Jurnal Restorative Justice
Vol. 10 No. 2, November 2026
E-ISSN: 2622-2051, P-ISSN: 2580-4200

TANGGUNG JAWAB PERDATA SATUAN PELAYANAN PEMENUHAN GIZI ATAS KERUGIAN KESEHATAN PELAJAR AKIBAT PROGRAM MAKAN BERGIZI GRATIS (MBG)

CIVIL LIABILITY OF THE NUTRITIONAL SERVICE UNIT FOR STUDENT HEALTH DAMAGES RESULTING FROM THE FREE NUTRITIOUS MEAL PROGRAM (MBG)

Ratna Sari S.[1] Nursiah Moh. Yunus[2], Belona Danduru Salurante[3]
[1]*Fakultas Hukum Universitas Tadulako, Email: ratnasarisahid@gmail.com*
[2]*Fakultas Hukum Universitas Tadulako, Email: nursiahpuput@gmail.com*
[3]*Fakultas Hukum Universitas Tadulako, Email: belonaintan@gmail.com*

Abstrak
Program Makan Bergizi Gratis (MBG) merupakan salah satu upaya pemerintah dalam memenuhi kebutuhan gizi pelajar. Dalam pelaksanaannya, pemenuhan standar keamanan dan mutu pangan menjadi hal penting untuk mencegah terjadinya kerugian kesehatan bagi penerima manfaat. Apabila terjadi kelalaian dalam penyelenggaraan MBG yang menyebabkan kerugian kesehatan, perlu dikaji mengenai bentuk tanggung jawab perdata pihak yang menyelenggarakan program tersebut. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bentuk tanggung jawab perdata SPPG terhadap kerugian kesehatan yang dialami pelajar akibat penyelenggaraan MBG. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus. Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang dianalisis secara kualitatif untuk memperoleh kesimpulan yang bersifat deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tanggung jawab perdata SPPG dapat didasarkan pada Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata apabila terpenuhi unsur perbuatan melawan hukum, kerugian, kesalahan, dan hubungan kausal antara perbuatan dengan kerugian yang ditimbulkan. Kewajiban SPPG dalam memenuhi standar keamanan dan mutu pangan merupakan kewajiban hukum dalam penyelenggaraan MBG. Apabila pelanggaran atau kelalaian SPPG terbukti menimbulkan kerugian kesehatan bagi pelajar, SPPG dapat dimintai pertanggungjawaban perdata berupa pemulihan dan ganti kerugian sesuai dengan ketentuan hukum perdata. Penyelesaian tanggung jawab perdata dapat ditempuh melalui upaya penyelesaian di luar pengadilan dan apabila tidak tercapai, dapat ditempuh melalui gugatan perdata ke pengadilan untuk memperoleh ganti kerugian materiil dan immateriil sesuai dengan kerugian yang dapat dibuktikan.

Kata kunci: Kesehatan Pelajar, Program MBG, SPPG, Tanggung Jawab Perdata

Abstract
The Free Nutritious Meal (MBG) program represents a government initiative to meet the nutritional needs of students. During its implementation, adherence to food safety and quality standards is crucial to prevent health-related harm to beneficiaries. Should negligence in the program's execution result in health-related harm, the nature of the implementing party's civil liability must be examined. This study aims to analyze the civil liability of the MBG implementing party (SPPG) regarding health-related harm suffered by students as a result of the program's implementation. It is a normative legal study employing statutory, conceptual, and case-based approaches. The legal materials utilized comprising primary, secondary, and tertiary sources were analyzed qualitatively to derive descriptive conclusions. The findings indicate that the SPPG's civil liability may be grounded in Article 1365 of the Indonesian Civil Code, provided the elements of an unlawful act, loss, fault, and a causal link between the act and the resulting loss are established. The SPPG's obligation to meet food safety and quality standards constitutes a legal duty within the framework of the MBG program. If a violation or act of negligence by the SPPG is proven to have caused health-related harm to students, the SPPG may be held civilly liable through measures such as restitution and compensation, in accordance with civil law provisions. Civil liability issues may be resolved through out-of-court settlements; however, if such efforts fail, a civil lawsuit may be filed to seek compensation for material and immaterial damages commensurate with the proven losses.

Keywords: *Student Health, MBG Program, SPPG, Civil Liability*

Pendahuluan

Kesehatan merupakan bagian dari hak asasi manusia yang mendasar dan memiliki kedudukan penting dalam menciptakan kesejahteraan masyarakat. Pemenuhan hak tersebut tidak terbatas pada penyediaan fasilitas dan pelayanan kesehatan, tetapi juga mencakup pemenuhan kebutuhan dasar lainnya, termasuk ketersediaan pangan yang aman, berkualitas, dan memiliki nilai gizi. Soekidjo Notoatmodjo menjelaskan bahwa setiap individu memiliki hak untuk memperoleh kebutuhan dasar yang diperlukan agar dapat tumbuh dan berkembang secara layak. Kesehatan serta konsumsi makanan yang bergizi merupakan bagian dari kebutuhan dasar yang berperan dalam mendukung proses pertumbuhan dan perkembangan manusia.[1] Oleh sebab itu, negara memiliki kewajiban untuk memastikan kebutuhan tersebut terpenuhi melalui kebijakan dan pelayanan yang berkaitan dengan kesehatan.

Pemikiran tersebut sejalan dengan pandangan Majda El Muhtaj yang menempatkan hak atas kesehatan sebagai bagian dari hak ekonomi, sosial, dan budaya. Hak tersebut melahirkan kewajiban bagi negara untuk menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*), dan memenuhi (*to fulfil*) hak warga negara melalui kebijakan, pembentukan peraturan, serta penyediaan pelayanan publik yang memadai.[2] Berdasarkan pandangan tersebut, kebijakan

[1] Soekidjo Notoatmodjo, *Etika Dan Hukum Kesehatan* (Jakarta: Rineka Cipta, 2018).
[2] Majda El Muhtaj, *Hak Asasi Manusia Dalam Konstitusi Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2017).

pemerintah yang berhubungan dengan pemenuhan hak atas kesehatan tidak semata-mata diarahkan pada peningkatan kesejahteraan masyarakat, tetapi juga harus disertai dengan jaminan perlindungan hukum bagi masyarakat yang menerima manfaat dari kebijakan tersebut.

Jaminan hak atas kesehatan diatur dalam Pasal 28H ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang memberikan hak kepada setiap orang untuk memperoleh kehidupan yang sejahtera, lingkungan hidup yang baik dan sehat, serta pelayanan kesehatan. Ketentuan tersebut diperkuat oleh Pasal 34 ayat (3) yang menegaskan tanggung jawab negara dalam menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan dan pelayanan umum yang layak. Oleh karena itu, setiap kebijakan dan pelayanan publik yang berkaitan dengan kesehatan harus dilaksanakan dengan memperhatikan perlindungan terhadap masyarakat sebagai penerima manfaat.

Pemenuhan hak kesehatan tersebut juga berkaitan erat dengan keamanan pangan yang dikonsumsi masyarakat. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan mengatur bahwa keamanan pangan merupakan bagian penting dalam penyelenggaraan pangan. Pasal 67 ayat (1) menegaskan bahwa keamanan pangan bertujuan memastikan pangan yang dikonsumsi aman, higienis, bermutu, dan bergizi. Selanjutnya, Pasal 67 ayat (2) mengatur bahwa penyelenggaraan keamanan pangan ditujukan untuk mencegah pencemaran biologis, kimia, maupun benda lain yang dapat membahayakan kesehatan manusia. Dengan demikian, penyediaan pangan, termasuk dalam penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis, harus memenuhi standar keamanan agar tidak menimbulkan kerugian bagi kesehatan penerima manfaat.

Ketentuan mengenai keamanan pangan selanjutnya berlaku bagi pihak yang terlibat dalam proses pengolahan dan pendistribusian makanan. Pasal 146 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan mengatur bahwa setiap orang yang memproduksi, mengolah, atau mendistribusikan makanan dan minuman wajib memenuhi standar dan/atau persyaratan keamanan, mutu, serta gizi berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan tersebut memberikan dasar hukum bagi setiap pihak yang berperan dalam penyediaan makanan untuk memastikan

bahwa makanan yang dihasilkan, diolah, maupun disalurkan telah memenuhi standar dan persyaratan yang ditetapkan.[3]

Ketersediaan pangan yang aman dan memenuhi kebutuhan gizi merupakan salah satu unsur penting dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis (MBG). Program ini merupakan salah satu kebijakan strategis pemerintah dalam menjalankan tanggung jawab negara untuk memenuhi hak masyarakat atas kesehatan dan kebutuhan gizi. Pelaksanaan MBG tidak hanya ditujukan untuk memenuhi kebutuhan gizi penerima manfaat, tetapi juga untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia, terutama peserta didik, balita, ibu hamil, dan ibu menyusui. Oleh karena itu, program tersebut diarahkan untuk menekan angka *stunting*, mendukung peningkatan kualitas proses pembelajaran peserta didik, serta melibatkan petani, peternak, nelayan, dan pelaku Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) dalam rantai penyediaan pangan nasional.[4]

Dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis (MBG), Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) berperan dalam penyediaan dan pendistribusian makanan bergizi serta memberikan edukasi mengenai gizi dan keamanan pangan kepada kelompok sasaran. Ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 16 Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis. SPPG merupakan unit organisasi nonstruktural yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Kantor Pelayanan Pemenuhan Gizi (KPPG), sehingga kedudukannya merupakan bagian dari pelaksanaan program dan bukan badan hukum yang berdiri secara mandiri.

Dalam menjalankan tugas tersebut, SPPG juga memiliki kewajiban untuk memperhatikan keamanan dan mutu pangan. Pasal 23 Perpres Nomor 115 Tahun 2025 mewajibkan Badan Gizi Nasional bersama pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan MBG untuk menjamin keamanan dan mutu pangan pada setiap tahapan rantai pasok. Pengawasan dilakukan secara terpadu dan berkesinambungan berdasarkan pendekatan berbasis risiko sebagaimana

[3] Indra Afrita Prima Putra, Iriansyah Iriansyah, "Peran Pemerintah Dalam Penanggulangan Perbaikan Gizi Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan," *Jurnal Penlitian Kesehatan Suara Forikes* 13, no. 1 (2022): 1–7.

[4] "BGN Akan Memulai Program MBG Secara Bertahap," Badan Gizi Nasional, 2025, https://www.bgn.go.id/news/artikel/bgn-akan-memulai-program-mbg-secara-bertahap.

diatur dalam Pasal 24, mulai dari bahan baku, fasilitas produksi dan distribusi, hingga makanan yang diterima oleh penerima manfaat.

Kewajiban tersebut juga berlaku ketika terjadi dugaan keracunan makanan. Berdasarkan Pasal 25 ayat (1) Perpres Nomor 115 Tahun 2025, SPPG atau perwakilan penerima manfaat wajib segera melaporkan dugaan keracunan kepada puskesmas, rumah sakit, fasilitas kesehatan terdekat, atau kepala desa atau lurah. Dengan demikian, SPPG tidak hanya bertanggung jawab dalam penyediaan makanan, tetapi juga memiliki kewajiban untuk memastikan keamanan pangan dan melakukan tindakan awal apabila terjadi gangguan kesehatan. Pengaturan mengenai kedudukan dan tugas SPPG selanjutnya diperkuat melalui Peraturan Badan Gizi Nasional Nomor 9 Tahun 2026 yang mengatur kedudukan, tugas, fungsi, organisasi, tata kerja, serta pembinaan KPPG dan SPPG.

Keamanan pangan dalam pelaksanaan Program MBG masih menjadi persoalan yang perlu diperhatikan. Berdasarkan keterangan Wakil Menteri Kesehatan pada Mei 2026, hingga 10 Mei 2026 tercatat 445 dugaan kejadian keracunan makanan yang berkaitan dengan Program MBG dengan 37.673 korban di 210 kabupaten atau kota pada 36 provinsi. Dari jumlah tersebut, 2.348 orang menjalani rawat inap, 27.346 orang menjalani rawat jalan, dan 7.979 orang mengalami gejala ringan. Data tersebut masih berupa dugaan kejadian sehingga belum dapat dipastikan bahwa seluruh kasus disebabkan oleh makanan Program MBG.[5] Selain itu, dari 27.649 SPPG yang beroperasi pada Mei 2026, baru 56,72% yang memiliki Sertifikat Laik Higiene Sanitasi (SLHS). Kondisi ini menunjukkan bahwa pemenuhan standar higiene dan sanitasi masih perlu ditingkatkan untuk menjamin makanan yang diberikan kepada penerima manfaat aman dikonsumsi. Keadaan tersebut berkaitan dengan perlindungan hak pelajar untuk memperoleh pangan yang aman dan layak serta menimbulkan kebutuhan untuk memperjelas pertanggungjawaban hukum apabila terjadi kerugian.[6]

[5] Novita Rahmawati Rahmat Panji, "Kemenkes Catat 37.000 Korban Keracunan Program Makan Bergizi Gratis Hingga Mei 2026," Kompas.com, 2026, https://regional.kompas.com/read/2026/05/12/184946778/kemenkes-catat-37000-korban-keracunan-program-makan-bergizi-gratis-hingga.

[6] Ucu Agustini and Sri Mulyani, "Efektivitas Dan Tantangan Kebijakan Program Makan Bergizi Gratis Sebagai Intervensi Pendidikan Di Indonesia," *Jurnal Kiprah Pendidikan* 4, no. 3 (2025): 362–68.

Persoalan tersebut tidak hanya berkaitan dengan kesehatan dan pengawasan pangan, tetapi juga dengan tanggung jawab hukum SPPG sebagai pihak yang terlibat langsung dalam penyediaan dan distribusi makanan. Apabila terjadi kelalaian dalam pengolahan, penyimpanan, atau pendistribusian makanan hingga menyebabkan gangguan kesehatan, perlu dilihat apakah tindakan tersebut memenuhi unsur yang dapat menimbulkan tanggung jawab perdata. Dengan demikian, penentuan tanggung jawab tidak cukup hanya didasarkan pada adanya gangguan kesehatan, tetapi harus dikaitkan dengan tindakan atau kelalaian serta hubungan sebab akibat dengan kerugian yang dialami pelajar.

Dalam hukum perdata, kondisi tersebut dapat dianalisis melalui ketentuan perbuatan melawan hukum. Pasal 1365 KUHPerdata mengatur kewajiban mengganti kerugian yang timbul akibat perbuatan melawan hukum karena kesalahan, sedangkan Pasal 1366 mencakup kerugian yang disebabkan oleh kelalaian atau kurangnya kehati-hatian. Selain itu, Pasal 1367 mengatur pertanggungjawaban atas perbuatan pihak lain yang berada dalam tanggungan atau pengawasan seseorang. Ketentuan tersebut menjadi dasar untuk menilai adanya perbuatan melawan hukum, kesalahan atau kelalaian, kerugian, hubungan sebab akibat, serta pihak yang dapat dimintai pertanggungjawaban atas kerugian kesehatan yang dialami pelajar.

Penerapan Pasal 1365 sampai dengan Pasal 1367 KUHPerdata tidak serta-merta menjadikan setiap gangguan kesehatan yang dialami pelajar sebagai tanggung jawab perdata SPPG, karena pertanggungjawaban tersebut tetap memerlukan pembuktian adanya tindakan atau kelalaian yang melanggar kewajiban hukum, kesalahan, kerugian, serta hubungan sebab akibat antara perbuatan dan kerugian yang timbul. Selain itu, kedudukan SPPG sebagai unit organisasi nonstruktural perlu diperhatikan untuk menentukan pihak yang secara hukum dapat dimintai pertanggungjawaban atas tindakan atau kelalaian dalam pelaksanaan tugasnya.

Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2025 telah mengatur tugas SPPG, keamanan dan mutu pangan, pengawasan, serta penanganan dugaan keracunan makanan, yang kemudian diperbarui melalui Peraturan Badan Gizi Nasional Nomor 9 Tahun 2026 mengenai organisasi dan tata kerja KPPG. Namun, ketentuan tersebut belum secara khusus mengatur bentuk pertanggungjawaban perdata dan mekanisme ganti kerugian bagi pelajar yang mengalami gangguan kesehatan akibat penyelenggaraan MBG, sehingga

masih terdapat persoalan dalam menghubungkan ketentuan khusus mengenai penyelenggaraan MBG dengan ketentuan umum pertanggungjawaban perdata dalam KUHPerdata.

Kebaruan (*novelty*) penelitian ini berada pada kajian mengenai pertanggungjawaban perdata dalam penyelenggaraan Program MBG dengan memposisikan SPPG sebagai unit operasional yang menjalankan fungsi penyediaan dan pendistribusian makanan bergizi secara gratis. Penelitian ini tidak hanya membahas kewajiban SPPG berdasarkan peraturan penyelenggaraan MBG dan ketentuan mengenai keamanan pangan, tetapi juga mengkaji keterkaitan antara pelanggaran kewajiban tersebut dengan unsur perbuatan melawan hukum, kelalaian, kerugian kesehatan, hubungan sebab akibat, serta penentuan pihak yang dapat dimintai pertanggungjawaban dan ganti kerugian berdasarkan KUHPerdata.

Permasalahan

Permasalahan dalam penelitian ini berangkat dari adanya potensi kerugian kesehatan yang dialami pelajar dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis (MBG), khususnya apabila terjadi kelalaian dalam penyediaan dan pendistribusian makanan oleh Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG). Kondisi tersebut menimbulkan persoalan mengenai bagaimana bentuk tanggung jawab perdata SPPG atas kerugian kesehatan yang dialami pelajar akibat penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (yuridis normatif) dengan menelaah ketentuan hukum positif, asas-asas hukum, doktrin, serta teori hukum yang relevan dengan permasalahan penelitian.[7] Data yang digunakan berupa data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier apabila diperlukan. Bahan hukum tersebut digunakan sebagai dasar dalam membangun argumentasi hukum untuk menjawab isu hukum mengenai tanggung jawab perdata Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) atas kerugian kesehatan pelajar dalam penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (statute

[7] Jonaedi Efendi & Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum: Normatif Dan Empiris* (Depok: Prenadamedia Group, 2016).

approach), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*).

Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah berbagai peraturan yang berkaitan dengan penyelenggaraan dan pengawasan Program Makan Bergizi Gratis, Badan Gizi Nasional, SPPG, keamanan pangan, perlindungan anak, kesehatan, serta pertanggungjawaban perdata. Pendekatan konseptual digunakan untuk mengkaji konsep, asas, doktrin, dan teori hukum yang berkaitan dengan tanggung jawab perdata, perbuatan melawan hukum, pelayanan publik, pengawasan pemerintahan, dan perlindungan hukum. Sementara itu, pendekatan kasus digunakan dengan menelaah kasus dugaan keracunan makanan dalam penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis sebagai peristiwa hukum yang relevan, khususnya untuk menganalisis penerapan ketentuan hukum mengenai penyelenggaraan dan pengawasan SPPG serta bentuk tanggung jawab perdata atas kerugian kesehatan yang dialami pelajar.

Pembahasan

Bentuk Tanggung Jawab Perdata Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) Terhadap Kerugian Kesehatan Pelajar

Pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis (MBG) pada dasarnya telah memiliki landasan hukum yang mengatur berbagai aspek, mulai dari kelembagaan, tata cara pelaksanaan, hingga pengawasan terhadap Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG). Meskipun demikian, adanya berbagai dugaan gangguan kesehatan setelah mengonsumsi makanan yang disediakan melalui Program MBG, khususnya yang dialami oleh pelajar sebagai penerima manfaat, menunjukkan bahwa pelaksanaannya masih menghadapi persoalan dalam memenuhi standar yang telah ditentukan. Keadaan tersebut tidak hanya berkaitan dengan persoalan efektivitas pelaksanaan dan pengawasan program, tetapi juga menimbulkan persoalan hukum mengenai pihak yang harus bertanggung jawab atas kerugian kesehatan yang dialami pelajar sebagai penerima manfaat.

Untuk mengkaji lebih lanjut mengenai tanggung jawab perdata dalam penyelenggaraan Program MBG, perlu terlebih dahulu melihat kedudukan hukum SPPG sebagai unit yang melaksanakan pelayanan pemenuhan gizi. Pemahaman terhadap kedudukan tersebut diperlukan untuk mengetahui kewajiban hukum yang harus dipenuhi SPPG sekaligus menentukan pihak yang dapat dimintai pertanggungjawaban apabila dalam pelaksanaan tugasnya menimbulkan kerugian. Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2025

tentang Tata Kelola Penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis menentukan bahwa pelaksanaan MBG dilakukan oleh Badan Gizi Nasional melalui pembentukan Kantor Pelayanan Pemenuhan Gizi (KPPG) dan SPPG. Selanjutnya, Peraturan Badan Gizi Nasional Nomor 9 Tahun 2026 mengenai organisasi dan tata kerja SPPG menempatkan SPPG sebagai unit organisasi nonstruktural yang berada di bawah KPPG.

Kedudukan SPPG tersebut memperlihatkan bahwa unit ini memiliki fungsi operasional dalam pelaksanaan pelayanan pemenuhan gizi. Oleh karena itu, kewajiban yang melekat pada SPPG dalam menjalankan tugasnya perlu dilihat berdasarkan ketentuan yang mengatur penyelenggaraan Program MBG serta ketentuan mengenai keamanan pangan. Hans Kelsen menjelaskan bahwa seseorang dapat dikatakan bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan apabila ia memikul tanggung jawab terhadap sanksi yang timbul akibat perbuatan yang bertentangan dengan hukum.[8]

Pandangan tersebut menunjukkan bahwa pertanggungjawaban hukum tidak semata-mata timbul karena adanya kerugian, tetapi harus didasarkan pada adanya kewajiban hukum yang dilanggar melalui tindakan atau kelalaian yang menyebabkan kerugian. Dalam pelaksanaan Program MBG, SPPG wajib memenuhi standar keamanan, mutu, dan gizi makanan sebagaimana diatur dalam Pasal 146 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan. Apabila kewajiban tersebut telah dijalankan sesuai ketentuan dan tidak terdapat kesalahan yang menimbulkan kerugian, tanggung jawab perdata belum dapat dibebankan.

Sebaliknya, apabila terjadi pelanggaran atau kelalaian yang terbukti menyebabkan kerugian, maka dapat timbul kewajiban untuk memberikan ganti kerugian.[9] Selain itu, karena sebagian besar penerima manfaat MBG merupakan anak, penyelenggaraannya juga harus memperhatikan hak anak atas kesehatan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak. Dengan demikian, penyediaan makanan melalui Program MBG tidak hanya bertujuan memenuhi kebutuhan pangan

[8] Rasji Rasji. Putri, Audrey Bilbina, Jocelyn Cherieshta, "Penguraian Konsep Tanggung Jawab Dalam Filsafat Hukum: Dari Dimensi Individu Ke Masyarakat," *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan* 10, no. 8 (2024): 570–74.

[9] Syamsuddin Baco, "Legal Practices Beyond the Law That Eliminate the Rights of Traffic Accident Victims in the Implementation of Special Lease Transportation," *Journal of Law, Policy and Globalization* 131, no. 4 (2023): 252–58, https://doi.org/10.7176/jlpg/131-08.

dan gizi, tetapi juga harus menjamin keamanan dan perlindungan kesehatan penerima manfaat.

Menurut Jimly Asshiddiqie, kewenangan yang diberikan oleh hukum kepada suatu organ negara pada dasarnya selalu diikuti dengan prinsip akuntabilitas.[10] Prinsip tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan kewenangan oleh penyelenggara pemerintahan harus dapat dipertanggungjawabkan apabila pelaksanaannya menimbulkan akibat yang merugikan masyarakat. Dalam konteks penelitian ini, kewenangan SPPG dalam melaksanakan pelayanan pemenuhan gizi melalui Program MBG juga disertai dengan kewajiban untuk mempertanggungjawabkan akibat hukum yang timbul dari pelaksanaan tugas tersebut apabila memenuhi unsur pertanggungjawaban berdasarkan hukum.

Dalam hukum perdata Indonesia, pertanggungjawaban dapat didasarkan pada wanprestasi dan perbuatan melawan hukum (PMH). Wanprestasi berkaitan dengan tidak dipenuhinya kewajiban yang telah disepakati dalam perjanjian, sedangkan PMH berkaitan dengan perbuatan atau kelalaian yang bertentangan dengan hukum dan menimbulkan kerugian bagi pihak lain. Dalam penelitian ini, dasar pertanggungjawaban yang digunakan adalah PMH berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdata karena hubungan antara pelajar sebagai penerima manfaat dan SPPG tidak didasarkan pada perjanjian secara langsung. Wanprestasi digunakan sebagai pembanding untuk menjelaskan perbedaan dasar pertanggungjawaban tersebut.

Wanprestasi terjadi ketika salah satu pihak tidak memenuhi prestasi sebagaimana diperjanjikan.[11] Menurut Subekti, kondisi tersebut dapat berupa tidak melaksanakan prestasi, terlambat memenuhi prestasi, memenuhi prestasi tetapi tidak sesuai dengan perjanjian, atau melakukan tindakan yang dilarang dalam perjanjian.[12] Pasal 1234 KUHPerdata menentukan bahwa prestasi dapat berupa memberikan sesuatu, melakukan sesuatu, atau tidak melakukan sesuatu. Apabila kewajiban tersebut tidak dipenuhi sesuai

[10] Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang* (Jakarta: Rajawali Pers, 2014).
[11] Rosnani Lakuna Aifan, "Kajian Yuridis Wanprestasi Dalam Perjanjian Jual Beli Online," *Jurnal Ilmu Hukum Toposantaro* 1, no. 4 (2024), https://doi.org//LO.Vol2.Iss1.%.pp%.
[12] Saryana Markus Suryoutomo, Mohammad Solekhan, Sri Murni, Hamdani, "Tanggung Jawab Perdata Dalam Kasus Wanprestasi Dan Perbuatan Melawan Hukum," *Jurnal Kolaboratif Sains* 8, no. 4 (2025): 2, https://doi.org/10.56338/jks.v8i4.7261.

ketentuan hukum, pihak yang dirugikan dapat menuntut penggantian biaya, kerugian, dan bunga sebagaimana diatur dalam Pasal 1243 KUHPerdata.

Dalam penyelenggaraan Program MBG, hubungan antara pelajar sebagai penerima manfaat dan SPPG tidak lahir dari suatu perjanjian penyediaan makanan. Pelajar tidak membuat kesepakatan langsung dengan SPPG, sedangkan kewajiban SPPG dalam menyediakan makanan yang aman bersumber dari ketentuan hukum dan mekanisme penyelenggaraan program. Oleh karena itu, wanprestasi bukan menjadi dasar utama pertanggungjawaban perdata dalam penelitian ini. Dasar yang lebih relevan adalah perbuatan melawan hukum (PMH), sepanjang dapat dibuktikan adanya perbuatan atau kelalaian, kesalahan, kerugian, serta hubungan sebab akibat sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdata.

PMH digunakan karena kerugian kesehatan yang dialami pelajar tidak berkaitan dengan pelanggaran terhadap perjanjian antara pelajar dan SPPG, melainkan dengan dugaan tidak terpenuhinya kewajiban hukum dalam penyediaan makanan yang aman dan sesuai standar. Berbeda dengan wanprestasi yang mensyaratkan adanya hubungan perjanjian, PMH dapat menjadi dasar pertanggungjawaban meskipun para pihak tidak memiliki hubungan kontraktual. Dengan demikian, apabila kelalaian SPPG dalam memenuhi kewajiban hukumnya terbukti menyebabkan kerugian kesehatan bagi pelajar, pertanggungjawaban dapat dianalisis berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdata.

Berbeda dengan wanprestasi yang pada dasarnya berkaitan dengan tidak dipenuhinya kewajiban dalam suatu perjanjian, perbuatan melawan hukum (PMH) dapat menjadi dasar pertanggungjawaban meskipun antara pihak yang mengalami kerugian dan pihak yang menimbulkan kerugian tidak terdapat hubungan kontraktual. R. Wirjono Prodjodikoro menjelaskan bahwa perbuatan melawan hukum merupakan istilah teknis dalam bidang hukum yang maknanya secara tepat perlu dipahami dengan melihat tujuan dari ketentuan Pasal 1365 KUHPerdata.[13] Pasal tersebut pada pokoknya menentukan bahwa:

"Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut."

[13] R. Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Perdata* (Bandung: Sumur Bandung, 1979).

Ketentuan Pasal 1365 KUHPerdata tersebut tidak memberikan definisi secara khusus mengenai perbuatan melawan hukum. Pasal tersebut lebih menekankan pada akibat hukum yang timbul ketika seseorang mengalami kerugian karena perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pihak lain. Berdasarkan ketentuan tersebut, pertanggungjawaban berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdata dapat dibebankan apabila dapat dibuktikan adanya perbuatan melawan hukum, kesalahan, kerugian, serta hubungan sebab akibat antara perbuatan yang dilakukan dengan kerugian yang timbul.[14]

a. Perbuatan Tersebut Harus Melawan Hukum (*onrechtmatige*)

Sebelum tahun 1919, Hoge Raad melalui *arrest* tanggal 6 April 1883 masih memberikan pengertian perbuatan melawan hukum secara terbatas, yaitu perbuatan yang bertentangan dengan kewajiban hukum pelaku atau melanggar hak subjektif yang telah diatur dalam undang-undang. Dengan demikian, pihak yang menuntut ganti kerugian harus dapat menunjukkan ketentuan hukum yang dilanggar. Perbuatan yang hanya bertentangan dengan norma moral atau kepatutan masyarakat belum dapat dijadikan dasar tuntutan apabila tidak secara langsung melanggar ketentuan perundang-undangan.

Dalam penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis (MBG), kewajiban hukum mengenai keamanan dan mutu pangan telah diatur dalam beberapa peraturan. Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2025 menempatkan SPPG sebagai unit yang melaksanakan pelayanan penyediaan dan pendistribusian makanan bergizi serta memberikan informasi mengenai gizi dan keamanan pangan. Selain itu, Pasal 23 ayat (1) peraturan tersebut mewajibkan pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan MBG untuk menjamin keamanan dan mutu pangan pada setiap tahapan rantai pasok. Kewajiban ini sejalan dengan Pasal 146 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan yang mewajibkan setiap pihak yang melakukan produksi, pengolahan, dan distribusi makanan atau minuman memenuhi standar keamanan, mutu, dan gizi. Pengaturan tersebut kemudian diperkuat melalui Peraturan Badan Gizi Nasional Nomor 4 Tahun 2026 yang mengatur sistem penjaminan keamanan dan mutu pangan melalui pengendalian, pengawasan, pemantauan, dan evaluasi.

[14] Bing Waluyo, "Kajian Terhadap Perbuatan Melawan Hukum Berdasarkan PadaPasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata," *Cakrawala Hukum: Majalah Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Wijayakusuma* 24, no. 1 (2022): 14–22.

Berdasarkan ketentuan tersebut, gangguan kesehatan yang dialami pelajar setelah mengonsumsi makanan MBG belum dengan sendirinya membuktikan adanya perbuatan melawan hukum. Terlebih dahulu harus dibuktikan adanya tindakan atau kelalaian SPPG yang bertentangan dengan kewajiban hukum, misalnya dalam penyediaan, pengolahan, penyimpanan, atau pendistribusian makanan yang berada dalam lingkup tanggung jawabnya. Selain itu, ketidakpatuhan tersebut harus dapat dibuktikan dan memiliki hubungan dengan kerugian yang dialami.

Menurut analisis penulis, unsur perbuatan melawan hukum dapat dinilai terpenuhi apabila terdapat tindakan atau kelalaian SPPG yang terbukti bertentangan dengan kewajiban hukum dalam penyelenggaraan MBG. Oleh karena itu, gangguan kesehatan pada pelajar saja belum cukup menjadi dasar pertanggungjawaban perdata. Perlu dibuktikan terlebih dahulu perbuatan atau kelalaian konkret serta ketentuan hukum yang dilanggar untuk menentukan ada atau tidaknya perbuatan melawan hukum.

b. Kesalahan (*Schuld*)

Pitlo menjelaskan bahwa kesalahan (*schuld*) mencakup kesengajaan dan kealpaan, dengan kealpaan pada umumnya dipandang sebagai salah satu bentuk kesalahan. Kesengajaan dapat dikatakan ada apabila pada saat melakukan suatu perbuatan atau tidak menjalankan kewajiban, seseorang telah mengetahui bahwa tindakan tersebut menurut perkiraannya akan atau pasti menimbulkan akibat yang merugikan, tetapi tetap melakukan perbuatan atau mengabaikan kewajibannya tersebut.

Dalam penyelenggaraan Program MBG, bentuk kesalahan yang lebih relevan untuk dikaji bukanlah adanya kehendak secara langsung untuk menimbulkan kerugian kepada penerima manfaat, melainkan adanya kelalaian dalam menjalankan kewajiban sebagai pihak yang menyelenggarakan program. Kelalaian tersebut dapat terlihat dari penggunaan bahan pangan yang tidak memenuhi standar kualitas, penyimpanan bahan makanan yang tidak sesuai ketentuan, pengolahan makanan yang mengabaikan prinsip higiene dan sanitasi, pendistribusian makanan yang tidak memenuhi persyaratan keamanan pangan, maupun tidak dilaksanakannya pengendalian mutu sebagaimana ditentukan dalam penyelenggaraan MBG.

Sebagai pihak yang menjalankan kegiatan penyediaan makanan secara profesional, SPPG seharusnya memahami bahwa setiap tahapan tersebut

berkaitan erat dengan keamanan makanan yang akan dikonsumsi oleh pelajar. Apabila ditemukan penyimpangan terhadap prosedur atau kewajiban keamanan pangan, kondisi tersebut dapat menjadi dasar untuk menilai adanya kelalaian. Meskipun demikian, adanya penyimpangan tidak secara otomatis membuktikan kesalahan. Penilaiannya tetap perlu mempertimbangkan jenis kewajiban yang dilanggar, kondisi konkret yang terjadi, bentuk kehati-hatian yang seharusnya dilakukan, serta keterkaitan antara kelalaian dengan kerugian yang dialami pelajar.

Menurut analisis penulis, kesalahan dalam perkara yang berkaitan dengan penyelenggaraan MBG tidak harus dibuktikan melalui adanya kehendak atau niat untuk menimbulkan kerugian. Kesalahan dapat dinilai berdasarkan tidak dilaksanakannya kewajiban kehati-hatian yang diwajibkan dalam penyelenggaraan MBG, apabila kelalaian tersebut menyebabkan makanan yang diberikan kepada penerima manfaat, dalam hal ini pelajar, menjadi tidak aman untuk dikonsumsi.

c. Kerugian (*Schade*)

Dalam perbuatan melawan hukum, kerugian merupakan akibat yang timbul dari suatu perbuatan yang melanggar hukum.[15] KUHPerdata tidak mengatur secara khusus mengenai bentuk dan besaran ganti kerugian akibat perbuatan melawan hukum, sedangkan Pasal 1243 KUHPerdata mengatur ganti kerugian dalam wanprestasi yang dapat menjadi salah satu acuan sepanjang disesuaikan dengan kondisi kerugian yang terjadi. Sementara itu, Pasal 1365 KUHPerdata mensyaratkan adanya kerugian sebagai salah satu unsur perbuatan melawan hukum. Oleh karena itu, gangguan kesehatan yang dialami pelajar perlu dibedakan dengan kerugian yang secara hukum dapat dimintakan penggantian, yang dapat berupa kerugian materiil maupun immateriil.

Kerugian materiil merupakan kerugian yang memiliki nilai ekonomi dan dapat dibuktikan, seperti biaya pemeriksaan, pengobatan, perawatan, transportasi, serta pengeluaran lain yang berkaitan langsung dengan gangguan kesehatan. Adapun kerugian immateriil berupa rasa sakit, penderitaan, ketidaknyamanan, atau dampak non-ekonomi lainnya. Gangguan kesehatan perlu didukung bukti medis, sedangkan biaya yang dikeluarkan harus dapat menunjukkan keterkaitannya dengan peristiwa yang

[15] M. Muhtar Awaluddin & Nurhayati Mardin, *Filsafat Hukum: Refleksi Atas Moralitas Dan Keadilan Dalam Sistem Hukum Modern* (CV. Eureka Media Aksara, 2025).

menjadi dasar tuntutan. Dengan demikian, hasil pemeriksaan medis maupun adanya biaya pengobatan belum secara otomatis membuktikan bahwa kerugian tersebut menjadi tanggung jawab SPPG.

Menurut analisis penulis, unsur kerugian dalam Pasal 1365 KUHPerdata dapat dinyatakan terpenuhi apabila kerugian tersebut nyata, dapat dibuktikan, dan memiliki hubungan dengan perbuatan yang didalilkan sebagai perbuatan melawan hukum. Dengan demikian, gangguan kesehatan setelah mengonsumsi makanan MBG merupakan dasar penting untuk mengidentifikasi adanya kerugian, tetapi belum dengan sendirinya menimbulkan kewajiban ganti rugi. Hubungan antara gangguan kesehatan, kerugian yang timbul, dan tindakan atau kelalaian SPPG tetap harus dibuktikan berdasarkan fakta dan alat bukti yang relevan.

d. Hubungan Sebab Akibat (Kausal)

Dalam menentukan pertanggungjawaban perdata, hubungan sebab akibat merupakan salah satu unsur penting yang perlu dibuktikan. Berkaitan dengan hal tersebut, terdapat beberapa teori kausalitas yang dapat digunakan untuk menjelaskan hubungan antara suatu perbuatan dengan akibat yang ditimbulkannya, yaitu sebagai berikut:

a) *Conditio Sine Qua Non*

Conditio sine qua non merupakan teori kausalitas yang dikemukakan oleh Von Buri. Teori ini memandang bahwa setiap perbuatan atau keadaan yang menjadi syarat terjadinya suatu akibat dapat dianggap sebagai sebab. Suatu perbuatan disebut sebagai sebab apabila tanpa adanya perbuatan tersebut, akibat yang terjadi juga tidak akan timbul. Dengan demikian, setiap kondisi yang tidak dapat dihilangkan dari rangkaian terjadinya suatu akibat dapat dipandang sebagai penyebabnya.

b) *Adequate Veroorzaking*

Teori *adequate veroorzaking* yang dikemukakan oleh Von Kries menentukan hubungan sebab akibat berdasarkan kepatutan antara suatu perbuatan dan akibat yang ditimbulkannya. Suatu perbuatan dianggap sebagai sebab apabila secara wajar dan berdasarkan pengalaman dapat diperkirakan menimbulkan akibat tersebut. Penilaiannya didasarkan pada keadaan yang dapat diketahui atau sewajarnya dapat diperkirakan oleh pelaku (*subjektieve prognose*).

Dalam penyelenggaraan MBG, hubungan sebab akibat perlu dibuktikan secara cermat. Gangguan kesehatan yang muncul setelah pelajar mengonsumsi makanan MBG belum dengan sendirinya membuktikan bahwa gangguan tersebut disebabkan oleh makanan atau kelalaian SPPG. Untuk membuktikannya, diperlukan bukti yang menunjukkan keterkaitan antara makanan atau proses penyelenggaraannya dengan kondisi kesehatan pelajar, seperti hasil pemeriksaan medis, pemeriksaan sampel makanan, uji laboratorium, kondisi tempat produksi, dan keterangan ahli.

Hubungan kausal juga perlu mempertimbangkan kemungkinan adanya faktor lain yang dapat menyebabkan gangguan kesehatan. Oleh karena itu, penentuan sebab tidak cukup hanya berdasarkan urutan waktu antara konsumsi makanan dan munculnya gangguan kesehatan, tetapi harus didukung oleh bukti yang menunjukkan bahwa tindakan atau kelalaian SPPG memiliki hubungan dengan kerugian yang dialami pelajar. Apabila hubungan tersebut tidak dapat dibuktikan, maka kerugian kesehatan tersebut belum dapat dibebankan kepada SPPG berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdata.

Apabila terbukti bahwa tindakan atau kelalaian SPPG menyebabkan kerugian kesehatan dan memenuhi unsur perbuatan melawan hukum, SPPG dapat dimintai pertanggungjawaban perdata. Pertanggungjawaban tersebut bertujuan untuk memberikan pemulihan atas kerugian yang dialami pelajar. Penyelesaiannya tidak selalu harus melalui pengadilan, tetapi dapat terlebih dahulu dilakukan melalui mekanisme internal SPPG atau penyelesaian nonlitigasi berdasarkan kesepakatan para pihak. Apabila tidak tercapai kesepakatan, pihak yang dirugikan dapat mengajukan gugatan perdata ke pengadilan.

Dengan demikian, mekanisme pertanggungjawaban dan pemulihan kerugian kesehatan pelajar dalam penyelenggaraan MBG dapat ditempuh melalui tiga tahap, yaitu (1) penanganan internal oleh SPPG, (2) penyelesaian sengketa secara nonlitigasi, dan (3) gugatan perdata melalui pengadilan.

1. Pertanggungjawaban Melalui Penyelesaian Secara Internal SPPG

Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) merupakan unit organisasi nonstruktural yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Kantor Pelayanan Pemenuhan Gizi (KPPG).[16] SPPG bertugas melaksanakan

[16] Balqis Naura Izzati et al., "PENGELOLAAN RISIKO PADA SATUAN PELAYANAN PEMENUHAN GIZI (SPPG) DAN ANALISIS PERSEPSI PENERIMA MANFAAT TERHADAP MAKAN BERGIZI GRATIS (MBG) RISK MANAGEMENT AT NUTRITIONAL

penyediaan dan pendistribusian makanan bergizi secara gratis, termasuk memberikan edukasi mengenai gizi dan keamanan pangan. Kedudukan tersebut menempatkan SPPG sebagai pelaksana operasional yang wajib memastikan penyediaan dan pendistribusian makanan sesuai dengan standar yang ditetapkan oleh Badan Gizi Nasional (BGN).

Penanganan penerima manfaat yang mengalami gangguan kesehatan setelah mengonsumsi makanan MBG merupakan bagian dari mekanisme pengawasan program. Keputusan Kepala BGN Nomor 401.1 Tahun 2025 tentang Petunjuk Teknis Tata Kelola Penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis Tahun Anggaran 2026 mengatur mengenai Kejadian Menonjol (KM), yaitu gangguan pencernaan yang dialami penerima manfaat dan diduga berkaitan dengan konsumsi makanan MBG. Apabila terdapat laporan yang dapat dipercaya atau temuan awal mengenai KM yang diduga berasal dari SPPG, penyaluran makanan dapat dihentikan sementara untuk kepentingan investigasi, penelusuran sumber makanan, dan pemeriksaan laboratorium. Dengan demikian, penanganan KM tidak hanya berfokus pada korban, tetapi juga pada pencarian penyebab dan evaluasi terhadap pelaksanaan standar keamanan pangan.

Dalam praktiknya, mekanisme tersebut dapat disertai dengan pengalihan sementara personel SPPG dari kegiatan produksi dan distribusi untuk melakukan perbaikan mutu pelayanan, konsultasi, penyuluhan, maupun pendampingan gizi. Personel juga dapat membantu penerima manfaat dan keluarganya selama proses pemulihan. Oleh karena itu, mekanisme internal SPPG lebih tepat dipahami sebagai bentuk penanganan awal dan pemulihan dalam penyelenggaraan MBG, bukan sebagai penyelesaian sengketa atau bentuk pertanggungjawaban perdata secara langsung.

Penerapan mekanisme tersebut terlihat pada SPPG Kota Palu Barat, Kelurahan Lere. Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala SPPG Kota Palu Barat, pelaksanaan MBG berpedoman pada Petunjuk Teknis BGN dan melayani 13 sekolah penerima manfaat. Selama pelaksanaan program, pernah terjadi satu kejadian ketika seorang pelajar mengalami muntah setelah mengonsumsi makanan MBG. Pihak SPPG kemudian segera membawa pelajar tersebut ke rumah sakit untuk memperoleh pemeriksaan dan perawatan tanpa

SUPPORT SERVICE UNITS (SPPG) AND AN ANALYSIS OF BENEFICIARIES ' PERCEPTIONS OF FREE NUTRITIOUS MEALS (MBG)" 6, no. 3 (2026): 265–72.

menunggu penetapan status kejadian atau proses administratif lainnya. Biaya penanganan awal menggunakan dana operasional dapur SPPG dan selanjutnya dicatat dalam Laporan Pertanggungjawaban (LPJ).[17]

Berdasarkan fakta tersebut, SPPG telah melakukan tindakan awal untuk menangani penerima manfaat yang mengalami gangguan kesehatan. Namun, tindakan membawa pelajar ke fasilitas kesehatan tidak dapat secara langsung diartikan sebagai pengakuan atas kesalahan atau perbuatan melawan hukum. Ada atau tidaknya kesalahan dan pihak yang bertanggung jawab tetap memerlukan pemeriksaan mengenai penyebab gangguan kesehatan, kepatuhan SPPG terhadap standar keamanan pangan, serta hubungan sebab akibat antara tindakan atau kelalaian SPPG dengan kerugian yang dialami penerima manfaat.

Dari sisi pembiayaan, penggunaan dana operasional SPPG untuk penanganan awal perlu dibedakan dari mekanisme pembiayaan yang diatur dalam Juknis. Berdasarkan angka 4.12.4 Keputusan Kepala BGN Nomor 401.1 Tahun 2025, apabila gangguan pencernaan akibat konsumsi MBG ditetapkan sebagai Kejadian Luar Biasa (KLB) oleh pemerintah daerah, biaya penanganannya menjadi tanggung jawab pemerintah daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Apabila tidak ditetapkan sebagai KLB, pembiayaan dibebankan kepada DIPA BGN berdasarkan laporan fasilitas kesehatan yang menangani penerima manfaat kepada BGN dengan diketahui pemerintah daerah setempat. Dengan demikian, penggunaan dana operasional SPPG sebagaimana ditemukan dalam hasil wawancara lebih tepat dipahami sebagai bentuk penanganan awal, sedangkan sumber pembiayaan secara resmi tetap mengikuti mekanisme yang ditentukan dalam Juknis.

Penanganan awal yang dilakukan SPPG Kota Palu Barat merupakan bentuk respons terhadap penerima manfaat yang mengalami gangguan kesehatan agar segera memperoleh pelayanan tanpa menunggu proses penentuan tanggung jawab perdata. Namun, tindakan tersebut belum dapat dianggap sebagai penyelesaian pertanggungjawaban perdata karena belum menentukan adanya perbuatan melawan hukum, kesalahan, kerugian, hubungan sebab akibat, dan besarnya ganti kerugian. Apabila hasil pemeriksaan membuktikan bahwa gangguan kesehatan tersebut disebabkan oleh tindakan atau kelalaian SPPG dalam memenuhi kewajiban dan standar

[17] Hasil Wawancara oleh Kepala SPPG Kelurahan Lere, Palu Barat, 14 Juli 2026.

penyelenggaraan makanan, maka pertanggungjawaban dapat dianalisis berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdata.

Menurut analisis penulis, penanganan internal SPPG merupakan langkah awal untuk memulihkan kondisi kesehatan penerima manfaat dan tidak secara otomatis menunjukkan adanya pengakuan kesalahan ataupun penggantian kerugian perdata. Pertanggungjawaban perdata tetap memerlukan pembuktian terhadap unsur-unsur perbuatan melawan hukum serta hubungan kausal antara tindakan atau kelalaian SPPG dengan kerugian yang dialami penerima manfaat.

2. Penyelesaian Sengketa Secara Non Litigasi

Sengketa yang timbul akibat dugaan kerugian kesehatan dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis (MBG) dapat terlebih dahulu diselesaikan melalui jalur non-litigasi sebelum ditempuh melalui pengadilan. Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa mengatur bahwa penyelesaian sengketa di luar pengadilan dapat dilakukan melalui konsultasi, negosiasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli berdasarkan kesepakatan para pihak.[18] Salah satu bentuk yang dapat digunakan adalah mediasi, yaitu penyelesaian sengketa melalui musyawarah dengan bantuan pihak ketiga sebagai mediator. Dalam sengketa terkait MBG, mediasi dapat digunakan untuk membahas bentuk tanggung jawab SPPG, biaya pengobatan, ganti kerugian, dan langkah pemulihan bagi pelajar. Pasal 6 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 memberikan ruang bagi para pihak untuk menggunakan bantuan mediator apabila penyelesaian secara langsung belum mencapai kesepakatan.[19]

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) Kota Palu Barat, Kelurahan Lere, diketahui bahwa ketika terdapat penerima manfaat yang diduga mengalami gangguan kesehatan setelah mengonsumsi makanan MBG, SPPG segera memberikan penanganan awal dan mengakses pelayanan kesehatan. Namun, tindakan tersebut belum dapat dikategorikan sebagai penyelesaian sengketa non-litigasi karena belum ditemukan adanya perselisihan mengenai tanggung jawab, tuntutan ganti kerugian, negosiasi, mediasi, maupun kesepakatan tertulis

[18] Takdir Rahmadi, *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat* (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2017).

[19] E Sony RK Putra, U Kalsum, R Gusmarani, "Efektivitas Penyelesaian Sengketa Secara Non Litigasi," *Jurnal Kolaboratif Sains* 7, no. 6 (2024): 2200–2206.

antara SPPG dengan pelajar atau keluarganya. Penanganan tersebut lebih tepat dipahami sebagai upaya internal untuk memberikan pemulihan awal kepada penerima manfaat dan tidak dengan sendirinya menunjukkan adanya pengakuan kesalahan atau tanggung jawab perdata dari SPPG.

Menurut analisis penulis, apabila kemudian terjadi perselisihan mengenai tanggung jawab atau kerugian yang dialami pelajar, para pihak dapat terlebih dahulu melakukan perundingan untuk menentukan bentuk pemulihan dan ganti kerugian. Apabila perundingan tidak mencapai kesepakatan, mediasi dapat ditempuh sesuai Pasal 6 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999. Kesepakatan yang dicapai secara tertulis mengikat para pihak untuk dilaksanakan dengan itikad baik. Sebaliknya, apabila penyelesaian non-litigasi tidak menghasilkan kesepakatan, pihak yang dirugikan tetap dapat mengajukan gugatan perdata. Dalam hal ini, tuntutan dapat didasarkan pada Pasal 1365 KUHPerdata sepanjang dapat dibuktikan adanya perbuatan melawan hukum, kesalahan, kerugian, dan hubungan sebab akibat antara tindakan atau kelalaian SPPG dengan kerugian yang dialami pelajar.

3. Penyelesaian Melalui Gugatan Perdata

Apabila penanganan internal dan penyelesaian non-litigasi tidak memberikan pemulihan atas kerugian yang dialami penerima manfaat MBG, penyelesaian dapat dilanjutkan melalui gugatan perdata di pengadilan. Melalui proses litigasi, hakim memeriksa dan memutus ada atau tidaknya tanggung jawab perdata berdasarkan fakta dan alat bukti yang diajukan. Dasar gugatan dalam penelitian ini dapat menggunakan Pasal 1365 KUHPerdata apabila terdapat perbuatan melawan hukum yang menimbulkan kerugian. Dengan demikian, apabila kelalaian SPPG dalam memenuhi kewajiban penyelenggaraan MBG terbukti menyebabkan kerugian kesehatan pelajar, SPPG dapat dimintai pertanggungjawaban perdata sesuai dengan unsur-unsur perbuatan melawan hukum.

Dalam mengajukan gugatan, terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan, terutama mengenai pihak yang mengajukan gugatan dan pihak yang digugat.

a) *Legal Standing*

Penggugat Gugatan perdata hanya dapat diajukan oleh pihak yang memiliki kepentingan hukum dan mengalami kerugian. Sudikno Mertokusumo menjelaskan bahwa gugatan dapat diajukan oleh pihak yang hak atau kepentingannya dirugikan secara langsung oleh perbuatan pihak

lain.[20] Dalam perkara MBG, pelajar yang mengalami gangguan kesehatan merupakan pihak yang memiliki kepentingan hukum atas kerugian tersebut. Apabila pelajar masih di bawah umur, gugatan diajukan melalui orang tua atau wali sebagai pihak yang secara hukum berwenang mewakili kepentingan anak di pengadilan.

b) Pihak yang Digugat

Penentuan tergugat harus didasarkan pada pihak yang berdasarkan fakta dan hukum memiliki keterkaitan dengan kerugian yang terjadi. SPPG dapat menjadi pihak yang digugat apabila terbukti terdapat tindakan atau kelalaian dalam pelaksanaan tugasnya yang berhubungan dengan gangguan kesehatan pelajar.

Namun, kedudukan SPPG sebagai tergugat tidak cukup hanya didasarkan pada statusnya sebagai pelaksana MBG, melainkan harus disertai uraian mengenai kewajiban yang dilanggar, tindakan atau kelalaian yang dilakukan, serta hubungan sebab akibat dengan kerugian yang dialami. Apabila terdapat pihak lain yang memiliki keterlibatan atau tanggung jawab berdasarkan fakta dan dasar hukum, pihak tersebut juga dapat dipertimbangkan dalam gugatan.

c) Posita Gugatan

Posita merupakan uraian mengenai rangkaian fakta dan dasar hukum yang menjadi alasan pengajuan gugatan. Dalam perkara yang berkaitan dengan penyelenggaraan MBG, posita dapat mencakup beberapa hal, yaitu: adanya kewajiban hukum SPPG untuk menyelenggarakan MBG berdasarkan standar keamanan pangan;

1) adanya kelalaian dalam proses pengadaan, penyimpanan, pengolahan, atau pendistribusian makanan;
2) munculnya gangguan kesehatan setelah makanan dikonsumsi oleh pelajar;
3) adanya hubungan sebab akibat antara kelalaian tersebut dan gangguan kesehatan yang dialami;
4) serta adanya kerugian materiil dan immateriil yang diderita oleh pelajar.

Menurut penulis, posita memiliki peranan penting karena uraian tersebut menjadi dasar bagi hakim dalam menilai apakah unsur-unsur

[20] Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia* (Yogyakarta: Liberty, 2016).

perbuatan melawan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdata terpenuhi atau tidak.

d) Petitum Gugatan

Petitum merupakan bagian yang berisi tuntutan atau permohonan penggugat kepada pengadilan. Dalam perkara ini, tuntutan yang dapat dimohonkan antara lain:

1) menyatakan bahwa tergugat telah melakukan perbuatan melawan hukum;
2) menghukum tergugat untuk membayar kerugian materiil, antara lain biaya pemeriksaan dan pengobatan, rawat inap, rehabilitasi medis, transportasi, maupun kerugian ekonomi lain yang dapat dibuktikan;
3) menghukum tergugat untuk memberikan ganti kerugian immateriil atas penderitaan fisik dan psikis yang dialami korban; dan
4) menghukum tergugat untuk membayar biaya perkara.

Apabila pengadilan menyatakan bahwa SPPG terbukti melakukan perbuatan melawan hukum berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdata, maka SPPG dapat diwajibkan memberikan ganti kerugian kepada pihak yang dirugikan. Ganti kerugian tersebut bertujuan memulihkan hak korban akibat tidak terpenuhinya kewajiban hukum penyelenggara. Meskipun KUHPerdata tidak mengatur secara rinci mengenai bentuk dan besaran ganti kerugian, pemberiannya pada dasarnya diarahkan untuk mengembalikan kondisi korban sedapat mungkin seperti sebelum terjadinya perbuatan melawan hukum (*restitutio in integrum*).[21] Dalam perkara gangguan kesehatan akibat konsumsi makanan MBG, kerugian yang dapat dituntut meliputi kerugian materiil dan immateriil.

a. Kerugian Materiil

Kerugian materiil merupakan kerugian yang dapat dihitung secara nyata dalam bentuk uang dan berkaitan dengan biaya yang timbul akibat gangguan kesehatan. Dalam penyelenggaraan MBG, kerugian tersebut dapat berupa biaya pemeriksaan dan pengobatan, rawat jalan atau rawat inap, obat-obatan, pemeriksaan laboratorium, transportasi ke fasilitas kesehatan, rehabilitasi medis, serta kerugian ekonomi orang tua karena harus meninggalkan pekerjaan untuk mendampingi anak selama

[21] Rosa Agustina, *Perbuatan Melawan Hukum* (Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003).

perawatan. Biaya tersebut dapat dimintakan penggantian sepanjang dapat dibuktikan melalui kuitansi, rekam medis, atau alat bukti lainnya.[22]

b. Kerugian Immateriil

Selain kerugian materiil, gangguan kesehatan juga dapat menimbulkan kerugian immateriil berupa penderitaan yang tidak dapat dihitung secara langsung dengan uang, seperti rasa sakit, ketidaknyamanan, trauma, gangguan psikologis, dan kekhawatiran orang tua terhadap kondisi anak. Meskipun KUHPerdata tidak menentukan besaran ganti kerugian immateriil secara pasti, penentuannya menjadi kewenangan hakim dengan mempertimbangkan kondisi korban, tingkat penderitaan, serta hubungan antara perbuatan melawan hukum dan kerugian yang timbul.

c. Penentuan Besaran Ganti Kerugian

Besaran ganti kerugian dalam perkara perbuatan melawan hukum tidak ditentukan secara pasti oleh peraturan perundang-undangan, tetapi disesuaikan dengan fakta dan alat bukti yang terungkap di persidangan. Hakim dapat mempertimbangkan tingkat kelalaian penyelenggara, tingkat gangguan kesehatan, lama proses penyembuhan, biaya pengobatan, dampak psikologis, serta hubungan sebab akibat antara tindakan atau kelalaian SPPG dengan kerugian yang dialami korban.[23]

Penentuan besarnya ganti kerugian dalam perkara Program MBG tidak seharusnya hanya didasarkan pada biaya medis yang dikeluarkan korban, tetapi juga perlu memperhatikan perlindungan hak anak sebagai penerima manfaat program pemerintah. Hal ini penting agar pertanggungjawaban perdata tidak hanya memberikan kepastian hukum bagi korban, tetapi juga mendorong penyelenggara MBG untuk memenuhi standar keamanan pangan dan mencegah terulangnya kejadian serupa. Berdasarkan hal tersebut, bentuk ganti kerugian yang dapat diberikan dalam perkara kerugian kesehatan akibat penyelenggaraan MBG meliputi kerugian materiil dan immateriil.

Ganti kerugian materiil diberikan untuk mengganti kerugian ekonomi yang secara nyata dialami korban, sedangkan kerugian immateriil berkaitan dengan penderitaan fisik maupun psikologis yang tidak dapat dinilai secara

---

[22] Nathania Debora Siagian and Rosa Agustina, "Lex Patrimonium Standar Ganti Rugi Materil Dalam Kasus Perbuatan Melawan Hukum Pada Hewan Di Indonesia Berdasarkan Kasus Blackout PLN Pada Putusan Pengadilan Negeri Nomor 09 / PDT . G . S / 2019 / PN JKT SLT Standar Ganti Rugi Materil Dalam Kasus Perbuata" 5, no. 1 (2026).

[23] Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata: Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, Dan Putusan Pengadilan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2017).

pasti dengan uang. Pemberian ganti kerugian tersebut sejalan dengan tujuan pertanggungjawaban perdata, yaitu memulihkan hak korban akibat terjadinya perbuatan melawan hukum. Dengan demikian, apabila terbukti gangguan kesehatan pelajar terjadi karena kelalaian SPPG dalam memenuhi standar penyelenggaraan MBG, maka SPPG dapat dimintai pertanggungjawaban untuk mengganti kerugian sesuai dengan kerugian yang dapat dibuktikan.

Tanggung jawab perdata SPPG dalam penyelenggaraan Program MBG pada dasarnya bukan hanya berkaitan dengan terjadinya gangguan kesehatan atau keracunan makanan, tetapi juga dengan tidak terpenuhinya kewajiban untuk menjamin keamanan, mutu, dan kelayakan pangan. Oleh karena itu, apabila kelalaian SPPG terbukti menyebabkan kerugian kesehatan bagi pelajar, maka pertanggungjawaban perdata dapat didasarkan pada Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata sebagai bentuk pemulihan hak korban dan penerapan prinsip akuntabilitas dalam penyelenggaraan Program MBG.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa Tanggung jawab perdata Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) terhadap kerugian kesehatan pelajar pada dasarnya dapat didasarkan pada Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tentang perbuatan melawan hukum, serta dapat dikaitkan dengan Pasal 1366 dan Pasal 1367 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata sesuai dengan keadaan dan pihak yang dapat dimintai pertanggungjawaban. Timbulnya tanggung jawab perdata tidak semata-mata didasarkan pada adanya gangguan kesehatan setelah mengonsumsi makanan MBG, tetapi harus dibuktikan adanya perbuatan melawan hukum, kesalahan atau kelalaian, kerugian, dan hubungan sebab akibat antara perbuatan atau kelalaian SPPG dengan kerugian yang dialami pelajar. Apabila seluruh unsur tersebut terbukti, SPPG dapat dimintai pertanggungjawaban perdata berupa penggantian kerugian yang dapat dibuktikan, baik kerugian materiil maupun immateriil sesuai dengan ketentuan hukum perdata. Penyelesaian sengketa dapat ditempuh melalui upaya nonlitigasi berdasarkan kesepakatan para pihak dan, apabila penyelesaian tersebut tidak tercapai, dapat ditempuh melalui gugatan perdata di pengadilan.

Daftar Pustaka

Agustina, Rosa. *Perbuatan Melawan Hukum*. Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003.

Agustini, Ucu, and Sri Mulyani. "Efektivitas Dan Tantangan Kebijakan Program Makan Bergizi Gratis Sebagai Intervensi Pendidikan Di Indonesia." *Jurnal Kiprah Pendidikan* 4, no. 3 (2025): 362–68.

Aifan, Rosnani Lakuna. "Kajian Yuridis Wanprestasi Dalam Perjanjian Jual Beli Online." *Jurnal Ilmu Hukum Toposantaro* 1, no. 4 (2024). https://doi.org//LO.Vol2.Iss1.%.pp%.

Asshiddiqie, Jimly. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Rajawali Pers, 2014.

Awaluddin & Nurhayati Mardin, M. Muhtar. *Filsafat Hukum: Refleksi Atas Moralitas Dan Keadilan Dalam Sistem Hukum Modern*. CV. Eureka Media Aksara, 2025.

Baco, Syamsuddin. "Legal Practices Beyond the Law That Eliminate the Rights of Traffic Accident Victims in the Implementation of Special Lease Transportation." *Journal of Law, Policy and Globalization* 131, no. 4 (2023): 252–58. https://doi.org/10.7176/jlpg/131-08.

"BGN Akan Memulai Program MBG Secara Bertahap." Badan Gizi Nasional, 2025. https://www.bgn.go.id/news/artikel/bgn-akan-memulai-program-mbg-secara-bertahap.

Harahap, Yahya. *Hukum Acara Perdata: Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, Dan Putusan Pengadilan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2017.

Ibrahim, Jonaedi Efendi & Johnny. *Metode Penelitian Hukum: Normatif Dan Empiris*. Depok: Prenadamedia Group, 2016.

Izzati, Balqis Naura, Universitas Pendidikan, Lovina Sherry, Universitas Pendidikan, Samuel Theodorus, Universitas Pendidikan, Universitas Pendidikan, et al. "PENGELOLAAN RISIKO PADA SATUAN PELAYANAN PEMENUHAN GIZI (SPPG) DAN ANALISIS PERSEPSI PENERIMA MANFAAT TERHADAP MAKAN BERGIZI GRATIS (MBG) RISK MANAGEMENT AT NUTRITIONAL SUPPORT SERVICE UNITS (SPPG) AND AN ANALYSIS OF BENEFICIARIES ' PERCEPTIONS OF FREE NUTRITIOUS MEALS (MBG)" 6, no. 3 (2026): 265–72.

Markus Suryoutomo, Mohammad Solekhan, Sri Murni, Hamdani, Saryana. "Tanggung Jawab Perdata Dalam Kasus Wanprestasi Dan Perbuatan Melawan Hukum." *Jurnal Kolaboratif Sains* 8, no. 4 (2025): 2. https://doi.org/10.56338/jks.v8i4.7261.

Mertokusumo, Sudikno. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Yogyakarta: Liberty, 2016.

Muhtaj, Majda El. *Hak Asasi Manusia Dalam Konstitusi Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2017.

Notoatmodjo, Soekidjo. *Etika Dan Hukum Kesehatan*. Jakarta: Rineka Cipta, 2018.

Prima Putra, Iriansyah Iriansyah, Indra Afrita. "Peran Pemerintah Dalam Penanggulangan Perbaikan Gizi Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan." *Jurnal Penlitian Kesehatan Suara Forikes* 13, no. 1 (2022): 1–7.

Putri, Audrey Bilbina, Jocelyn Cherieshta, Rasji Rasji. "Penguraian Konsep Tanggung Jawab Dalam Filsafat Hukum: Dari Dimensi Individu Ke Masyarakat." *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan* 10, no. 8 (2024): 570–74.

R. Wirjono Prodjodikoro. *Asas-Asas Hukum Perdata*. Bandung: Sumur Bandung, 1979.

Rahmadi, Takdir. *Mediasi Penyelesaian Sengketa Melalui Pendekatan Mufakat*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2017.

Rahmat Panji, Novita Rahmawati. "Kemenkes Catat 37.000 Korban Keracunan Program Makan Bergizi Gratis Hingga Mei 2026." Kompas.com, 2026. https://regional.kompas.com/read/2026/05/12/184946778/kemenkes-catat-37000-korban-keracunan-program-makan-bergizi-gratis-hingga.

RK Putra, U Kalsum, R Gusmarani, E Sony. "Efektivitas Penyelesaian Sengketa Secara Non Litigasi." *Jurnal Kolaboratif Sains* 7, no. 6 (2024): 2200–2206.

Siagian, Nathania Debora, and Rosa Agustina. "Lex Patrimonium Standar Ganti Rugi Materil Dalam Kasus Perbuatan Melawan Hukum Pada Hewan Di Indonesia Berdasarkan Kasus Blackout PLN Pada Putusan Pengadilan Negeri Nomor 09 / PDT . G . S / 2019 / PN JKT SLT Standar Ganti Rugi Materil Dalam Kasus Perbuata" 5, no. 1 (2026).

Waluyo, Bing. "Kajian Terhadap Perbuatan Melawan Hukum Berdasarkan PadaPasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata." *Cakrawala Hukum: Majalah Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Wijayakusuma* 24, no. 1 (2022): 14–22.