingga menimbulkan kerugian. Keempat, pertanggungjawaban mutlak (*strict liability*), yaitu bentuk tanggung jawab yang tidak mensyaratkan adanya unsur kesalahan, melainkan semata-mata didasarkan pada timbulnya akibat dari suatu perbuatan, baik yang disengaja maupun yang tidak diperkirakan sebelumnya.³⁴

Dalam peristiwa keracunan makanan MBG pada hakikatnya mencerminkan penerapan prinsip pertanggungjawaban yang mengarah pada tanggung jawab mutlak atau *strict liability*, yang menempatkan pelaku usaha tetap bertanggung jawab atas kerugian konsumen tanpa mensyaratkan pembuktian kesalahan secara rinci, sepanjang dapat dibuktikan adanya keterkaitan antara kerugian tersebut dengan produk yang diproduksi atau didistribusikan. Dengan demikian, meskipun tidak terdapat bukti kelalaian atau kesengajaan secara rinci, pelaku usaha tidak dapat menghindari tanggung jawabnya, karena fokus utama dalam *strict liability* adalah pada perlindungan konsumen serta jaminan keamanan produk yang beredar

³³ Suryoutomo, Markus, et.al. "Tanggung Jawab Perdata dalam Kasus Wanprestasi dan Perbuatan Melawan Hukum," *Jurnal Kolaboratif Sains* 8, no.4 (2025)

³⁴ Audrey Bilbina Putri, Jocelyn Cherieshta, and Rasji, "Penguraian Konsep Tanggung Jawab Dalam Filsafat Hukum: Dari Dimensi Individu Ke Masyarakat," *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan* 10, no. 8 (2024).

di masyarakat.³⁵ Dengan demikian, prinsip *strict liability* yang diadopsi dalam hukum perlindungan konsumen memperkuat posisi konsumen sekaligus menegaskan tanggung jawab profesional pelaku usaha dalam menjamin keamanan produk yang dipasarkan.

Dalam ranah perlindungan konsumen, prinsip tanggung jawab tersebut ditegaskan kembali melalui Pasal 19 Undang-Undang Perlindungan Konsumen. Ketentuan ini mengatur bahwa apabila konsumen mengalami kerugian, baik berupa kerusakan, pencemaran, maupun kerugian yang bersifat finansial dan kesehatan akibat penggunaan produk, maka pelaku usaha berkewajiban untuk memberikan ganti rugi. Bentuk ganti rugi tersebut dapat berupa pengembalian uang, penggantian barang, pemberian perawatan, atau santunan sesuai dengan kerugian yang diderita. Kewajiban tersebut harus dipenuhi dalam waktu paling lambat tujuh hari sejak transaksi berlangsung. Ketentuan ini pada dasarnya tidak diarahkan untuk penyelesaian sengketa melalui mekanisme peradilan, melainkan menekankan adanya kewajiban langsung yang bersifat imperatif bagi pelaku usaha untuk segera memenuhi hak konsumen. Artinya, pemenuhan ganti rugi harus dilakukan tanpa penundaan sebagai bentuk tanggung jawab hukum yang melekat pada produsen.³⁶

Dalam penyelenggaraan program Makan Bergizi Gratis (MBG), fakta bahwa biaya pengobatan korban terlebih dahulu ditanggung oleh SPPG dan kemudian direimbursement oleh Badan Gizi Nasional menunjukkan adanya hubungan koordinatif antara pelaku usaha dan pemerintah. Tanggung jawab negara dalam program MBG harus dipahami sebagai tanggung jawab publik yang bersifat melengkapi. Negara berperan dalam aspek regulasi, pengawasan, dan pembinaan, sedangkan pelaku usaha bertanggung jawab atas kualitas produk yang dihasilkan. Dalam perspektif hukum, pola hubungan tersebut tidak serta-merta menghapus posisi SPPG sebagai pelaku usaha yang memiliki tanggung jawab langsung terhadap konsumen. Mekanisme reimbursement yang melibatkan negara pada dasarnya hanya berkaitan dengan aspek administratif pembiayaan program, bukan pengalihan tanggung jawab hukum. Tanggung jawab negara dalam program MBG harus dipahami sebagai tanggung jawab publik.

Dalam hal ini pengelola dapur tetap dapat dimintai pertanggungjawaban atas setiap bentuk kelalaian (*culpa*) dalam proses produksi makanan yang menimbulkan kerugian, baik berupa gangguan kesehatan (fisik) maupun kerugian immaterial bagi peserta SPPG. Mengacu pada ketentuan Pasal 1365 KUHPerdara, pengelola dapur sebagai penyedia (*vendor*) dapat dimintai pertanggungjawaban atas dasar perbuatan melawan hukum apabila terpenuhi unsur-unsur pokok, yaitu adanya

³⁵ Muhammad Juliocaesar Reyvan Azzuri and Asep Hakim Zakiran, "Pertanggung Jawaban Hukum Pelaku Usaha Katering Atas Keracunan Konsumen Dalam Perspektif UU Perlindungan Konsumen Dan UU Standar Baku Mutu Kesehatan Lingkungan," *Bandung Conference Series: Law Studies* 5, no. 2 (2025).

³⁶ Bayu Susandi, Nurmin K. Martam, and Daud Rahim, "Tanggung Jawab Pelaku Usaha Terhadap Kerugian Produk Yang Diperdagangkan," *GJR: Gorontalo Justice Research* 1, no. 1 (2025).

kesalahan, kerugian, dan hubungan kausalitas. Unsur kesalahan tercermin dari tindakan atau kelalaian dalam menjaga standar higiene, sanitasi, serta keamanan bahan baku dan proses pengolahan makanan. Unsur kerugian tampak dari dampak yang dialami konsumen, seperti keracunan, gangguan kesehatan, hingga kerugian nonmateriil berupa penderitaan atau ketidaknyamanan. Sementara itu, unsur kausalitas menunjukkan adanya hubungan sebab akibat antara makanan yang diproduksi dan didistribusikan oleh pengelola dapur dengan kerugian konsumen. Dengan terpenuhinya ketiga unsur tersebut, maka pengelola dapur secara yuridis dapat dimintai pertanggungjawaban memberikan kompensasi atas kerugian yang terjadi.³⁷

Dalam dimensi tanggung jawab perdata, SPPG sebagai pihak yang secara langsung menyediakan makanan kepada konsumen memiliki kewajiban untuk memberi ganti rugi secara penuh atas seluruh kerugian korban. Ganti rugi tidak hanya terbatas pada biaya pengobatan, tetapi juga mencakup kerugian non-medis seperti penderitaan, gangguan aktivitas belajar, serta dampak psikologis yang dialami siswa. Selain itu, dalam aspek tanggung jawab administratif, SPPG berkewajiban melakukan evaluasi menyeluruh terhadap sistem operasionalnya, termasuk proses produksi, distribusi, dan penyajian makanan. Kewajiban ini penting untuk memastikan bahwa kejadian serupa tidak terulang lagi. Dalam konteks keamanan pangan, penguatan sistem pengawasan dan standar mutu merupakan bagian dari tanggung jawab institusional yang tidak dapat diabaikan.

Mengenai tanggungjawab hukum dalam program MBG masih terdapat kekosongan hukum yang ditemukan dan membutuhkan kebutuhan penguatan regulasi. Regulasi yang sudah ada umumnya lebih menekankan pada aspek penyelenggaraan program dan pembiayaan program, belum secara rinci mengatur batas tanggung jawab hukum masing-masing pihak, mekanisme pertanggungjawaban ketika terjadi kerugian konsumen, serta pembagian tanggung jawab antara negara dan penyedia layanan (SPPG). Dengan demikian, tanggung jawab hukum SPPG atas kelalaian dalam menjaga mutu makanan sehingga menyebabkan keracunan makanan dapat dikatakan selaras dengan ketentuan dalam petunjuk teknis. Namun, dalam tanggung jawab hukumnya masih belum sepenuhnya memiliki dasar pengaturan yang tegas terkait tanggung jawab para pihak sehingga masih menimbulkan ketidakpastian hukum.

D. Simpulan

Penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis (MBG), SPPG berkedudukan sebagai pihak yang bertanggung jawab langsung terhadap kerugian konsumen akibat makanan yang tidak memenuhi standar mutu. Kedudukan ini tetap melekat

³⁷ Gusfen Alextron Simangungsong and Lestari Victoria Sinaga, "Tanggung Jawab Perdata Pengelola Dapur Program Makan Bergizi Gratis (MBG) Menurut KUHPERDATA Terhadap Pasca Kasus Keracunan Makanan," *Judge: Jurnal Hukum* 06, no. 08 (2026).

meskipun SPPG beroperasi dalam kerangka program negara, karena secara faktual SPPG menjalankan fungsi produksi dan distribusi makanan yang menimbulkan hubungan hukum dengan konsumen. Dengan demikian, setiap kerugian yang timbul, termasuk dalam kasus keracunan makanan di Blora akibat kontaminasi *Escherichia coli*, menimbulkan kewajiban hukum bagi SPPG untuk memberikan pertanggungjawaban hukum.

SPPG sebagai pelaku usaha tetap memiliki tanggung jawab hukum secara langsung atas kerugian yang timbul, dengan dasar prinsip *strict liability*, sehingga kewajiban memberikan ganti rugi tidak bergantung pada pembuktian unsur kesalahan. Bentuk tanggung jawab tersebut mencakup penanganan medis, penggantian kerugian materiil dan immateriil, serta kewajiban administratif untuk melakukan evaluasi dan perbaikan sistem keamanan pangan. Sementara itu, keterlibatan negara melalui mekanisme *reimbursement* hanya bersifat administratif dan tidak menghapus tanggung jawab utama pelaku usaha. Dalam mekanisme pertanggungjawaban hukum belum ada ketentuan peraturan yang dengan tegas mengatur tentang kebijakan pembagian tanggung jawab hukum antara mitra SPPG dengan BGN dalam hal penanganan peristiwa keracunan pangan dalam program MBG. Sehingga regulasi yang ada belum mengakomodasi secara jelas mekanisme pertanggungjawaban ketika terjadi kerugian konsumen, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum.

Berdasarkan hasil penelitian, untuk kedepannya perlu dibuat kerangka regulasi yang secara eksplisit mengatur konstruksi tanggung jawab hukum dalam program MBG, termasuk pembagian tanggung jawab antar pihak, dan mekanisme pembiayaan secara proporsional. Selain itu, diperlukan standardisasi mekanisme ganti rugi yang mencakup seluruh bentuk kerugian konsumen, serta penguatan sistem pengawasan keamanan pangan yang lebih ketat dan terintegrasi. Dalam jangka panjang, penerapan prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) secara eksplisit dalam regulasi program MBG dapat menjadi solusi untuk menjamin perlindungan hukum yang lebih baik, khususnya bagi kelompok rentan.

E. Referensi

- Belassa, Saputra, Theresia Louize Pesulima, and Ronald Fadly Sopamena. "Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Atas Produk Makanan Yang Tidak Memenuhi Standar Mutu." *KANJOLI Business Law Review* 1, no. 2 (2023). <https://doi.org/10.47268/kanjoli.v1i2.11617>.
- Biro Hukum dan Humas BGN. "Gizi Seimbang Anak, Fondasi Menuju Generasi Emas 2045." Badan Gizi Nasional, 2025. <https://www.bgn.go.id/news/artikel/gizi-seimbang-anak-fondasi-menuju-generasi-emas-2045>.
- Biro Hukum dan Humas BGN. "SPPG MBG Ditegaskan Bukan Unit Pelaksana Pemerintah." *Badan Gizi Nasional*, 2025. <https://www.bgn.go.id/news/berita/sppg-mbg-ditegaskan-bukan-unit-pelaksana-pemerintah>
- Darmawan A., et al., 2025. "Program MBG: Antara Hak Anak Atas Gizi dan Kewajiban

- Negara Terhadap Warga". *SIGARUDA JOURNAL: Jurnal Ilmiah Bidang Sosial, Ekonomi, Budaya, Teknologi Dan Pendidikan* 1 (2): 223-30.
- Fahrian, Zidan, and Made Aditya Pramana Putra. "Analisis Yuridis Terhadap Pertanggungjawaban Resiko Pelaksanaan Program Mkaan Bergizi Gratis Pada Skema Kemitraan." *Jurnal Media Akademik* 4, no. 2 (2026). <https://doi.org/https://doi.org/10.62281/qx047v59>.
- Febrian, Ferdy. "Pertanggungjawaban Produsen Atas Keracunan MBG Yang Ditinjau Dari Undang-Undang Perlindungan Konsumen." *ALADALAH: Jurnal Politik, Sosial, Hukum Dan Humaniora* 4 (2026). <https://doi.org/https://doi.org/10.59246/aladalah.v4i2.1846>.
- Gusti grehenson, "33 Ribu Pelajar Keracunan MBG, Target 3000 Porsi per SPPG Dinilai Melebihi Kapasitas," *Universitas Gajah Mada*, 2026, <https://ugm.ac.id/id/berita/33-ribu-pelajar-keracunan-mbg-target-3000-porsi-per-sppg-dinilai-melebihi-kapasitas/>
- Indira, Rachma. "Data KPAI: 12.658 Anak Di 38 Provinsi Keracunan MBG Sepanjang 2025." *Detik News*, 2026. <https://news.detik.com/berita/d-8309812/data-kpai-12-658-anak-di-38-provinsi-keracunan-mbg-sepanjang-2025>.
- Izzul, Reza, "Urgensi Penjaminan Mutu Dalam Pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis". *Jurnal Analis Kebijakan* 9 (2): 67-72 (2025).
- Kevin Andreas Halomoan Tambunan, Ridha Nababan, Rimma Anisa Siagian, Roslin Naiborhu, Sintia Harianti, and Jamaludin Jamaludin. "Tinjauan Kritis Tentang Program Makan Bergizi Gratis Terhadap Produktivitas Belajar Siswa." *Katalis Pendidikan : Jurnal Ilmu Pendidikan Dan Matematika* 2, no. 2 (2025): 21-31. <https://doi.org/https://doi.org/10.62383/katalis.v2i2.1428>.
- Kiftiyah, Anifatul, Firda Ayu Palestina, Faris Ulul Abshar, and Khofidotur Rofiah. "Program Makan Bergizi Gratis (MBG) Dalam Perspektif Keadilan Sosial Dan Dinamika Sosial-Politik." *Pancasila: Jurnal Keindonesiaan Keindonesiaan* 05, no. 1 (2025). <https://doi.org/https://doi.org/10.52738/pjk.v5i1.726>.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- Muhammad Juliocaesar Reyvan Azzuri, and Asep Hakim Zakiran. "Pertanggungjawaban Hukum Pelaku Usaha Katering Atas Keracunan Konsumen Dalam Perspektif UU Perlindungan Konsumen Dan UU Standar Baku Mutu Kesehatan Lingkungan." *Bandung Conference Series: Law Studies* 5, no. 2 (2025). <https://doi.org/https://doi.org/10.29313/bcsls.v5i2.21611>.
- Nyoman Suyatna, Arif Susanto dan I. "Implikasi Hukum Kesehatan Terhadap Kasus Keracunan Makanan Dalam Program Makan Bergizi Gratis Di Indonesia." *Jurnal Hukum Lex Generalis* 5, no. 12 (2025): 1-27. <https://doi.org/https://doi.org/10.56370/jhlg.v6i12.2127>.
- Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2025
- PMK, Kemenko. "Pentingnya Makanan Bergizi Pada Anak Usia Sekolah Untuk Mewujudkan SDM Unggul Menuju Indonesia Emas." *Kemenko PMK*, 2024. <https://kemenkopmk.go.id/pentingnya-makanan-bergizi-pada-anak-usia-sekolah-untuk-mewujudkan-sdm-unggul-menuju-indonesia-emas>
- Putri, Audrey Bilbina, Jocelyn Cherieshta, and Rasji. "Penguraian Konsep Tanggung Jawab Dalam Filsafat Hukum: Dari Dimensi Individu Ke Masyarakat." *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan* 10, no. 8 (2024). <http://jurnal.peneliti.net/index.php/JIWP/article/view/6802>.

- Putri, Kartika. et al., "Analisis Tanggung Jawab Pelaku Usaha Terhadap Produk Cacat Dalam Perspektif Perlindungan Konsumen". *Al-Zayn : Jurnal Ilmu Sosial & Hukum* 3 (5):6602-9. (2025)
- Qomarrullah, Rifiy, Suratni Suratni, Lestari Wulandari S, and Muhammad Sawir. "Dampak Jangka Panjang Program Makan Bergizi Gratis Terhadap Kesehatan Dan Keberlanjutan Pendidikan." *Indonesian Journal of Intellectual Publication* 5, no. 2 (2025): 130–37. <https://doi.org/10.51577/ijipublication.v5i2.660>.
- Riyanto, Ontran Sumantri. "Penegakan Hak Atas Makanan Aman Dan Sehat: Studi Kasus Keracunan Dalam Program Makanan Bergizi Gratis Ditinjau Dari Tnaggung Jawab Negara." *Juris Humanity*, 2025. <https://doi.org/https://doi.org/10.37631/jrkhm.v4i1.84>.
- Rozi, A.Fahrur, M. Romli Muar, Dyah Pitaloka, and Zainal Abidin. "Pendampingan Sertifikasi Halal Pada Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) Dalam Mendukung Program Makan Berizi Gratis." *Indonesian Journal of Community Dedication* 03, no. 03 (2025). <https://jurnal.academiacenter.org/IJCD/article/view/987>.
- Simangungsong, Gusfen Alextron, and Lestari Victoria Sinaga. "Tanggung Jawab Perdata Pengelola Dapur Program Makan Bergizi Gratis (MBG) Menurut KUHPERDATA Terhadap Pasca Kasus Keracunan Makanan." *Judge: Jurnal Hukum* 06, no. 08 (2026). <https://doi.org/https://doi.org/10.54209/judge.v6i8.2174>.
- Siregar, Sutan Pinayungan. "Kepastian Hukum Perlindungan Konsumen Sesuai Dengan Ketentuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen." *Journal of Law, Administration, and Social Science* 4, no. 2 (2024). <https://doi.org/10.54957/jolas.v4i2.619>.
- Suryoutomo, Markus, et.al. "Tanggung Jawab Perdata dalam Kasus Wanprestasi dan Perbuatan Melawan Hukum," *Jurnal Kolaboratif Sains* 8, no.4 (2025)
- Susandi, Bayu, Nurmin K. Martam, and Daud Rahim. "Tanggung Jawab Pelaku Usaha Terhadap Kerugian Produk Yang Diperdagangkan." *GJR: Gorontalo Justice Research* 1, no. 1 (2025). <https://doi.org/https://jurnal.unigo.ac.id/gjr/article/view/4195>.
- Trisno Aji, Wahyu. "Makan Bergizi Gratis Di Era Prabowo-Gibran: Solusi Untuk Rakyat Atau Beban Baru?" *NAAFI: Jurnal Ilmiah Mahasiswa* 2, no. 2 (2025). <https://jurnal.stkip-majenang.ac.id/index.php/naafi>.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2023 Tentang Kesehatan.
- Yusrang, and Agustapa. "Monopoli Yayasan Dalam Program Negara: Analisis Hukum Persaingan Usaha Atas Penguasaan Dapur Makan Bergizi Gratis." *Jurnal Ilmu Hukum Pengayoman* 3 (2025). <https://journal.uniasman.ac.id/index.php/JIHP/article/view/183/154>.

This page is intentionally left blank