

KERACUNAN MBG SEBAGAI INDIKASI KEGAGALAN SISTEM KEAMANAN PANGAN: Pertanggungjawaban Negara dan Perlindungan Hak Anak di Berastagi

Wilma Silalahi, Waty Go

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia,
Universitas Tarumanagara Jakarta, Indonesia

*Corresponding Author:

wilmasilalahi@fh.untar.ac.id, waty.205240306@stu.untar.ac.id

Abstrak.

The Free Nutritious Meals Program (Makan Bergizi Gratis or MBG) is a public policy designed to improve nutritional fulfillment and human capital development in Indonesia. Its implementation however, raises significant legal concerns when distributed meals are suspected of causing mass food poisoning incidents in Berastagi, Karo Regency, North Sumatra on 13th August 2026 with particular attention to Febiola Br. Purba, a sixteen year old student who was reported to have suffered serious health complications following the consumption of MBG meals. This study employs normative legal research using statutory, conceptual and case approaches. Primary legal materials include the Indonesian Civil Code, Food Law, Child Protection Law, Customer Protection Law, The 1/2023 Criminal Code, Food-Safety Regulations, Presidential Regulation on MBG governance and regulations of the National Nutrition Agency concerning food-safety assurance. The study argues that the most focused legal construction for victim compensation is an Unlawful-Act Claim under Articles number 1365 and 1366 of the Indonesian Civil Code, supplemented by article 1367 where liability arises from acts committed by employees or persons under the operator's supervision. Food-safety and MBG-specific regulations serve to identify the statutory duties allegedly breached by the responsible parties. Civil Liability may operate concurrently with criminal proceedings. The effectiveness of victim protection ultimately depends on accurately identifying the legally responsible operator and proving a causal relationship between contaminated food and the victim's injuries. Because the affected victim is a child, compensation should include not only current medical expenses but also medically proven rehabilitation needs, educational disruption, psychological harm, and future losses.

Keywords :

Free Nutritious Meals (MBG), Food Safety, Unlawful-Act, Child Protection, Civil Liability

PENDAHULUAN

Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia dan pemenuhannya merupakan bagian dari perlindungan hak asasi manusia. Undang-Undang No.18 Tahun 2012 pasal 68, menempatkan pangan sebagai kewajiban pemerintah dan pemerintah daerah guna menjamin terwujudnya penyelenggaraan keamanan pangan di setiap rantai pangan secara terpadu.¹ Dalam hal tersebut Negara berkewajiban mewujudkan ketersediaan dan pemenuhan konsumsi pangan yang **cukup, aman, bermutu dan bergizi seimbang**. Konsepsi tersebut menunjukkan bahwa kebijakan pangan tidak hanya diukur dari kemampuan penyediaan makanan dalam jumlah besar, tetapi juga dari keamanan makanan makanan sampai dikonsumsi oleh penerima manfaat. UU Pangan masih berlaku meskipun telah mengalami perubahan melalui rezim Cipta Kerja dan sebagian ketentuannya dicabut oleh KUHP Nasional. Program Makan Bergizi Gratis (MBG) merupakan salah satu program populis pemerintahan Prabowo-Gibran yang diutarakan dalam janji kampanye 2024. Hal semacam ini memang berpotensi meningkatkan popularitas kandidat

¹ UU NO.18 TAHUN 2012, tentang : Pangan
<https://peraturan.bpk.go.id/Details/39100/uu-no-18-tahun-2012>

sebagai bentuk kebijakan nasional yang mempunyai tujuan sosial strategis, tetapi pada saat bersamaan menciptakan standar tanggung jawab yang tinggi. Semakin besar jumlah penerima manfaat? Maka semakin kompleks rantai pengadaan, pengolahan, penyimpanan serta distribusinya. Namun, sayangnya, jika tidak dilakukan dengan efektif dan penuh kehati-hatian, dikuatirkan akan mengorbankan aspek rasionalitas kebijakan, anggaran dan efisiensi.² Melalui Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2025 tentang tata kelola penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis, memberi arah dan kepastian hukum terhadap program tersebut. Perpres bukan hanya tentang penyelenggaraan MBG, tetapi juga pengendalian, evaluasi, pelaporan, serta pengadaan barang dan jasa, peraturan tersebut berlaku sejak 17 November 2025. Pemerintah membangun suatu tata kelola yang melibatkan Badan Gizi Nasional (BGN), Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG), mitra dan berbagai pihak lain dalam rantai penyediaan makanan. Pada dasarnya merupakan wujud intervensi negara dalam meningkatkan status gizi kelompok sasaran, khususnya anak. Pengaturan lebih teknis diatur melalui Peraturan Badan Gizi Nasional No.4 Tahun 2026, tentang ; sistem penjaminan keamanan pangan dan mutu pangan di lingkungan Badan Gizi Nasional. Peraturan ini secara eksplisit dibentuk antara lain ; untuk mengendalikan risiko keracunan makanan dalam program MBG dan mencegah cemaran biologis, kimia maupun fisik yang dapat membahayakan kesehatan manusia. Peraturan BGN berlaku sejak 8 April 2026 atau beberapa bulan sebelum terjadinya peristiwa di Berastagi.

Masalah hukum muncul ketika program yang seharusnya meningkatkan kesehatan justru diduga menimbulkan kerugian kesehatan. Selama hampir 2 tahun pelaksanaan program MBG ditemukan banyaknya kasus akibat keracunan MBG di beberapa daerah di Indonesia. Dan akhirnya terulang lagi pada 13 Agustus 2026, terjadi dugaan keracunan massal, setelah ratusan pelajar di Berastagi, kabupaten Karo, Sumatera Utara mengalami keracunan setelah mengkonsumsi makan Makanan Bergizi Gratis. Data yang muncul pada tahap awal dan perkembangan penanganan tidak sepenuhnya sama; laporan awal mencapai 265 pelajar, sedangkan perkembangan selanjutnya berdasarkan data Dinas Kesehatan Sumatera Utara menyebutkan sekitar 361 pelajar terdampak. Perbedaan angka tersebut harus dipahami sebagai perkembangan pendataan, sehingga secara akademik istilah “Ratusan Korban” lebih tepat digunakan apabila angka final belum ditetapkan secara resmi. Adapun makanan yang dikonsumsi pelajar SMK Swasta Bersama Berastagi berasal dari SPPG Karo Berastagi Sempajaya dibawah Yayasan Manunggal Kartika Jaya. Operasional SPPG tersebut kemudian dihentikan sementara. Hasil pemeriksaan laboratorium berdasarkan laporan UPTD Laboratorium Dinas Kesehatan Sumatera Utara Nomor : 008.2/4129/UPTD LABKES/VIII/2026 tertanggal 16 Agustus 2026 ditemukan sampel nasi dilaporkan positif bakteri *Bacillus Cereus*, ikan dencis bersaus ditemukan bakteri *Staphylococcus Aureus* dan pada buah melon ditemukan bakteri *Escherichia Coli*. Temuan tersebut mempunyai arti hukum karena terjadi cemaran biologis terhadap keamanan pangan secara eksplisit.³

Salah satu korban yang mendapat perhatian adalah Febiola Br. Purba berusia 16 tahun yang mana setelah kejadian tersebut keluarga melaporkan bahwa terjadi gangguan kesehatan serius terhadap korban, termasuk gangguan bicara dan berkurangnya daya ingat. Untuk kepentingan pertanggungjawaban hukum, hubungan antara paparan makanan dengan kondisi neurologis Febiola harus dibuktikan dengan rekam medis, pemeriksaan neurologis serta keterangan ahli. Pada 31 Agustus 2026, perwakilan orang tua korban menempuh jalur hukum

² Artikel MBG Watch ; MENANGKAS TENGKES DENGAN MAKAN BERGIZI GRATIS: STRATEGIS ATAU POPULIS? Program Makan Bergizi Gratis dijanjikan jadi solusi stunting. Tapi benarkah efektif, atau sekadar proyek politik? ; Gregoria Maisy Dwi Lestari S1 Kriminologi-Universitas Indonesia
<https://files.mbgwatch.org/release/1763569806116-Artikel%201.pdf>

³ Dr. Ferry Kusma Lingga ungkap Penyebab Keracunan MBG Bakteri Berbahaya Terdeteksi Menyebar ke Seluruh Menu Makanan : Harian Pelita, 10 September 2026
<https://harianpelita.id/health/dr-ferry-kusmalingga-ungkap-penyebab-keracunan-mbg-bakteri-berbahaya-terdeteksi-menyebar-di-berbagai-menu-makanan/>

melalui laporan yang tercatat dengan nomor: STTLP/B/VIII/2026/SPKT/Polres Tanah Karo dengan SPPG Karo Berastagi Sempajaya disebut sebagai pihak terlapor. Pemberitaan mengenai laporan tersebut mencantumkan dugaan pasal 474 dan/atau 343 KUHP sesuai dengan ketentuan dalam UU Perlindungan Konsumen dan UU Pangan. Peristiwa tersebut menimbulkan persoalan yang lebih besar daripada sekedar “Siapa yang memasak makanan?”. Program MBG seharusnya membentuk rantai tanggung jawab secara prosedural dan sistematis melalui ; Badan Pengelola, Badan SPPG, Pekerja, Pemasok, Pihak yang mengangkut bahan makanan mentah dan Pihak yang menyimpan guna memastikan gugatan mengenai kapasitas hukum pihak yang digugat.⁴

Peristiwa tersebut memperlihatkan persoalan yang lebih kompleks daripada sekedar teknis memasak. Ketika negara memiliki UU Pangan, PP Keamanan Pangan, Perpres khusus MBG, Lembaga BGN, sistem pengawasan, SPPG dan bahkan Peraturan khusus BGN khusus mengenai pengendalian keracunan, tetapi dalam implementasinya malahan fakta dilapangan ditemukan ratusan pelajar terindikasi dugaan keracunan dalam satu rangkaian pelayanan makanan. Apakah masalah tersebut dapat dipahami sebagai “**Kegagalan Sistemik?**” Dengan konstruksi tersebut penelitian diarahkan untuk menentukan lapisan tanggung jawab (**Legal Duty**) secara lebih presisi, sehingga perlindungan terhadap korban tidak terhambat oleh kaburnya pihak yang harus bertanggung jawab.⁵

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian *Normative and Doctrinal Legal Research* dengan memusatkan analisis pada norma, asas, teori, doktrin, peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan dengan menggunakan 3 pendekatan (Pertama) **1. Statute Approach**, yaitu; mengkaji ; KUHPerdata, UU Pangan, UU Perlindungan Anak, UU Perlindungan Konsumen, UU 1/2023 KUHP Nasional, Perpres tentang Tata Kelola MBG dan peraturan BGN, (Kedua) **2. Conceptual Approach**, yaitu ; menganalisis konsep *Onrechtmatige Daad*, kesalahan, kelalaian, *Duty of Care*, *Causal Nexus* dan *Vicarious Liability*. (Ketiga) **3. Case Approach**, yaitu; menggunakan fakta peristiwa Berastagi, yurisprudensi putusan pengadilan mengenai PMH terutama pada pasal 1365 serta pasal 1367 KUHPerdata dan tanggung jawab atas perbuatan bawahan sebagai bahan perbandingan. Bahan hukum terdiri atas (a) **bahan Primer** ; Peraturan perundang-undangan dan Putusan Pengadilan, (b) **bahan Sekunder** ; berupa buku, artikel dan jurnal hukum, (c) **bahan Tersier** ; berupa kamus, basis data hukum, sumber informasi yang membantu menjelaskan bahan primer dan sekunder.

KAJIAN PUSTAKA

Asas Negara Hukum Dan Akuntabilitas Kekuasaan

Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 menegaskan Indonesia sebagai negara hukum. Konsekuensinya, tindakan pemerintah harus didasarkan pada hukum dan penggunaan kewenangan selalu diikuti pertanggungjawaban. Ridwan HR menegaskan prinsip *Geen Bevoegdheid Zonder Verantwoordelijkheid*, yaitu ; tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban. Jika suatu lembaga negara memperoleh kewenangan menjalankan program publik berskala nasional, kewenangan tersebut tidak dapat dipisahkan dari kewajiban menjamin pelaksanaannya sesuai hukum. Dalam konteks MBG, kewenangan menyediakan makanan bagi

⁴ MBG Kabupaten Karo Disuarakan Untuk "TUTUP" ; 8 September 2026

https://www.poskotasumatera.com/2026/09/mbg-kabupaten-karo-di-suarakan-untuk.html#google_vignette

⁵ LEMBAGA STUDI & ADVOKASI MASYARAKAT ; Puluhan Ribu Korban Keracunan MBG: Kegagalan Sistemik Negara Menjamin Hak Anak Atas Pangan Yang Aman ; *Siaran Pers ELSAM*, 11 September 2026

<https://www.elsam.or.id/siaran-pers/puluhan-ribu-korban-keracunan-mbg-kegagalan-sistemik-negara-menjamin-hak-anak-atas-pangan-yang-aman>

jutaan penerima melahirkan kewajiban memastikan sistem pengadaan dan distribusi yang tidak membahayakan penerima manfaat.

Asas Perlindungan Dan Kepentingan Anak

Perlindungan anak harus berorientasi pada prinsip “Kepentingan terbaik bagi anak” (Best Interest of the child merupakan prinsip fundamental yang penting dalam hukum perlindungan anak. Dalam *Convention on the Rights of the Child* yang selanjutnya dikenal dengan istilah CRC, memuat 4(empat) prinsip perlindungan anak, yaitu : Prinsip Non-Diskriminasi, Hak hidup, *best Interest of the Child*, *kelangsungan hidup dan perkembangan*. Artinya dalam segala tindakan yang berdampak pada anak baik itu ; keselamatan, tumbuh kembang, keselamatan dan masa depan anak harus menjadi bahan pertimbangan utama. Asas ini sangat relevan karena mayoritas korbannya adalah anak. Bagi Febiola, asas tersebut mengharuskan pemulihan dilihat lebih luas daripada sekedar pembayaran biaya Rumah Sakit. Apabila ditemukan gangguan kesehatan jangka panjang, maka kepentingan terbaik bagi anak mencakup ; rehabilitasi, pendidikan, pemulihan, psikologis dan dukungan jangka panjang.⁶

Asas Kehati-Hatian

Penyediaan makanan secara massal mengandung risiko yang dapat diperkirakan. Karena itu pelaksana wajib melakukan tindakan preventif sebelum kerugian terjadi. Asas kehati-hatian ini meliputi keputusan mengenai pemilihan bahan baku, waktu penyimpanan, higiene pekerja, pengemasan, transportasi dan distribusi tidak boleh dilakukan secara sembarangan. Kajian Ahmad Zazili menunjukkan pentingnya pengawasan keamanan pangan yang menggunakan sistem Manajemen Risiko, karena perlindungan konsumen tidak efektif jika pengawasan baru dilakukan setelah keracunan terjadi.⁷

Asas Pertanggungjawaban Berdasarkan Kesalahan

Pasal 1365 dan 1366 KUHPdata pada dasarnya membangun pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan. Kesalahan tidak selalu berupa kesengajaan, kelalaian atau kurang hati-hati juga dapat melahirkan kewajiban pengganti kerugian. Karena itu dalam kasus MBG tidak perlu dibuktikan bahwa pengelola sengaja membuat siswa sakit. Maka pertanyaan hukum sederhananya adalah : “ Apakah pihak yang mempunyai kewajiban menjaga keamanan makanan telah melakukan tindakan secara wajar seharusnya dilakukan untuk mencegah risiko ?”⁸

Asas Lex Specialis Derogat Legi Generali

Prinsip Lex Specialis Derogat Legi Generali yang bersifat khusus terhadap persoalan-persoalan hukum khusus sepanjang ruang lingkup pengaturannya sesuai. UU Pangan, PP Keamanan Pangan, Perpres MBG dan Peraturan BGN tidak semata-mata membuat pasal 1365 KUHPdata kehilangan fungsi melainkan tetap menjadi dasar umum untuk meminta ganti rugi.

⁶ Lex Patrimonium Vol.2 : Pengaruh Prinsip “Best Interest of Child “ Dalam Penentuan Hak Asuh Anak Pada Kasus Perceraian Menurut Hukum Perdata (Analisis Terhadap Putusan-Putusan Pengadilan)

<https://scholarhub.ui.ac.id/cgi/viewcontent.cgi?article=1059&context=lexpatri>

⁷ The precautionary principle provides an additional rationale for public health and environmental surveillance activities. Surveillance is needed to detect threats of adverse consequences as early as possible to maximize the value of precautionary activities. Surveillance also helps to put threats in perspective.

Bernard D. Goldstein ; *The Precautionary Principle Also Applies to Public Health Actions* ;

AM J Public Health. 2001 Sep; 91(9):1358-1361. doi:10.2105/ajph.91.9.1358

<https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC1446778/>

⁸ Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata KUHPdata (*Burgerlijk Wetboek*)

<https://www.hukumonline.com/pusatdata/detail/17229/burgerlijk-wetboek/document/>

Peraturan-peraturan khusus hanya membantu menentukan kewajiban apa yang dilanggar.⁹

Teori Hukum

Teori Perlindungan Hukum

Philipus M. Hadjon membedakan perlindungan hukum dalam bentuk **Preventif** dan **Represif**. Perlindungan preventif bertujuan mencegah terjadinya pelanggaran, sedangkan perlindungan represif bekerja ketika pelanggaran telah terjadi. Dalam kasus MBG perlindungan hukum merupakan salah satu rujukan penting dalam hukum administrasi Indonesia. Perlindungan preventif terdapat pada SOP (*Standard of Procedure*), inspeksi, standar higiene, pengujian dan pengawasan. Perlindungan represif meliputi pelayanan kesehatan, investigasi, sanksi administratif, proses pidana dan gugatan ganti rugi. Kasus keracunan MBG di Berastagi menjadi persoalan sistemik apabila mekanisme preventif dianggap gagal mencegah kejadian dan mekanisme represif pun juga tidak mampu memberikan pemulihan yang cepat dan efektif.¹⁰

Teori Perbuatan Melawan Hukum

Rosa Agustina menjelaskan bahwa sifat melawan hukum tidak terbatas pada pelanggaran undang-undang secara formal. Suatu tindakan dikategorikan melawan hukum apabila bertentangan dengan kewajiban hukum pelaku, melanggar hak orang lain, bertentangan dengan kesusilaan, dan atau tidak memenuhi prinsip kehati-hatian dan kepatuhan dalam masyarakat. Teori ini relevan dimana pengelola tidak harus terbukti melanggar satu pasal secara eksplisit terlebih dahulu. Jika terbukti lalai melakukan kewajiban keamanan yang secara wajar harus dilakukan dan kelalaian tersebut merugikan pelajar, maka sifat melawan hukum terpenuhi dan dapat mengajukan gugatan.¹¹

Teori Vicarious Liability

Vicarious Liability merupakan bentuk pertanggungjawaban pihak yang mempunyai hubungan pengawasan atau pekerjaan terhadap kinerja bawahannya dalam keadaan tertentu. Pasal 1367 KUHPerdara menyediakan dasar untuk pertanggungjawaban tersebut. Teori ini relevan apabila kontaminasi terjadi akibat kelalaian pekerja dapur. Badan pengelola tidak otomatis dapat melepaskan tanggung jawab hanya dengan mengatakan kesalahan dilakukan juru masak atau petugas tertentu.¹²

Teori Pertanggungjawaban Pemerintah

Ridwan HR menjelaskan bahwa kewenangan pemerintah harus selalu diikuti dengan kewajiban pertanggungjawaban. Prinsip tersebut penting untuk membedakan tanggung jawab operator privat dengan tanggung jawab pemerintah. Jika kesalahan terjadi pada saat proses memasak yang dikendalikan oleh operator, maka persoalan utamanya dapat menjadi tanggung jawab perdata operator. Namun apabila persoalan berasal dari kegagalan pengawasan atau tindakan pemerintah, pertanggungjawaban dapat memasuki ruang hukum administrasi.¹³

⁹ Wahyuni, Willa ; Mengenal Asas *Lex Specialis Derogat Legi Generali* ; 12 september 2022 <https://www.hukumonline.com/berita/a/mengenal-asas-lex-specialis-derogat-legi-generalis-lt631f21adec18c/>

¹⁰ Teori-Teori Perlindungan Hukum Menurut para Ahli <https://www.hukumonline.com/berita/a/teori-perlindungan-hukum-menurut-para-ahli-lt63366cd94dcbc/>

¹¹ SIP Law Firm ; Perbuatan Melawan Hukum dalam Hukum Perdata:

Definisi, Unsur, dan Ganti Rugi ; 24 June 2024 in News; <https://siplawfirm.id/resources/perbuatan-melawan-hukum>

¹² Muhtar, Rasha Nazifa; Penerapan Asas *Vicarious Liability* dalam Perbuatan Melawan Hukum pada Hubungan Kerja: Studi Kasus Menurut Hukum Indonesia dan Hukum Inggris ; *Lex Patrimonium*; November 2025 <https://scholarhub.ui.ac.id/cgi/viewcontent.cgi?article=1192&context=lexpatri>

¹³ DR. RIDWAN HR ; BUKU HUKUM ADMINISTRASI NEGARA (edisi Revisi)
Penerbit : *PT. Raja Grafindo Persada, Depok*

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kerangka Hukum Normatif Keamanan Pangan Dan Perlindungan Anak Dalam Program MBG

UUD NRI TAHUN 1945

Dasar konstitusi hak anak untuk memperoleh perlindungan tertuang dalam pasal 28 B ayat (2) UUD NRI 1945 yang berbunyi : “ Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”. Kemudian pada pasal 28H ayat (1) menjelaskan setiap orang berhak hidup sejahtera serta memperoleh pelayanan kesehatan dan lingkungan hidup yang baik. dengan demikian, kebijakan pangan yang ditujukan pada anak harus dibaca sebagai bagian dari kewajiban konstitusional negara.¹⁴

PASAL 1365, 1366, 1367 KUHPERDATA

Pasal 1365 KUHPerdata menjadi dasar utama tuntutan ganti kerugian akibat Perbuatan Melawan Hukum, karena dianggap memenuhi unsur-unsur (1) adanya perbuatan melawan hukum/kelalaian dengan temuan cemaran tiga jenis bakteri yang ditemukan pada makanan MBG menurut hasil laboratorium Dinas Kesehatan Sumatera Utara Nomor : 008.2/4129/UPTD LABKES/VIII/2026 tertanggal 16 Agustus 2026 ; (2) adanya kesalahan akibat gagal menjalankan proses pengolahan dan penyajian makanan yang higienis ; (3) adanya kerugian fisik dan psikis serta kerugian materiil terhadap siswa yang keracunan sehingga mengganggu kesehatan mereka ; (4) terjadi hubungan kausalitas langsung antara makanan yang disajikan oleh dapur MBG dengan gejala keracunan massal yang dialami para siswa yang mengkonsumsinya. Pasal 1366 KUHPerdata memperluas pertanggungjawaban terhadap kelalaian (*Precautionary Principle*). Pasal 1367 dapat digunakan dalam konteks tanggung jawab terhadap pihak yang berada dibawah pengawasan atau dalam hubungan pekerjaan. Ketiga pasal tersebut merupakan konstruksi hukum yang paling sederhana daripada memasukkan seluruh peraturan sebagai dasar gugatan yang berdiri sendiri.¹⁵

UNDANG-UNDANG NO.18 TAHUN 2012, TENTANG : PANGAN

UU Pangan menempatkan keracunan sebagai unsur fundamental dalam penyelenggaraan pangan yang aman. Pasal 70 dan 71 pada intinya mewajibkan sanitasi pangan dan pengendalian risiko dalam suatu rantai proses produksi, penyimpanan, pengangkutan serta distribusi. Kewajiban tersebut penting karena proses makanan MBG melewati mata rantai yang panjang sebelum sampai kepada siswa. Apabila risiko itu muncul pada satu titik, hukum secara tegas perlu mengidentifikasi apakah risiko tersebut seharusnya dapat dicegah.¹⁶

PP NO.86 TAHUN 2019 jo. PP NO.1 TAHUN 2026

PP No.86 tahun 2019 merupakan aturan pelaksanaan keamanan pangan dan telah diubah dengan PP NO.1 Tahun 2026 sejak 5 Januari 2026. Peraturan ini memperkuat kewajiban melindungi pangan dari cemaran biologis, kimia dan fisik. Karena peristiwa keracunan di

¹⁴ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
https://bphn.go.id/data/documents/uud_1945.pdf

¹⁵ Sitorus, Parade ; *BUY SPEAR FROM SIDE OR BEAR IT : KAJIAN KOMPARATIF PENGATURAN PERBUATAN MELAWAN HUKUM DI INDONESIA DAN BELANDA; volume 1 NOMOR 2 JUNI 2021*
<https://scholarhub.ui.ac.id/cgi/viewcontent.cgi?article=1071&context=dharmasisya>

¹⁶ UU NO.18 TAHUN 2012, Tentang : Pangan
<https://peraturan.bpk.go.id/Details/39100/uu-no-18-tahun-2012>

Berastagi terjadi pada 13 Agustus 2026 maka Peraturan Pemerintah tersebut berlaku penuh terhadap sistem keamanan pangan pada saat kejadian.¹⁷

PERPRES NO.115 TAHUN 2025

Peraturan Presiden nomor 115 tahun 2025 merupakan aturan khusus tata kelola MBG. Regulasi tersebut menunjukkan bahwa MBG merupakan salah satu proyek prioritas presiden yang resmi mencakup : penyelenggaraan, pemantauan, pengawasan, pengendalian, evaluasi, pelaporan; serta, pengadaan barang dan jasa. Pasal 23 menjadi penting karena mewajibkan Badan Gizi Nasional (BGN) dan pihak yang terlibat agar menjamin mutu pangan yang sehat dan higienis pada setiap rantai pasok. Dengan demikian keamanan tidak dapat dibatasi hanya makanan sudah diproses dari dapur dan siap untuk didistribusikan ke sekolah-sekolah.¹⁸

PERATURAN BGN NOMOR 4 TAHUN 2026

Peraturan BGN No.4/2026 secara khusus membentuk sistem penjaminan keamanan dan mutu pangan dalam memperkuat standar pangan Indonesia. Regulasi ini mengatur pengendalian, pengawasan, pemantauan dan evaluasi untuk memastikan pangan sesuai standar prosedur dan berupaya mengendalikan risiko keracunan. Keberadaan peraturan ini penting sebagai acuan analisis kegagalan sistemik karena jika suatu sistem penjaminan sudah ditetapkan tetapi angka keracunan yang terjadi dalam masyarakat semakin bertambah, maka penyelidikan tidak cukup hanya mencari “siapa yang salah memasak” namun secara tegas perlu diperiksa: “Apakah sistem pengawasan benar-benar dijalankan?”¹⁹

UU NO.23 TAHUN 2002 jo. UU NO.35 TAHUN 2014

Febiola Br. Purba berusia 16 tahun dan menurut hukum masih dianggap anak. Menurut pasal 4 UU NO.35 Tahun 2014 menyatakan bahwa setiap anak berhak untuk hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara wajar sesuai harkat dan martabat manusia. Undang-Undang Perlindungan Anak mewajibkan para orang tua, keluarga, masyarakat terutama negara, pemerintah dan pemerintah daerah untuk bertanggung jawab terhadap setiap pelanggaran atas program prioritas populis yang mengancam nyawa anak-anak (*State Liability*). Dalam perkara ini, perlindungan tidak berhenti pada faktor pengobatan korban saja melainkan untuk beberapa kasus yang menyebabkan sebagian anak yang terganggu kesehatannya dalam jangka panjang juga harus diberikan bantuan rehabilitasi, kewajiban perlindungan dengan mempertimbangkan komplikasi kesehatan atas efek samping bakteri tercemar yang dampaknya dirasakan berbeda antara anak satu dengan anak lain, apalagi jika ada komorbid yang memicu sensitivitas tubuh yang menyebabkan imun tubuh melemah sehingga menimbulkan reaksi mual, muntah, sakit kepala, nyeri ulu hati hingga kejang-kejang). Perlu dipertimbangkan juga faktor psikologis atas trauma keracunan dimana anak-anak semakin takut untuk mengonsumsi MBG. Terganggunya proses pendidikan akibat permasalahan yang ditimbulkan MBG terutama mereka yang keracunan cukup parah terpaksa harus istirahat cukup panjang untuk memulihkan kesehatannya. Hal ini cukup mengkhawatirkan perkembangan sosial dan masa depan anak yang akhirnya dikorbankan akibat kelalaian BGN dalam menjamin keamanan pangan terutama bagi anak-anak Indonesia.²⁰

¹⁷ PP NO.1 Tahun 2026 ; Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 tentang ; Keamanan Pangan <https://peraturan.bpk.go.id/Details/348700/pp-no-1-tahun-2026>

¹⁸ PERPRES NO.115 TAHUN 2025, Tentang : Tata Kelola Penyelenggaraan Makan Bergizi Gratis <https://peraturan.bpk.go.id/Read/406643/Perpres%20Nomor%20115%20Tahun%202025.pdf>

¹⁹ Peraturan Menteri Koordinator Bidang Pangan No 4 Tahun 2026, tentang : Keterlibatan Tim Koordinasi Penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis dalam Pelaksanaan Penyelenggaraan Program MBG <https://jdih.kemenkopangan.go.id/peraturan-menteri-koordinator-bidang-pangan-no-4-tahun-2026-tentang-keterlibatan-tim-koordinasi-penyelenggaraan-program-makan-bergizi-gratis-dalam-pelaksanaan-penyelenggaraan-program-mbg>

²⁰ Undang-undang (UU) No. 35 Tahun 2014

UU NO 8 TAHUN 1999

Undang-Undang nomor 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen tersebut masih berlaku dalam menjamin hak konsumen atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan. Pertanggungjawaban Vendor/Pelaku Usaha (*Faute de Personnelle*) seharusnya bertanggung jawab langsung kepada korban atas kegagalan teknis di dapur, berdasarkan Pasal 19 ayat (1) dan Pasal 46 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK), serta Pasal 90 PP Pangan, dimana vendor wajib mengganti kerugian bagi korban keracunan. Namun karena dalam MBG tidak terdapat transaksi pembayaran langsung antara siswa dan penyedia, karena itu UUPK lebih aman digunakan sebagai dasar pendukung, sementara pasal 1365 KUHPdata dan UU Pangan menjadi konstruksi hukum utamanya.²¹

KITAB UNDANG-UNDANG HUKUM PIDANA NASIONAL (KUHP 1/2023)

Undang-Undang nomor 1 tahun 2023 tentang KUHP telah berlaku sejak 2 Januari 2026. Pada 31 Agustus 2026, perwakilan orang tua siswa menempuh jalur hukum melalui laporan yang tercatat dengan nomor: STTLP/B/VIII/2026/SPKT/Polres Tanah Karo dengan SPPG Karo Berastagi Sempajaya disebut sebagai pihak terlapor. Pemberitaan mengenai laporan tersebut mencantumkan dugaan pasal 474 dan/atau 343 KUHP sesuai dengan ketentuan dalam UU Perlindungan Konsumen dan UU Pangan. Namun pencantuman pasal dalam laporan polisi belum membuktikan tindak pidana. Penetapan tersangka dan pertanggungjawaban pidana tetap membutuhkan penyidikan dan pembuktian atas masing-masing unsur.²²

PERMA NOMOR 2 TAHUN 2019

Pertanggungjawaban pemerintah harus dibedakan dengan tanggung jawab operator privat. PERMA 2/2019 menempatkan perbuatan melanggar hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintah sebagai bagian dari kewenangan peradilan tata usaha negara sesuai ruang lingkupnya. Oleh karena itu strategi gugatan harus memperhatikan **kompetensi absolut pengadilan**. Mahkamah Agung juga mengingatkan bahwa tidak setiap perkara yang melibatkan badan pemerintah otomatis menjadi perkara Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) karena apapun juga sifat hubungan hukumnya tetap harus diperiksa.²³

Analisis Yuridis Kasus Keracunan MBG Di Berastagi

Pada 13 Agustus 2026, ratusan siswa dari sejumlah sekolah di kabupaten Karo-Berastagi mengalami gangguan kesehatan setelah mengonsumsi makanan MBG yang berasal dari SPPG Karo Berastagi Sempajaya. Polisi menaikkan penanganan kasus keracunan Makan Bergizi Gratis (MBG) yang menimpa ratusan siswa di Berastagi, Kabupaten Karo, Sumatera Utara, dari penyelidikan ke tahap penyidikan. Kenaikan status perkara dilakukan setelah penyidik menemukan dugaan tindak pidana dalam kasus yang menyebabkan 353 siswa mengalami keluhan kesehatan setelah mengonsumsi MBG. Meskipun perkara sudah naik ke tahap penyidikan, polisi masih belum mengungkap secara rinci dugaan tindak pidana yang ditemukan serta

Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak
<https://peraturan.bpk.go.id/Details/38723/uu-no-35-tahun-2014>

²¹ UU NO.8 TAHUN 1999. Tentang : Perlindungan Konsumen
<https://peraturan.bpk.go.id/Details/45288/uu-no-8-tahun-1999>

²² Kitab Undang Undang Hukum Pidana/ KUHP Nasional UU No.1 tahun 2023
<https://peraturan.bpk.go.id/Details/234935/uu-no-1-tahun-2023>

²³ Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019

Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum oleh : Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (Onrechtmatige Overheidsdaad)
<https://peraturan.bpk.go.id/Details/206068/perma-no-2-tahun-2019>

mengumumkan pihak yang berpotensi untuk dimintai pertanggungjawabannya.²⁴ SPPG Karo Berastagi Sempajaya dikelola oleh Yayasan Manunggal Kartika Jaya bersama mitra yang berlokasi dan menggunakan aset KODIM 0205/Tanah Karo akhirnya di *suspend*. Pihak Kodim sendiri dalam pernyataannya membantah dan menyatakan tidak ikut serta mengelola proses memasak dan pengadaan bahan. Karena terdapat perbedaan antara lokasi, nama, SPPG dan pengelola operasional, maka aspek ini harus diklarifikasi melalui dokumen resmi sebelum menentukan pihak mana yang secara hukum pantas menjadi tergugat.²⁵

Korelasi Causal Nexus Terhadap Kondisi Febiola Br.Purba

Febiola dilaporkan sebagai salah satu siswa yang diduga terindikasi gangguan kesehatan yang semakin memburuk sejak mengonsumsi MBG pada 13 Agustus 2026. Dari perspektif hukum, urutan waktu memang penting? Namun ternyata tidak cukup kuat jikalau pihak penggugat dalam hal ini orang tua Febiola/wali anak tidak serta merta melampirkan bukti-bukti penunjang lainnya seperti ; (1) rekam medis sebelum dan sesudah kejadian; (2) hasil laboratorium; (3) diagnosis dokter; (4) hasil pemeriksaan neurologis; (5) hasil EKG, EEG, CT-Scan atau MRI apabila dilakukan; (6) hasil pemeriksaan fungsi kognitif; (7) hasil prognosis, dan; (8) keterangan ahli mengenai hubungan medis antara paparan dan kondisi korban. Semakin serius kerugian yang dituntut, semakin kuat pula bukti kausal yang dibutuhkan.²⁶

Apakah Terjadi Perbuatan Melawan Hukum ?

Unsur pertama pada pasal 1365 KUHPerdata adalah perbuatan melawan hukum. Dalam kasus ini, secara harfiah merupakan *negligence* yang berarti kelalaian, kealpaan, atau kurang hati-hati dalam melakukan suatu tindakan yang seharusnya dilakukan secara wajar. Dalam *common law*, *negligence* didefinisikan sebagai “*A breach of duty of care that causes damage to another party.*” (Pelanggaran kewajiban kehati-hatian yang menimbulkan kerugian bagi pihak lain). Sementara itu, dalam konstruksi hukumnya sangat tergantung dengan lemahnya manajemen risiko yang seharusnya dapat dicegah sebelum kejadian namun karena unsur kelalaian dan pengabaian maka unsur perbuatan melawan hukum itu pun menjadi kuat.²⁷

Unsur Kesalahan / Kelalaian

Selain kehati-hatian, unsur kelalaian juga harus diuji berdasarkan kemampuan pelaku untuk memperkirakan akibat dari perbuatannya. Dalam doktrin hukum pidana, seseorang tidak dapat dipidana atas dasar kelalaian apabila akibat yang timbul tidak dapat diperkirakan secara objektif dalam situasi yang dihadapi. Dengan demikian, standar kelalaian harus mempertimbangkan konteks konkret terjadinya peristiwa. Praktik peradilan menunjukkan bahwa tidak adanya parameter baku dalam menilai kelalaian sering menimbulkan perbedaan penafsiran.²⁸ Dalam peristiwa keracunan massal MBG lebih banyak ditemukan unsur-unsur

²⁴ Kasus 353 Siswa Keracunan MBG di Karo Naik Penyidikan, Polisi Temukan Dugaan Tindak Pidana ; Robanni, Fadhlani ; 12 September 2026
<https://afu.id/hukum-kriminal/kasus-353-siswa-keracunan-mbg-di-karo-naik-penyidikan-polisi-temukan-dugaan-tindak-pidana>

²⁵ Kata Dandim soal Ratusan Murid di Karo Keracunan MBG dari SPPG Kodim ; Detik Sumut ; 13 Agustus 2026
<https://www.detik.com/sumut/berita/d-8617534/kata-dandim-soal-ratusan-murid-di-karo-keracunan-mbg-dari-sppg-kodim>

²⁶ The OXFORD Dictionary of Philosophy ; *The bonding or link between a cause and its effect. The ancient sceptics, subsequent occasionalists, and, most famously, Hume argue that no such link is perceptible or imaginable: we can see that events do follow one upon another, but we cannot see that they must do so, or frame any notion of the necessary connection. The idea that causation is a matter of discrete events joined by links is highly problematic: what links the event to its link? Is the link to be thought of as a third partner? What is the temporal relationship between the first event, the link, and the later event?*
<https://www.oxfordreference.com/display/10.1093/oi/authority.20110803095555933>

²⁷ Yahukimo ; Istilah *Negligence* dalam Hukum Perdata Indonesia ; 01 Desember 2025
https://kab-yahukimo.kpu.go.id/blog/read/8930_istilah-negligence-dalam-hukum-perdata-indonesia

²⁸ Artikel Jurnal Hukum Lex Generalis ; Batasan Kelalaian sebagai Unsur Kesalahan dalam Kesalahan
<https://ojs.rewangrencang.com>

kelalaian yang mencakup hal-hal sebagai berikut ; bahan baku tidak diperiksa secara layak, petugas yang mengelola bahan baku untuk dimasak tidak memenuhi higiene, makanan terlalu lama dibiarkan sebelum didistribusikan, temperatur suhu ruangan dapur SPPG tidak terkendali, terjadi kontaminasi silang, kendaraan distribusi makanan tidak standar, jeda waktu produksi dan konsumsi terlalu panjang sehingga makanan rentan basi dan pengawasan “*Clean and Clear*” terhadap SPPG tidak dilaksanakan. Apabila faktor tersebut diatas terbukti, maka kesalahan bukan lagi merupakan kecelakaan murni melainkan secara tegas memasuki ranah hukum sebagai wujud **kelalaian yang dapat dipertanggungjawabkan**.

Unsur Kerugian

Kerugian dalam konteks bernegara seringkali hanya identik dengan kerugian negara, *branding* ini menyebar cepat melalui pemberitaan, terlebih jika terkait kasus viral mengenai tindak pidana korupsi, dengan narasi 'menimbulkan kerugian negara sebesar'. Padahal salah satu unsur berdirinya negara adalah masyarakat. Apakah memungkinkan masyarakat dapat menjadi pihak yang dirugikan dalam suatu program penyelenggaraan negara ? Jawabannya tentu bisa, karena sebagaimana ketentuan Pasal 1 angka 3 UU No. 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman RI. Tindakan penyelenggara negara ini dikenal dengan istilah Maladministrasi yaitu merupakan perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan yang menimbulkan kerugian materiil dan/atau immateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan. Kerugian masyarakat dalam konteks pelayanan publik dapat diselesaikan sepanjang masyarakat yang mengalami kerugian materiil dan immateriil dapat menarasikan apa saja harapan yang hendak dicapainya serta komitmen dari pihak penyelenggara pelayanan publik. Hal paling sederhana dalam mengimplementasikan pemenuhan kewajiban membayar kerugian dalam pelayanan publik adalah dalam bentuk kompensasi. Kompensasi merupakan jaminan layanan (sebagaimana ketentuan Pasal 21 UU Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dan PermenPAN RB Nomor 29 Tahun 2022 jo PermenPANRB Nomor 4 Tahun 2023) kepada pengguna layanan, dan bentuk tanggung jawab dari penyelenggara pelayanan publik, karena dalam melaksanakan pelayanan publik tidak sesuai dengan standar layanan yang telah ditetapkan. ²⁹ Sehubungan dengan kasus keracunan makanan MBG yang dialami siswa di Berastagi, maka pemetaan kerugian materiil meliputi antara lain ; biaya perawatan korban, obat-obatan, pemeriksaan lanjutan, rehabilitasi, terapi jika dibutuhkan, transportasi, biaya pendamping, hilangnya penghasilan keluarga terutama wali siswa yang harus meninggalkan pekerjaan mereka demi menjaga anaknya yang menjadi korban keracunan MBG. Sedangkan untuk kerugian immateriil meliputi ; penderitaan psikis atas trauma yang menyebabkan siswa menjadi paranoid, mudah curiga, merasa tidak nyaman dan aman yang terburuk adalah terganggunya kualitas hidup mereka akibat masih sulit melupakan bayang-bayang peristiwa keracunan yang nyaris merenggut nyawa mereka.

Apakah Gelombang Keracunan Yang Terjadi Secara Terus Menerus Dapat Diduga Sebagai Kegagalan Sistemik ?

Meningkatnya tren kasus keracunan siswa setelah pergantian kepemimpinan di Badan Gizi Nasional (BGN) menunjukkan bahwa akar permasalahan keamanan pangan dalam MBG jauh lebih dalam daripada sekadar penggantian aktor. Persoalan keamanan pangan muncul berulang-ulang

²⁹ Ombudsman Republik Indonesia ;

Kerugian Materiil dan Immateriil Masyarakat dalam Pelayanan Publik ; 30 Juni 2025 <https://ombudsman.go.id/artikel/r/pwkinternal-kerugian-materiil-dan-immateriil-masyarakat-dalam-pelayanan-publik>

disebabkan karena program Makan Bergizi Gratis atau MBG ini dirancang untuk memproduksi dan mendistribusikan makanan dalam skala yang sangat besar, akan tetapi skala besar tanpa memperhatikan *quality control* dalam menjaga keamanan pangan justru menciptakan kerentanan. Dalam sistem katering terpusat, satu kesalahan tidak lagi berhenti pada satu lokasi pendistribusian MBG saja. Apabila satu bahan tercemar, satu prosedur yang gagal, satu kesalahan dalam mengantisipasi suhu yang tepat agar makanan yang seharusnya sudah siap dikonsumsi itu tidak mudah basi bahkan satu keterlambatan distribusi pun dapat menghambat proses penyaluran MBG dalam menjangkau ratusan hingga ribuan anak.³⁰ Peristiwa tunggal tidak otomatis membuktikan kegagalan sistemik. Istilah tersebut relevan jika pemeriksaan menunjukkan kegagalan pada beberapa lapisan sekaligus, misalnya : SOP pengolahan tidak berjalan, pengawasan pengelolaan dapur lemah, inspeksi pemerintah tidak efektif, dokumentasi rantai pasok tidak tersedia, sistem deteksi risiko tidak tersedia, distribusi tidak terkontrol dan respon pasca kejadian terlalu lambat dan tidak memberikan *feedback* serta perlindungan yang memadai. Jika seorang pekerja melakukan pekerjaan menyimpang dan sama sekali tidak dapat diprediksi oleh sistem maka dapat dikategorikan sebagai kesalahan individual. Namun sebaliknya, jika pekerja melakukan kesalahan karena sistem tidak menyediakan kontrol yang harus mewajibkan tanggung jawab maka bukan hanya pekerja yang bisa digugat, namun juga beberapa pihak yang disinyalir berkontribusi menyebabkan kegagalan sistemik juga harus ikut bertanggung jawab.

Arsitektur Pertanggungjawaban dan Strategi Pemulihan Hukum Pemetaan Hubungan Hukum Melalui CRA

Salah satu penilaian yang dapat dilakukan terhadap sebuah regulasi atau peraturan adalah penggunaan instrumen *Corruption Risk Assessment* (CRA) atau Asesmen Risiko Korupsi. CRA dirancang sebagai instrumen pencegahan korupsi, dengan melakukan *ex-ante review* terhadap produk perundang-undangan sebelum resmi ditetapkan berlaku. Hasil analisis, rekomendasi CRA diharapkan dapat meminimalkan terjadinya *loopholes* dan potensi terjadinya korupsi akibat penerapan sebuah regulasi (Kajian Metode Penilaian Risiko Korupsi: Adaptasi Metode *Corruption Risk Assessment*, 2021). Penilaian terhadap regulasi program Makan Bergizi Gratis (MBG) merupakan komponen penting mengingat hingga saat ini regulasi (Peraturan Presiden) sebagai dasar hukum pelaksanaan kegiatan masih dalam proses penyusunan oleh stakeholders terkait. *Corruption Risk Assessment* (CRA) pertama kali dikembangkan oleh otoritas antikorupsi di Korea Selatan sejak Tahun 2006. Meskipun demikian, studi awal pembentukan instrumen CRA secara yuridis telah dimulai sejak Tahun 2003, yaitu dengan melakukan serangkaian pengkajian yang komprehensif mengenai potensi korupsi terhadap produk perundang-undangan dari berbagai sektor. (Kajian Metode Penilaian Risiko Korupsi: Adaptasi Metode *Corruption Risk Assessment*, 2021).³¹ Badan hukum yang secara resmi mengoperasikan dapur MBG sebagai pihak pertama yang wajib diperiksa. Dengan menelusuri bukti keterlibatan kuasa kendali atas pekerja, pengadaan, fasilitas, proses memasak, higienitas, pengemasan, penyimpanan hingga distribusi. Jika semua unsur tersebut terpenuhi maka terdapat dasar hukum yang kuat untuk menempatkannya sebagai TERGUGAT utama dalam gugatan PMH. Untuk memasukan gugatan tersebut harus menyertakan kelengkapan dokumen terutama yang berkaitan dengan identitas Dapur SPPG seperti : Akta Badan Hukum, Dokumen BGN, Kontrak Kemitraan, Dokumen Operasional dan Struktur Organisasi dapur yang bersangkutan. Menggugat hanya mencantumkan

³⁰ Masalah Sistemik MBG yang Membuat Keracunan Berulang

Keracunan berulang dalam MBG bukan hanya salah dapur yang teledor, melainkan kesalahan desain program yang akhirnya dibayar dengan kesehatan anak.

<https://www.kompas.id/artikel/masalah-sistemik-mbg-yang-membuat-keracunan-berulang>

³¹ Analisis Regulasi Program ; MAKAN BERGIZI GRATIS TAHUN 2025 ;

Satgas VII-Direktorat Monitoring ; KPK.GO.ID

<https://www.kpk.go.id/storage/9975/ANALISIS-REGULASI-PROGRAM-MAKAN-BERGIZI-GRATIS-TAHUN-2025.pdf>

nama Dapur SPPG saja dapat menimbulkan persoalan hukum menjadi kabur (*Error in Persona*), karena dapur belum tentu merupakan subjek hukum. Kepala SPPG dapat dimintai pertanggungjawaban apabila ditemukan kesalahan individual (*Personal*) misalnya : mengetahui pelanggaran namun mengabaikannya, tidak melakukan pengawasan secara berkala, memerintahkan prosedur yang tidak aman, mengabaikan hasil inspeksi, membiarkan makanan didistribusikan meskipun mengetahui bahwa makanan tersebut sebenarnya tidak layak. Sehingga hubungan antara kewenangan, kesalahan dan kerugian tersebut sangat erat kaitannya dalam membentuk *human error*.

Jika kontaminasi disebabkan oleh pekerja yang sedang melaksanakan tugas maka pasal 1367 KUHPerduta dapat digunakan sebagai senjata apabila ada penyangkalan dari pengelola yang menyatakan bahwa perkara keracunan yang terjadi murni kesalahan juru masak dan bukan kesalahan yayasan? Terhadap penyangkalan tersebut kita dapat mengemukakan bahwa sistem pangan massal merupakan kegiatan organisasi. Apabila yayasan mengambil manfaat dan mengendalikan kegiatan pekerja maka badan hukum tersebut wajib menanggung risiko hukum yang timbul akibat pekerjaan tersebut. Kajian terbaru prinsip Vicarious Liability pada pasal 1367 menegaskan pentingnya hubungan pekerjaan, delegasi tugas dan kontrol dalam menentukan tanggung jawab. Pemasok hanya dapat digugat apabila ada bukti yang menunjukkan bahwa kontaminasi berasal dari bahan baku yang pada awal penyerahannya sudah terkontaminasi bakteri secara fisik dan kimia sehingga mengurangi kualitas bahan bakunya (tidak *fresh*), sebelum diterima SPPG. Sistem *Traceability* dalam hal ini sangat penting sebagai penelusuran perkara misalnya; jika ikan telah tercemar saat diterima maka tanggung jawab pemasok (*Supplier*) menjadi relevan sebaliknya jika ikan aman saat diterima namun menjadi TIDAK AMAN akibat kelalaian penyimpanan dapur, maka tanggung jawab beralih pada pihak yang mengendalikan penyimpanan. Sistem *Traceability* membuat gugatan lebih tepat sasaran.³²

Tanggung jawab negara harus dianalisis berbeda dengan tanggung jawab privat atau individual. BGN merupakan bagian dari badan pemerintahan yang berfungsi dalam melaksanakan tata kelola, pengawasan dan pengendalian program MBG. Jika persoalannya adalah tindakan atau kelalaian Pemerintah maka jalur hukum harus mempertimbangkan PERMA Nomor 2 Tahun 2019. Karena tidak disarankan untuk memasukkan seluruh institusi pemerintah bersama yayasan privat dalam satu gugatan tanpa analisis kompetensi pengadilan. Konstruksi hukum yang lebih sesuai adalah menggugat operator privat dengan gugatan PMH melalui peradilan umum. Sementara tindakan kelalaian badan pemerintah selayaknya dianalisis terlebih dahulu dalam kerangka hukum administratif dan *Onrechtmatige Overheidsdaad* (OOD) sebagai upaya mengajukan gugatan apabila ditemukan bukti-bukti dilapangan mengenai perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh badan atau pejabat pemerintahan sesuai **Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019**.³³

Gugatan korban tidak perlu terlalu mengemukakan banyak pasal walaupun kita mengenal prinsip hukum *Lex Specialis Derogat Legi Generali*. Intinya adalah menggugat dengan pasal umum terlebih dahulu sedangkan pasal khusus digunakan sebagai penunjang dan menjadi dasar hukum karena pada hukum umum belum ditetapkan peraturan tersebut. Berikut ini ada beberapa tahapan sebagai konstruksi gugatan perdata, yaitu : (**Tahap Pertama**) *Legal Duty*, yaitu dengan

³² Sejumlah Jerat Hukum Pemenuhan Gizi MBG
<https://www.hukumonline.com/stories/article/lt69c3207bc9b6b/sejumlah-jerat-hukum-pemenuhan-gizi-mbg/>

³³ Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019
Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum
oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*)
<https://peraturan.bpk.go.id/Details/206068/perma-no-2-tahun-2019>

membuktikan bahwa Tergugat mempunyai kewajiban dalam memastikan keamanan pangan berdasarkan ; UU Pangan, PP Keamanan Pangan, Perpres MBG, Peraturan BGN, *Standard Of Procedure* (SOP) dan kontrak kemitraan ; (**Tahap Kedua**) *Breach*, melakukan tracking terhadap indikasi adanya kebocoran dan pelanggaran misalnya diakibatkan oleh sanitasi yang buruk, SOP tidak dijalankan secara patuh, keteledoran *temperature maintain*, distribusi *high risk* dikarenakan alat transportasi sebagai sarana pengantaran makanan tidak memadai dan tidak higienis ; (**Tahap Ketiga**) *Damage*, tahapan pembuktian bahwa akibat keracunan tersebut korban mengalami kerugian yang nyata ; (**Tahap Keempat**) *Causation*, buktikan bahwa pelanggaran tersebut menyebabkan kerugian ; (Tahap Kelima) Liability, apabila empat tahap pertama terbukti maka **pasal 1365 jo.pasal 1366 KUHP**erdata dapat diajukan untuk meminta ganti rugi.³⁴

Pemulihan korban dalam hal ini Febiola Br. Purba sebaiknya tidak dibatasi pada biaya yang sudah dikeluarkan selama pengobatan melainkan juga seluruh biaya perawatan masa depan yang dapat diprediksi secara medis apabila kebutuhan anak dalam proses pemulihan masih berkesinambungan baik itu ; obat-obatan, biaya rawat jalan, rehabilitasi kognitif, terapi psikologis dan neurologis, biaya transportasi dan pendampingan. ketentuan yang dapat memulihkan hak-hak korban dapat dilakukan melalui pendekatan restitusi, reparasi dan kompensasi sebagai suatu hal yang mutlak.³⁵ Dengan cara demikian, maka diharapkan hukum dapat menekan tindak pidana yang terjadi karena korban statusnya adalah anak maka pendekatan kompensasi harus berorientasi pada **restorasi** bukan hanya **reimbursement**.

Proses Perdata dengan Pidana mempunyai tujuan yang berbeda. **Pidana** sifatnya mencari kesalahan dengan sanksi hukum sebagai upaya *Ultimum Remedium*, sedangkan **Perdata** lebih condong memulihkan kerugian korban. Karena itu laporan beberapa perwakilan orang tua murid ke Polisi tidak menghilangkan hak korban dalam upaya mengajukan gugatan. Sebaliknya, gugatan ganti rugi juga tidak menghentikan penyidikan Pidana. Suatu perkara perdata dapat berubah menjadi tindak pidana ketika terdapat unsur-unsur pidana yang muncul pada perkara perdata tersebut. Pada tindak pidana tersebut harus memiliki unsur perbuatan terhadap pelaku, yang mana perbuatan ini dianggap sudah memenuhi ketentuan pelanggaran hukum.³⁶

Bentuk Pertanggungjawaban Negara (*Faute de Service*) berada pada level desain kebijakan, penetapan standar, dan pengawasan (UU Kesehatan & PP Keamanan Pangan). Jika negara lalai dalam menyusun standar atau mengawasi vendor, negara bisa digugat. Penghentian aktivitas Dapur SPPG merupakan sanksi atau tindakan administratif, bukan ganti rugi. Sanksi administratif tidak bertanggung jawab dalam membayar segala biaya pengobatan yang sudah dikeluarkan korban serta tidak menjawab dalam kasus ini : “*Siapa yang bertanggung jawab secara perdata maupun pidana?*” Dengan demikian 3 (tiga) rezim ini dapat berjalan secara paralel baik itu; hukum Perdata, Pidana dan Administratif.³⁷

Kasus keracunan di Berastagi-Karo memperlihatkan bahwa persoalan tersebut tidak hanya dapat diselesaikan melalui peningkatan jumlah dapur melainkan harus menerapkan sistem-sistem prosedural yang tegas, meliputi; (1) sistem keamanan pangan terdokumentasi;

³⁴ The Duty to Act: Tort Law, Power, and Public Policy

Marshall S. Shapo, Copyright Date: 1977 <https://doi.org/10.7560/780255>

Published by: [University of Texas Press https://www.jstor.org/stable/10.7560/780255](https://www.jstor.org/stable/10.7560/780255)

³⁵ REPARASI, RESTITUSI DAN KOMPENSASI BAGI KORBAN TINDAK PIDANA

<https://business-law.binus.ac.id/2017/03/31/reparasi-restitusi-dan-kompensasi-bagi-korban-tindak-pidana/>

³⁶ Apakah Kasus Perdata Bisa Jadi Pidana ? Muhammad Raihan Nugraha S.H. <https://www.hukumonline.com/klinik/a/apakah-kasus-perdata-bisa-jadi-pidana-cl6575/>

³⁷ Siapa yang Bertanggung Jawab saat Makan Bergizi Gratis menjadi Racun?

<https://www.mediajustitia.com/tanyamedjus/siapa-yang-bertanggungjawab-saat-makan-bergizi-gratis-menjadi-racun/>

(2) pelatihan pekerja/petugas SPPG; (3) menetapkan mekanisme *Traceability*,³⁸ (4) audit berkala; (5) standar waktu dan temperatur; (6) dokumentasi pemasok; (7) mekanisme penghentian distribusi apabila ditemukan risiko; (8) protokol insiden; (9) mekanisme kompensasi korban. Hal ini sejalan dengan pemikiran idealisme bahwa keamanan pangan harus menggunakan pendekatan berbasis risiko bukan sekedar baru responsif ketika korban-korban berjatuh akibat keracunan makanan MBG. Dengan demikian peristiwa Berastagi harus dicermati bukan hanya sebagai perkara individual tetapi juga sebagai uji efektivitas sistem hukum MBG. Jika negara sudah memiliki regulasi namun tidak memastikan efektivitas regulasi tersebut apakah sudah diaplikasikan dengan baik oleh seluruh pengelola dapur SPPG, maka momok ini memicu *loopholes* dan kurangnya pelaksanaan *Law Enforcement*. Akibat dari kesenjangan hukum tersebut menjadi dasar akademik bahwa ada indikasi kegagalan sistemik dan yang cukup memprihatinkan dapur SPPG yang melakukan pelanggaran hanya di *suspend*, namun sampai sekarang masih belum ada tindakan tegas dari pemerintah dalam memberi sanksi hukum secara tegas untuk menimbulkan efek jera, baik itu berupa; sanksi perdata maupun pidana terutama bagi oknum pengelola SPPG yang sudah terbukti melakukan kelalaian dan perbuatan melawan hukum.

KESIMPULAN DAN SARAN

Program Makan Bergizi Gratis (MBG) merupakan program yang berkaitan langsung dengan pemenuhan kebutuhan gizi anak. Oleh karena itu, keberhasilan program tidak hanya dapat dilihat berdasarkan jumlah makanan yang didistribusikan atau jumlah penerima manfaat, tetapi juga berdasarkan kemampuan penyelenggara dalam memastikan keamanan pangan pada setiap tahapan penyediaannya. Hasil pembahasan menunjukkan bahwa aspek keamanan pangan dalam pelaksanaan MBG memiliki keterkaitan dengan berbagai dimensi, mulai dari pengawasan pemerintah, pengelolaan SPPG, proses penyediaan dan distribusi makanan, hingga mekanisme pertanggungjawaban apabila terjadi kerugian terhadap penerima manfaat. Kejadian dugaan keracunan yang melibatkan peserta program menunjukkan adanya kebutuhan untuk melihat keamanan pangan sebagai bagian integral dari tata kelola MBG, bukan semata-mata sebagai persoalan yang muncul setelah terjadi insiden.

Dalam perspektif pertanggungjawaban, identifikasi sumber kontaminasi melalui *traceability* menjadi penting untuk menentukan rangkaian peristiwa dan hubungan antara pihak-pihak yang terlibat. Pada saat yang sama, transparansi mengenai identitas dan hubungan hukum badan pengelola SPPG diperlukan untuk memberikan kejelasan mengenai kedudukan masing-masing pihak. Bagi korban, dokumentasi medis dan pembuktian hubungan kausal juga memiliki peranan penting dalam menggambarkan kerugian dan kebutuhan pemulihan yang ditimbulkan oleh suatu kejadian. Dengan demikian, pelaksanaan MBG tidak hanya berkaitan dengan pemenuhan hak atas pangan dan gizi, tetapi juga berhubungan dengan perlindungan terhadap kesehatan dan keselamatan anak sebagai penerima manfaat. Sistem pengawasan yang bersifat preventif, mekanisme penelusuran yang dapat dipertanggungjawabkan, transparansi hubungan kelembagaan, serta mekanisme pemulihan korban merupakan beberapa aspek yang memiliki relevansi dalam membangun penyelenggaraan program yang memperhatikan keamanan pangan secara berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

³⁸ Traceability : Definition and How to Implement it Successfully
<https://www.mecalux.com/blog/traceability>

- Badan Gizi Nasional. (2026). Peraturan Badan Gizi Nasional Nomor 4 Tahun 2026 tentang Sistem Penjaminan Keamanan Pangan dan Mutu Pangan di Lingkungan Badan Gizi Nasional.
- Detik Sumut. (2026, 13 Agustus). Kata Dandim soal Ratusan Murid di Karo Keracunan MBG dari SPPG Kodim.
- Goldstein, B. D. (2001). The precautionary principle also applies to public health actions. *American Journal of Public Health*, 91(9), 1358–1361. <https://doi.org/10.2105/AJPH.91.9.1358>
- Harian Pelita. (2026, 10 September). Dr. Ferry Kusma Lingga Ungkap Penyebab Keracunan MBG: Bakteri Berbahaya Terdeteksi Menyebar di Berbagai Menu Makanan.
- Hukumonline. (2022, 12 September). Wahyuni, Willa. Mengenal Asas *Lex Specialis Derogat Legi Generali*.
- Hukumonline. (2024). Perbuatan Melawan Hukum dalam Hukum Perdata: Definisi, Unsur, dan Ganti Rugi. SIP Law Firm.
- Hukumonline. (2026). Sejumlah Jerat Hukum Pemenuhan Gizi MBG.
- Hukumonline. (n.d.). Nugraha, Muhammad Raihan. Apakah Kasus Perdata Bisa Jadi Pidana?
- Hukumonline. (n.d.). Teori-Teori Perlindungan Hukum Menurut Para Ahli.
- Kementerian Koordinator Bidang Pangan Republik Indonesia. (2026). Peraturan Menteri Koordinator Bidang Pangan Nomor 4 Tahun 2026 tentang Keterlibatan Tim Koordinasi Penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis dalam Pelaksanaan Penyelenggaraan Program MBG.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*).
- Komisi Pemberantasan Korupsi. (2025). Analisis Regulasi Program Makan Bergizi Gratis Tahun 2025. Satgas VII–Direktorat Monitoring.
- Kompas. (2026). Masalah Sistemik MBG yang Membuat Keracunan Berulang.
- KPU Kabupaten Yahukimo. (2025, 1 Desember). Istilah *Negligence* dalam Hukum Perdata Indonesia.
- Lembaga Studi & Advokasi Masyarakat (ELSAM). (2026, 11 September). Puluhan Ribu Korban Keracunan MBG: Kegagalan Sistemik Negara Menjamin Hak Anak Atas Pangan yang Aman.
- Lex Patrimonium. (n.d.). *Pengaruh prinsip “Best Interest of Child” dalam penentuan hak asuh anak pada kasus perceraian menurut hukum perdata: Analisis terhadap putusan-putusan pengadilan*.
- Mahkamah Agung Republik Indonesia. (2019). Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyelesaian Sengketa Tindakan Pemerintahan dan Kewenangan Mengadili Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*).
- MBG Watch. (n.d.). Lestari, Gregoria Maisy Dwi. Menangkis Tengkes dengan Makan Bergizi Gratis: Strategis atau Populis? Program Makan Bergizi Gratis Dijanjikan Jadi Solusi Stunting. Tapi Benarkah Efektif, atau Sekadar Proyek Politik?
- Mecalux. (n.d.). Traceability: Definition and How to Implement It Successfully.
- MediaJustitia. (n.d.). Siapa yang Bertanggung Jawab saat Makan Bergizi Gratis Menjadi Racun?
- Muhtar, R. N. (2025). Penerapan asas *vicarious liability* dalam perbuatan melawan hukum pada hubungan kerja: Studi kasus menurut hukum Indonesia dan hukum Inggris. *Lex Patrimonium*.
- Ombudsman Republik Indonesia. (2025, 30 Juni). Kerugian Materiil dan Immateriil Masyarakat dalam Pelayanan Publik.
- Oxford Reference. (n.d.). Causation. The Oxford Dictionary of Philosophy.
- Pemerintah Republik Indonesia. (1945). Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- Pemerintah Republik Indonesia. (1999). Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2012). Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2014). Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2023). Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2025). Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2026). Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2026 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2019 tentang Keamanan Pangan.
- Poskota Sumatera. (2026, 8 September). MBG Kabupaten Karo Disuarakan untuk “Tutup”.
- Ridwan HR. (2018). *Hukum Administrasi Negara* (Edisi Revisi). Depok: PT RajaGrafindo Persada.
- Robanni, F., & Fadhlani. (2026, 12 September). Kasus 353 Siswa Keracunan MBG di Karo Naik Penyidikan, Polisi Temukan Dugaan Tindak Pidana.
- Shapo, M. S. (1977). *The Duty to Act: Tort Law, Power, and Public Policy*. Austin: University of Texas Press.
- Sitorus, P. (2021). *Buy spear from side or bear it: Kajian komparatif pengaturan perbuatan melawan hukum di Indonesia dan Belanda*. *Dharmasisya: Jurnal Program Magister Hukum FHUI*, 1(2).