

Perlindungan Hukum Kesehatan Anak dalam Pusaran Kelalaian Program Makan Bergizi Gratis

Prameswara Winriadirahman

Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jakarta

Email: Prameswara@upnvj.ac.id

ABSTRACT

The Free Nutritious Meal (MBG) program launched in early 2025 aims to tackle stunting, but its implementation has been marred by mass poisoning incidents affecting thousands of children. This research aims to analyze the form of government civil liability and legal protection for child victims of poisoning from the perspective of positive law in Indonesia. Using a normative juridical research method, this study examines various regulations such as the Child Protection Law, Health Law, Food Law, and Supreme Court Regulations (PERMA). The results indicate that the government's failure to ensure food safety constitutes an Unlawful Act by the Authority (Onrechtmatige Overheidsdaad). Based on PERMA Number 2 of 2019, this dispute falls under the absolute competence of the Administrative Court (PTUN). Victims' families can demand material and immaterial compensation collectively through a class action mechanism according to PERMA Number 1 of 2002. Legal protection for children includes preventive aspects through strict supervision from production to distribution stages, as well as repressive aspects through medical rehabilitation and compensation. The success of the MBG program is measured not only by budget absorption but also by the realization of a safe and accountable child protection ecosystem.

Keywords: *Free Nutritious Meal, Civil Liability, Child Protection, Unlawful Act.*

ABSTRAK

Program Makan Bergizi Gratis (MBG) yang diluncurkan pada awal 2025 bertujuan menanggulangi stunting, namun implementasinya diwarnai insiden keracunan massal yang menimpa ribuan anak. Penelitian ini bertujuan menganalisis bentuk pertanggungjawaban perdata pemerintah dan perlindungan hukum bagi anak korban keracunan dalam perspektif hukum positif di Indonesia. Menggunakan metode penelitian yuridis normatif, penelitian ini mengkaji berbagai regulasi seperti Undang-Undang Perlindungan Anak, Undang-Undang Kesehatan, Undang-Undang Pangan, serta Peraturan Mahkamah Agung (PERMA). Hasil penelitian menunjukkan bahwa kegagalan pemerintah dalam menjamin keamanan pangan merupakan Perbuatan Melawan Hukum oleh Penguasa (Onrechtmatige Overheidsdaad). Berdasarkan PERMA Nomor 2 Tahun 2019, sengketa ini menjadi kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Keluarga korban dapat menuntut ganti rugi materiil dan imateriil secara kolektif melalui mekanisme class action sesuai PERMA Nomor 1 Tahun 2002. Perlindungan hukum bagi anak mencakup aspek preventif melalui pengawasan ketat sejak tahap produksi hingga distribusi, serta aspek represif melalui rehabilitasi medis dan kompensasi. Keberhasilan program MBG tidak hanya diukur dari penyerapan anggaran, tetapi juga dari terwujudnya ekosistem perlindungan anak yang aman dan akuntabel.

Kata Kunci: *Makan Bergizi Gratis, Pertanggungjawaban Perdata, Perlindungan Anak, Perbuatan Melawan Hukum.*

A. PENDAHULUAN

Penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis (MBG) pada dasarnya merupakan wujud tanggung jawab negara untuk mencerdaskan kehidupan bangsa sekaligus memenuhi hak setiap warga negara atas pangan yang layak. Dari sisi hukum, kewajiban ini bersumber dari tanggung jawab negara dalam menjaga kesehatan anak dan memastikan terpenuhinya kebutuhan gizi yang seimbang. Hal tersebut ditegaskan dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak, yang menyatakan bahwa setiap anak berhak memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial sesuai dengan kebutuhan fisik dan mentalnya. Negara melalui perangkat hukumnya, memiliki kewajiban untuk menyelenggarakan upaya kesehatan anak secara menyeluruh agar setiap anak dapat tumbuh dan berkembang secara optimal. Kewajiban tersebut secara nyata mencakup penyediaan makanan bergizi yang aman dan memiliki kualitas yang baik.¹

Program Makan Bergizi Gratis yang diluncurkan pemerintah pada awal tahun 2025 merupakan langkah strategis nasional untuk menanggulangi masalah stunting dan meningkatkan kualitas sumber daya manusia sejak dini. Program ini didesain sebagai bentuk kehadiran negara dalam memenuhi hak dasar warga negara atas pangan dan kesehatan. Namun, dalam implementasinya, muncul persoalan serius berupa insiden keracunan massal yang menimpa ribuan anak sekolah dasar di berbagai provinsi. Data dari Jaringan Pemantau Pendidikan Indonesia (JPPI) per Oktober 2025 menunjukkan angka korban yang sangat masif,² yang menandakan adanya kegagalan sistemik dalam pengawasan standar keamanan pangan nasional.

Anak merupakan subjek hukum yang memiliki kerentanan khusus, sehingga negara memikul tanggung jawab *parens patriae* atau kewajiban perlindungan sebagai orang tua dalam bentuk negara. Secara yuridis, perlindungan terhadap anak korban keracunan pangan harus berpijak pada prinsip kepentingan terbaik bagi anak sebagaimana diatur dalam Konvensi Hak Anak yang telah diratifikasi Indonesia. Ketika program pemerintah justru mencederai kesehatan fisik anak, maka terjadi kontradiksi antara tujuan kebijakan dengan realitas perlindungan hukum yang diterima oleh anak sebagai subjek hukum yang lemah.³

Perlindungan hukum bagi masyarakat pada dasarnya terbagi ke dalam dua bentuk, yaitu perlindungan preventif dan perlindungan represif. Perlindungan preventif memberikan ruang kepada masyarakat untuk menyampaikan keberatan atau pendapat sebelum suatu keputusan pemerintah ditetapkan secara final. Dengan demikian, tujuan utamanya adalah mencegah timbulnya sengketa sejak awal. Sebaliknya, perlindungan represif berfungsi sebagai sarana untuk menyelesaikan sengketa yang sudah terjadi. Perlindungan preventif memiliki peran yang sangat penting, terutama dalam tindakan pemerintahan yang bersumber dari kewenangan diskresi, karena mekanisme ini mendorong pemerintah untuk lebih berhati-hati dan mempertimbangkan dampak keputusannya sebelum ditetapkan.⁴ Dalam kasus anak-anak yang keracunan Makan

¹ Nasir Djamil, (2013), *Anak Bukan untuk di Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 67.

² Dede Leni Mardianti, Tempo, JPPI: Korban Keracunan MBG Tembus 10 Ribu Orang, 5 Oktober 2025, <https://www.tempo.co/politik/data-jppi-korban-keracunan-mbg-capai-1-833-orang-dalam-sepekan-terbanyak-di-jatim-2076557>, diakses pada 20 Desember 2025.

³ Abu Huraerah, (2012), *Kekerasan Terhadap Anak*, Nuansa Cendekia, Bandung, hlm. 48.

⁴ Philipus M. Hadjon, (1993), *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 2.

Bergizi Gratis, keterlibatan masyarakat sangat minim dilakukan, padahal suara masyarakat dan anak-anak dibutuhkan karena program tersebut langsung menyasar anak-anak.

Warga negara perlu memperoleh perlindungan hukum dari tindakan pemerintah karena beberapa alasan. Pertama, dalam banyak hal warga negara maupun badan hukum perdata sangat bergantung pada keputusan pemerintah, misalnya dalam memperoleh izin untuk kegiatan usaha, perdagangan, perusahaan, atau pertambangan. Oleh sebab itu, perlindungan hukum diperlukan untuk menjamin adanya kepastian hukum dan rasa aman, yang menjadi faktor penting bagi keberlangsungan dunia usaha. Kedua, hubungan antara pemerintah dan warga negara tidak berada pada posisi yang seimbang, karena warga negara berada dalam kedudukan yang lebih lemah dibandingkan dengan pemerintah. Ketiga, sengketa antara warga negara dan pemerintah umumnya berkaitan dengan keputusan pemerintah yang bersifat sepihak dan digunakan sebagai alat intervensi terhadap kehidupan masyarakat.

Apabila suatu keputusan atau tindakan pemerintah menimbulkan kerugian bagi pihak lain, maka hal tersebut dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum oleh penguasa. Perbuatan melawan hukum ini tidak hanya terbatas pada tindakan yang bersifat keperdataan (*privaatrechtelijk*), tetapi juga mencakup tindakan dalam ranah hukum publik (*publiekrechtelijk*). Hal ini dipertegas dalam Pasal 85 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang menyatakan bahwa gugatan sengketa administrasi pemerintahan yang semula diajukan ke pengadilan umum dan belum diperiksa, setelah berlakunya undang-undang tersebut dialihkan dan diselesaikan oleh pengadilan yang berwenang, termasuk apabila salah satu objek gugatannya adalah perbuatan melawan hukum oleh penguasa.⁵

Kegagalan pemerintah dalam memastikan keamanan makanan dalam program Makan Bergizi Gratis dapat dikualifikasikan sebagai Perbuatan Melawan Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*). Dengan berlakunya Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 2 Tahun 2019, sengketa mengenai tindakan pemerintahan yang melanggar hukum kini menjadi kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN).⁶ Pergeseran kompetensi ini membawa implikasi pada cara korban menuntut pertanggungjawaban perdata, di mana fokus utama bukan lagi sekadar kesalahan personal pejabat, melainkan kelalaian administrasi yang berdampak pada kerugian warga negara.

Dalam konteks kerugian massal seperti kasus keracunan Makan Bergizi Gratis, prosedur gugatan perdata biasa kurang efisien bagi keluarga korban. Oleh karena itu, mekanisme *Class Action* (Gugatan Perwakilan Kelompok) menjadi instrumen hukum yang memungkinkan untuk menuntut kompensasi secara kolektif. Mekanisme ini memungkinkan kesamaan fakta hukum di antara ribuan korban untuk diselesaikan dalam satu proses peradilan saja, sehingga memberikan efisiensi dan akses terhadap keadilan bagi masyarakat kecil yang terdampak.⁷

⁵ Yusrin Edyanti, "Perbuatan Melawan Hukum Oleh Penguasa (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) (Suatu Tinjauan Analisis Administrasi Pemerintahan)", *Dharmasisya, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Indonesia*, Vol. 2 (2), hlm. 721.

⁶ 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.

⁷ Ridwan HR, (2022), *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Depok, hlm. 312-315.

Pertanggungjawaban pemerintah dalam kasus ini harus mencakup ganti rugi materiil seperti biaya pengobatan, serta kerugian imateriil berupa trauma dan gangguan tumbuh kembang anak. Dalam teori hukum perdata, pemerintah sebagai penyelenggara layanan publik memikul tanggung jawab atas setiap dampak negatif yang timbul dari kebijakan atau tindakan teknis yang diambilnya.⁸ Hal ini berkaitan erat dengan asas akuntabilitas dalam Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB), di mana setiap tindakan penguasa harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum jika menimbulkan kerugian.

Oleh karena itu, diperlukan kajian mendalam mengenai mekanisme gugatan Perbuatan Melawan Hukum oleh Pemerintah (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) sesuai dengan PERMA Nomor 2 Tahun 2019 dan perlindungan anak dalam kasus keracunan massal program Makan Bergizi Gratis tidak hanya menjadi aturan administratif semata, tetapi benar-benar mampu menjadi sarana pemulihan hak bagi anak yang menjadi korban kelalaian negara. Penegakan hukum yang tegas dalam kasus ini akan menjadi preseden penting agar standar keamanan pangan dalam program nasional di masa depan tidak lagi terabaikan.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, yaitu pendekatan penelitian hukum yang bertujuan menjelaskan secara sistematis norma-norma yang mengatur bidang hukum tertentu.⁹ Pendekatan yang diterapkan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah ketentuan hukum positif yang mengatur mengenai perbuatan melawan hukum oleh pemerintah, sekaligus menilai penerapannya dalam kasus konkret guna memahami batasannya. Selain itu, pendekatan konseptual digunakan untuk menelaah prinsip-prinsip hukum yang menjadi dasar pertanggungjawaban pemerintah yang melakukan perbuatan melawan hukum. Pendekatan kasus yang digunakan untuk mengkaji pertanggungjawaban perdata yang dapat dilakukan terhadap kasus keracunan massal program makan bergizi gratis yang dialami oleh anak-anak. Pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) untuk memperoleh berbagai informasi yang relevan dengan topik penelitian.¹⁰ Sumber hukum primer dalam penelitian ini mencakup ketentuan yang terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, PERMA Nomor 2 Tahun 2019 dan peraturan perundangan lain. Penelitian ini juga memanfaatkan bahan hukum sekunder berupa buku, karya ilmiah, hasil penelitian, jurnal, berita, dan dokumen relevan lainnya. Analisis data dilakukan secara deskriptif-analitis, yaitu dengan menggambarkan ketentuan hukum yang berlaku kemudian menganalisis penerapannya terhadap fakta hukum di lapangan. Analisis ini bertujuan untuk menilai sejauh mana hukum nasional memberikan perlindungan terhadap hak-hak anak.

⁸ Rosa Agustina, (2003), *Perbuatan Melawan Hukum*, Pasca Sarjana FH Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 56.

⁹ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, (2010), *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 13.

¹⁰ Muhaimin, (2020), *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University, Mataram.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Bentuk pertanggungjawaban perdata pemerintah dalam kasus keracunan program Makan Bergizi Gratis dikaitkan dengan mekanisme gugatan Perbuatan Melawan Hukum menurut PERMA Nomor 2 Tahun 2019

Perlindungan hukum bagi masyarakat merupakan konsep yang bersifat universal, karena diterapkan oleh setiap negara yang menjunjung prinsip negara hukum. Namun, sebagaimana dikemukakan oleh Paulus E. Lotulung, setiap negara memiliki cara dan mekanisme yang berbeda dalam mewujudkan perlindungan hukum tersebut, termasuk dalam menentukan sejauh mana perlindungan itu diberikan kepada warga negaranya.¹¹

Secara umum, tindakan pemerintahan dapat dibedakan ke dalam tiga bentuk, yaitu tindakan dalam bidang pembentukan peraturan perundang-undangan (*regeling*), tindakan dalam penerbitan keputusan administrasi (*beschikking*), dan tindakan pemerintah di bidang keperdataan (*materiele daad*). Dua bentuk pertama berada dalam ranah hukum publik sehingga tunduk pada ketentuan hukum publik, sedangkan tindakan di bidang keperdataan berada dalam lingkup hukum perdata dan diatur berdasarkan ketentuan hukum perdata.

Berdasarkan pembagian tersebut, Muchsan berpendapat bahwa perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pemerintah dan merugikan hak subjektif orang lain tidak hanya terbatas pada tindakan yang bersifat keperdataan (*privaatrechtelijk*), tetapi juga dapat terjadi dalam tindakan yang bersifat publik (*publiekrechtelijk*). Pemerintah dapat dianggap melakukan perbuatan melawan hukum apabila, pertama, melakukan tindakan yang bersumber dari hubungan hukum perdata dan melanggar ketentuan hukum yang berlaku di dalamnya; dan kedua, melakukan tindakan yang bersumber dari kewenangan hukum publik namun bertentangan dengan kaidah hukum publik yang mengaturnya.¹²

Kejadian luar biasa dalam program Makan Bergizi Gratis yang mengakibatkan anak-anak keracunan jika diakumulasi dalam 441 kasus terdapat 11.640 penerima Makan Bergizi Gratis yang menjadi korban. Menurut data Badan Gizi Nasional 636 orang menjalani rawat inap dan 11.004 orang melakukan rawat jalan. Hal ini beririsan dengan fakta bahwa satuan pelayanan pemenuhan gizi (SPPG) yang mengantongi sertifikat laik higiene dan sanitasi (SLHS) hanya berjumlah 1.619 satuan, padahal jumlah total SPPG di seluruh Indonesia ada 14.863 satuan.¹³

Kejadian keracunan dalam program Makan Bergizi Gratis tentu sangat merugikan masyarakat terutama anak-anak yang seharusnya dapat belajar, bermain dan tumbuh secara maksimal. Keluarga korban juga merasa dirugikan karena tidak semua anak-anak yang keracunan mendapatkan fasilitas pelayanan kesehatan yang memadai. Keluarga korban juga mendapatkan kerugian materiil dan immaterial karena kasus tersebut. Maka dari itu, pemerintah dalam hal ini sebagai pembuat kebijakan dan penyeleggara program Makan Bergizi Gratis wajib memberikan ganti rugi sebagai tanggung jawab atas perlindungan anak-anak.

¹¹ Paulus E. Lotulung, (1993), *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pernerintah*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 123.

¹² Muchsan, (1997), *Sistem Pengawasan terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 22

¹³ Detik, DW, 12 November 2025, BGN: Lebih dari 11 Ribu Kasus Keracunan MBG, <https://www.dw.com/id/badan-gizi-nasional-lebih-dari-11-ribu-kasus-keracunan-mbg/a-74711305>, diakses pada 12 Januari 2026.

Subjek hukum sebagai pemegang hak dan kewajiban, baik orang perseorangan (*natuurlijke persoon*), badan hukum (*rechtspersoon*), maupun pejabat dalam jabatannya, dapat melakukan berbagai tindakan hukum sesuai dengan kemampuan atau kewenangan yang dimilikinya. Dalam kehidupan bermasyarakat, tindakan-tindakan hukum tersebut menimbulkan berbagai hubungan hukum antara satu pihak dengan pihak lainnya.¹⁴

Tindakan hukum menjadi titik awal terbentuknya hubungan hukum (*rechtsbetrekking*), yaitu hubungan antara para subjek hukum yang menimbulkan akibat hukum. Agar hubungan tersebut dapat berjalan secara tertib, seimbang, dan adil di mana setiap pihak memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya, hukum berperan sebagai pedoman yang mengatur serta mengarahkan hubungan hukum tersebut.

Menurut Sudikno Mertokusumo, hukum berfungsi untuk melindungi kepentingan manusia. Agar perlindungan tersebut benar-benar terwujud, hukum harus diterapkan dalam praktik. Pada umumnya, pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara wajar dan damai, namun dalam kondisi tertentu dapat pula terjadi pelanggaran.¹⁵ Pelanggaran hukum muncul ketika suatu subjek hukum tidak melaksanakan kewajibannya atau justru melanggar hak subjek hukum lain. Dalam keadaan demikian, pihak yang haknya dilanggar berhak memperoleh perlindungan hukum.

Kasus keracunan massal dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis telah menimbulkan kerugian besar bagi anak-anak dan keluarga mereka, baik dari sisi kesehatan fisik, kondisi psikologis, maupun beban ekonomi. Dalam hukum perdata, pemerintah tidak hanya dipandang sebagai pembuat kebijakan, tetapi juga sebagai subjek hukum yang dapat dimintai pertanggungjawaban atas kerugian yang terjadi. Penyediaan makanan yang tidak aman kepada anak-anak dapat dikualifikasikan sebagai perbuatan melawan hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdata, karena memenuhi unsur adanya perbuatan, adanya kerugian, perbuatan itu melanggar hukum, adanya kesalahan atau kelalaian, serta adanya hubungan sebab akibat antara tindakan pemerintah dan kerugian yang dialami korban.¹⁶

Menurut doktrin hukum, pemerintah melalui badan atau pejabatnya berkewajiban menanggung tanggung jawab perdata apabila tindakan pelayanan publik yang dilakukan terbukti tidak cermat dan tidak hati-hati.¹⁷ Oleh karena itu, melalui mekanisme gugatan yang sesuai, keluarga korban memiliki hak hukum untuk menuntut ganti kerugian sebagai bentuk pemulihan atas pelanggaran terhadap hak-hak dasar anak.

Mahkamah Agung telah mengeluarkan 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*). Peraturan ini diharapkan dapat memperjelas bagaimana mekanisme penyelesaian sengketa yang terjadi antara masyarakat dan pemerintah. Dalam Pasal 1 angka (1) Perma Nomor 2 Tahun 2019 dijelaskan bahwa tindakan pemerintahan adalah perbuatan Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan

¹⁴ Ridwan HR, (2022), *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Depok, hlm. 265.

¹⁵ Sudikno Mertokusumo, (1996), *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 140.

¹⁶ Rosa Agustina, (2003), *Perbuatan Melawan Hukum*, Pasca Sarjana FH Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 50.

¹⁷ Ridwan HR, (2022), *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Depok, hlm. 315

konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan. Kemudian dalam Pasal 1 angka (4) menyebutkan sengketa Perbuatan Melanggar Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) adalah sengketa yang di dalamnya mengandung tuntutan untuk menyatakan tidak sah dan/atau batal tindakan Pejabat Pemerintahan, atau tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat beserta ganti rugi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Gugatan atas kerugian yang dialami secara massal oleh anak-anak korban keracunan dalam program Makan Bergizi Gratis dapat diajukan melalui mekanisme *class action* atau gugatan perwakilan kelompok. Dalam pengertian hukum, *class action* merupakan cara mengajukan gugatan oleh satu orang atau beberapa orang yang bertindak sebagai wakil kelompok, tidak hanya untuk kepentingan dirinya sendiri, tetapi juga untuk mewakili sejumlah orang lain yang memiliki kesamaan fakta dan dasar hukum dengan para wakil tersebut.¹⁸ Dalam kasus keracunan Makan Bergizi Gratis, keluarga para korban memiliki kepentingan yang sama untuk menuntut pertanggungjawaban negara atas tidak terpenuhinya standar keamanan pangan. Penggunaan mekanisme *class action* menjadi pilihan yang strategis dan efisien untuk mengajukan gugatan perbuatan melawan hukum oleh penguasa, sebagaimana diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 1 Tahun 2002. Melalui cara ini, tuntutan ganti rugi dapat diajukan secara bersama-sama sehingga hak seluruh korban yang terdampak dapat diperjuangkan secara adil dan merata.¹⁹

Menurut Pasal 4 PERMA Nomor 2 Tahun 2019 dijelaskan bahwa gugatan perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pemerintah dapat diajukan paling lama 90 hari sejak tindakan pemerintah tersebut dilakukan. Hal ini memberikan pemahaman bagi masyarakat khususnya yang menjadi korban untuk menggunakan waktu tersebut paling lama 90 hari untuk menyepakati apakah akan mengajukan gugatan ganti rugi terhadap pemerintah atau tidak.

Kemudian dalam hal gugatan tersebut diajukan dan diterima oleh Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), bentuk putusan yang dapat dikeluarkan oleh PTUN sesuai dengan Pasal 5 bagian putusan, putusan pengadilan dapat berupa gugatan ditolak, gugatan dikabulkan, gugatan tidak diterima, dan gugatan gugur. Jika gugatan dikabulkan, maka pengadilan dapat mewajibkan kepada Pejabat Administrasi Pemerintahan untuk melakukan tindakan pemerintahan, tidak melakukan tindakan pemerintahan, dan menghentikan tindakan pemerintahan. Menjadi perhatian penting bagi para penggugat bahwa di dalam Pasal 5 ayat (3), jika gugatan dikabulkan, pemerintah dapat dibebani rehabilitasi dan/atau ganti rugi. Hal ini tentu menjadi celah atau kesempatan bagi masyarakat khususnya keluarga korban untuk mendapatkan hak atau ganti rugi atau adanya kasus keracunan dari program Makan Bergizi Gratis.

Perhatian penggugat dalam gugatan perbuatan melawan hukum terkait kasus keracunan pada program Makan Bergizi Gratis tidak hanya tertuju pada proses persidangan, tetapi juga pada kepatuhan pemerintah dalam melaksanakan putusan pengadilan. Apabila gugatan dikabulkan dan pengadilan memutuskan adanya kewajiban pemberian ganti rugi kepada para korban serta sudah mempunyai kekuatan hukum tetap, maka pelaksanaan putusan tersebut harus benar-benar diawasi.

¹⁸ I Nyoman Nurjaya, "Gugatan Perwakilan Kelompok Masyarakat (Class Action) dalam Teori dan Praktek Peradilan", *Risalah Hukum, Fakultas Hukum Unmul* Vol.2 (2), Desember 2006, hlm. 119.

¹⁹ Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok, Pasal 1 huruf (a).

Sesuai dengan Pasal 6 PERMA Nomor 2 Tahun 2019 yang mengatur tentang pelaksanaan putusan, apabila tergugat diwajibkan melaksanakan kewajiban dalam putusan namun setelah 90 hari kewajiban tersebut tidak dijalankan, penggugat dapat mengajukan permohonan kepada Ketua Pengadilan agar pengadilan memerintahkan tergugat untuk melaksanakan putusan tersebut.

2. Perlindungan Hukum Bagi Anak Korban Keracunan Makan Bergizi Gratis Dalam Perspektif Hukum Positif Di Indonesia

Negara memiliki kewajiban penuh untuk memberikan perlindungan hukum yang maksimal kepada anak-anak dalam pelaksanaan program Makan Bergizi Gratis. Kewajiban ini telah ditegaskan dalam Pasal 28B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menjamin hak setiap anak untuk hidup, tumbuh, dan berkembang, serta memperoleh perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Ketentuan tersebut kemudian diperjelas dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak, yang mewajibkan negara, pemerintah, dan pemerintah daerah untuk menjamin terpenuhinya hak-hak dasar anak, termasuk hak atas kesehatan dan gizi yang layak.

Dalam kerangka ini, setiap kebijakan publik yang melibatkan anak seharusnya berlandaskan pada prinsip kepentingan terbaik bagi anak dan partisipasi anak sebagaimana diatur dalam Konvensi Hak Anak. Prinsip ini menuntut pemerintah tidak hanya menyediakan layanan atau fasilitas, tetapi juga memastikan bahwa keselamatan dan kesehatan anak menjadi prioritas utama. Oleh karena itu, setiap bentuk kelalaian yang membahayakan nyawa dan kondisi kesehatan anak dapat dipandang sebagai pelanggaran serius terhadap kewajiban hukum yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan.

Perlindungan hukum terhadap anak pada dasarnya terdiri atas dua bentuk, yaitu perlindungan preventif dan perlindungan represif. Dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis, perhatian utama seharusnya diarahkan pada perlindungan preventif, karena tujuan utamanya adalah mencegah terjadinya pelanggaran hak anak sebelum menimbulkan kerugian. Melalui langkah pencegahan yang efektif, anak dapat terlindungi dari risiko gangguan kesehatan yang dapat menghambat tumbuh kembangnya secara optimal.²⁰

Perlindungan tersebut tidak dapat dibebankan kepada satu lembaga saja. Pasal 20 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak menegaskan bahwa tanggung jawab perlindungan anak merupakan kewajiban bersama yang melibatkan negara, pemerintah, masyarakat, dan keluarga.

Sejalan dengan itu, pelaksanaan program Makan Bergizi Gratis menuntut adanya sistem pengawasan terpadu dengan melibatkan berbagai pihak guna menjamin keamanan pangan sejak tahap awal hingga makanan diterima oleh anak. Pemerintah perlu menetapkan aturan teknis atau *Standard Operating Procedure* (SOP) yang jelas dan ketat, mulai dari standar bahan baku, proses pengolahan, sampai dengan pendistribusian. Pengawasan pada tahap distribusi menjadi sangat penting agar makanan yang telah diproses secara higienis tidak mengalami kontaminasi sebelum dikonsumsi.

Di Indonesia, jaminan keamanan pangan telah diatur secara tegas, salah satunya dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan. Pasal 146

²⁰ Shanti Dellyana, (1988), *Wanita dan Anak di Mata Hukum*, Liberty, Jakarta, hlm. 52.

menyatakan bahwa makanan dan minuman yang dikonsumsi masyarakat wajib memenuhi standar mutu dan keamanan, serta berada di bawah pengawasan pemerintah pusat dan daerah agar tidak membahayakan kesehatan manusia.²¹ Oleh karena itu, keselarasan antara kebijakan teknis program Makan Bergizi Gratis dan regulasi di bidang kesehatan menjadi faktor penting untuk menekan risiko kelalaian yang dapat berujung pada tuntutan di kemudian hari.

Selain itu, tanggung jawab pemerintah dalam menjamin keamanan makanan pada program Makan Bergizi Gratis didasarkan pada Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, yang secara tegas mewajibkan setiap pihak yang menyelenggarakan kegiatan pangan untuk memastikan mutu, nilai gizi, dan keamanan pangan yang dikonsumsi masyarakat. Apabila terjadi pelanggaran terhadap standar keamanan pangan hingga menimbulkan keracunan massal, hal tersebut menunjukkan adanya kegagalan negara dalam menjalankan kewajiban kehati-hatian.²²

Dalam aspek tata kelola, Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024 tentang Badan Gizi Nasional menjadi dasar penting untuk menilai sejauh mana pengawasan dan koordinasi pemerintah telah dilaksanakan secara efektif dalam program Makan Bergizi Gratis. Ketidakpatuhan terhadap mekanisme pengawasan yang diatur dalam peraturan tersebut dapat digunakan sebagai dasar untuk membuktikan adanya unsur kesalahan dalam gugatan perbuatan melawan hukum oleh penguasa, mengingat negara tidak hanya memiliki kewenangan mengatur, tetapi juga kewajiban melindungi warga negara, khususnya anak-anak.²³

Peningkatan kesejahteraan dan perlindungan anak dalam implementasi Program Makan Bergizi Gratis tidak dapat bertumpu hanya pada satu institusi negara. Sebagai program prioritas nasional, Makan Bergizi Gratis memerlukan keterlibatan aktif dari seluruh elemen bangsa, mulai dari Pemerintah Pusat sebagai pembuat kebijakan, Pemerintah Daerah sebagai pelaksana teknis, sektor swasta sebagai mitra penyedia, masyarakat sebagai pengawas lapangan, dan anak-anak sebagai penerima program serta memiliki hak untuk didengarkan pendapatnya. Sinergitas ini sejalan dengan doktrin perlindungan anak yang menempatkan kesejahteraan anak sebagai urusan bersama. Keterlibatan lintas sektoral ini menjadi instrumen mitigasi risiko yang vital untuk mencegah terjadinya kejadian yang tidak diinginkan seperti keracunan massal yang mencederai hak hidup anak.

Selain itu, partisipasi sektor swasta dalam menjaga rantai pasok yang bersih serta keterlibatan masyarakat dalam pengawasan sosial merupakan bentuk perlindungan preventif yang dapat meminimalisir celah kelalaian administrasi. Secara yuridis, jika terjadi kerugian, keterlibatan semua pihak ini memudahkan proses identifikasi pihak mana yang melakukan kesalahan karena adanya pembagian tanggung jawab yang jelas melalui peraturan pelaksana yang sistematis. Dengan demikian, keberhasilan Makan Bergizi Gratis tidak hanya diukur dari terserapnya anggaran, tetapi dari terwujudnya ekosistem perlindungan anak yang utuh, aman, dan akuntabel sesuai dengan cita-cita konstitusional.

²¹ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan.

²² Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.

²³ Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024 tentang Badan Gizi Nasional.

D. PENUTUP

1. Kesimpulan

Pertanggungjawaban perdata pemerintah dalam kasus keracunan program Makan Bergizi Gratis merupakan bentuk Perbuatan Melawan Hukum oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan (*Onrechtmatige Overheidsdaad*). Berdasarkan PERMA Nomor 2 Tahun 2019, kewenangan mengadili sengketa ini berada pada Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Tindakan pemerintah yang melalaikan standar higienitas pangan (SLHS) telah memenuhi unsur Pasal 1365 KUHPerdata, sehingga pemerintah wajib memberikan ganti rugi materiil maupun immateriil. Mekanisme *Class Action* berdasarkan PERMA Nomor 1 Tahun 2002 menjadi instrumen hukum yang paling efektif dan efisien bagi keluarga korban untuk menuntut keadilan secara kolektif atas kerugian massal yang dialami.

Kedua, perlindungan hukum bagi anak korban keracunan Makan Bergizi Gratis dalam perspektif hukum positif Indonesia mencakup perlindungan preventif dan represif. Secara preventif, negara wajib memenuhi mandat Pasal 28B ayat (2) UUD 1945 dan Undang-Undang Perlindungan Anak dengan mengedepankan prinsip kepentingan terbaik bagi anak melalui pengawasan ketat sejak tahap produksi hingga distribusi. Secara represif, perlindungan diwujudkan melalui hak atas rehabilitasi medis, ganti rugi perdata, hingga akuntabilitas tata kelola berdasarkan Undang-Undang Pangan dan Undang-Undang Kesehatan. Kegagalan pemerintah dalam mengawasi SPPG merupakan pelanggaran serius terhadap hak asasi anak yang harus dipulihkan melalui penegakan hukum yang tegas.

2. Saran

Guna meningkatkan akuntabilitas program Makan Bergizi Gratis di masa depan, Badan Gizi Nasional bersama Pemerintah Pusat dan Daerah perlu segera melakukan audit menyeluruh terhadap pemenuhan Sertifikat Laik Higiene Sanitasi (SLHS) di seluruh SPPG serta menyusun mekanisme pengawasan distribusi yang melibatkan instansi terkait secara terpadu. Selain itu, masyarakat dan keluarga korban didorong untuk tidak ragu menggunakan hak konstitusional melalui gugatan perwakilan kelompok (*class action*) sebagai fungsi kontrol sosial, sementara hakim di pengadilan diharapkan memberikan putusan yang progresif dengan mempertimbangkan dampak trauma jangka panjang anak dalam menentukan ganti rugi.

E. DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Agustina, Rosa, (2003), *Perbuatan Melawan Hukum*, Pasca Sarjana FH Universitas Indonesia, Jakarta.
- Dellyana, Shanti, (1988), *Wanita dan Anak di Mata Hukum*, Liberty, Jakarta.
- Djamil, Nasir, (2013), *Anak Bukan untuk di Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Hadjon, Philipus M., (1993), *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- HR., Ridwan, (2022), *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Depok, 312-315.
- Huraerah, Abu, (2012), *Kekerasan Terhadap Anak*, Nuansa Cendekia, Bandung.
- Lotulung, Paulus E., (1993), *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah*, Citra Aditya Bakti, Bandung.

- Mertokusumo, Sudikno, (1996), *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 140.
- Muchsan, (1997), *Sistem Pengawasan terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta.
- Muhaimin, (2020), *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University, Mataram.
- Soekanto, Soerjono & Sri Mamudji, (2010), *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Jurnal

- Edyanti, Yusrin, “Perbuatan Melawan Hukum Oleh Penguasa (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) (Suatu Tinjauan Analisis Administrasi Pemerintahan)”, *Dharmasisya, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Indonesia*, Vol. 2 (2).
- Nurjaya, I Nyoman, “Gugatan Perwakilan Kelompok Masyarakat (Class Action) dalam Teori dan Praktek Peradilan”, *Risalah Hukum, Fakultas Hukum Unmul* Vol.2 (2), Desember 2006.

Peraturan Perundang-Undangan

- Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2002 tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok.
- 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.
- Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024 tentang Badan Gizi Nasional.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan.
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.
- Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Website

- Detik, DW, 12 November 2025, BGN: Lebih dari 11 Ribu Kasus Keracunan MBG, <https://www.dw.com/id/badan-gizi-nasional-lebih-dari-11-ribu-kasus-keracunan-mbg/a-74711305>, diakses pada 12 Januari 2026.
- Mardianti, Dede Leni, Tempo, JPPI: Korban Keracunan MBG Tembus 10 Ribu Orang, 5 Oktober 2025, <https://www.tempo.co/politik/data-jppi-korban-keracunan-mbg-capai-1-833-orang-dalam-sepekan-terbanyak-di-jatim-2076557>, diakses pada 20 Desember 2025.