BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Upaya meningkatkan sumber daya manusia adalah salah satu prioritas yang ditetapkan pada agenda pembangunan bangsa Indonesia.[1] Terwujudnya sumber daya manusia yang berkualitas merupakan salah satu aspek penting dalam mencapai tujuan negara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang meliputi perlindungan terhadap segenap bangsa Indonesia, peningkatan kesejahteraan umum, pencerdasan kehidupan bangsa, serta partisipasi dalam mewujudkan ketertiban dunia.[2] Bentuk pelaksanaan tersebut diwujudkan dengan penyelenggaraan serangkaian kebijakan publik yang berorientasi pada peningkatan kualitas hidup masyarakat, termasuk kebijakan terkait pemenuhan gizi. Kebijakan tersebut menjadi wujud kewajiban negara guna memastikan terpenuhinya hak masyarakat merupakan bagian integral dari upaya peningkatan derajat kesehatan masyarakat untuk memperoleh pangan yang aman, bergizi, dan layak konsumsi sebagai bagian dari upaya meningkatkan derajat kesehatan masyarakat. Terpenuhinya kebutuhan gizi yang memadai berkontribusi terhadap pembentukan sumber daya manusia yang berkualitas,

[1] Eddy Cahyono Sugiarto, "Pembangunan Sumber Daya Manusia (SDM) Menuju Indonesia Unggul," Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia, 2019, https://www.setneg.go.id/baca/index/pembangunan_sumber_daya_manusia_sdm_menuju_indonesia_unggul. (Diakses 15 Maret 2026)

[2] "UUD NRI 1945" 1, no. 1 (1945).

khususnya, bagi anak-anak sebagai aset bangsa yang berada dalam fase pertumbuhan dan perkembangan.

Salah satu faktor yang memengaruhi kualitas sumber daya manusia adalah terpenuhinya asupan gizi yang seimbang sejak dini. Pemenuhan kebutuhan gizi yang terpenuhi berkontribusi dalam menunjang pertumbuhan jasmani, perkembangan otak, peningkatan daya tahan tubuh, serta kemampuan belajar anak. Di sisi lain, ketidakcukupan asupan gizi berisiko menimbulkan berbagai permasalahan kesehatan, seperti *stunting*, gizi buruk, penurunan kemampuan kognitif, hingga meningkatnya risiko penyakit pada masa mendatang. Oleh karena itu, pemenuhan kebutuhan gizi tidak hanya menjadi persoalan kesehatan, melainkan juga investasi strategis jangka panjang untuk menghasilkan sumber daya manusia yang produktif, berkompeten, dan mampu bersaing.[3]

Ketersediaan gizi yang cukup selain berperan dalam menjaga kesehatan individu, tetapi juga menjadi faktor pendukung pembangunan ekonomi nasional. Individu yang memeperoleh gizi seimbang berpotensi mempunyai kondisi fisik dan mental yang baik sehingga mampu meningkatkan produktivitas kerja, kualitas pembelajaran, kreativitas, serta kapasitas dalam mengimbangi perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Sebaliknya, kekurangan gizi dapat mengakibatkan menurunnya kualitas kesehatan masyarakat, meningkatnya beban pembiayaan kesehatan, rendahnya

[3]Anonym, "Status Gizi Pengaruhi Kualitas Bangsa," in *Kemenkes*, 2015, https://kemkes.go.id/id/status-gizi-pengaruhi-kualitas-bangsa. diakses 15 Maret 2026

produktivitas tenaga kerja, serta menurunnya daya saing bangsa di tingkat global. Kecukupan gizi berperan sebagai salah satu faktor utama dalam menunjang pertumbuhan tubuh, perkembangan sistem saraf dan otak, serta membentuk kecerdasan.[4] Terpenuhinya kebutuhan gizi pada anak mendukung kemampuan konsentrasi dalam belajar yang baik, kesehatan yang terjaga, dan pertumbuhan fisik dan mental yang ideal. Oleh sebab itu, pemenuhan kebutuhan gizi masyarakat merupakan aspek penting dalam usaha membangun generasi yang sehat, cerdas, serta produktif.

Berdasarkan perspektif pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*), pemenuhan kebutuhan gizi juga `tan dengan pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development Goals*/SDGs), khususnya tujuan menghapus kelaparan (*Zero Hunger*), mewujudkan kehidupan sehat dan sejahtera (*Good Health and Well-being*), serta meningkatkan kualitas pendidikan (*Quality Education).*[5] Ketiga tujuan tersebut saling berkaitan karena masyarakat yang memperoleh gizi yang baik akan memiliki kondisi kesehatan yang lebih optimal dan mampu mengikuti proses pendidikan secara efektif sehingga berkontribusi terhadap peningkatan kualitas sumber daya manusia, maka dari itu, pemerintah memiliki kewajiban menyusun berbagai kebijakan yang dapat menjamin terpenuhinya kebutuhan gizi masyarakat secara berkelanjutan. Tanggung jawab tersebut tidak hanya

[4] Rani et al., "DAMPAK KESEHATAN DAN GIZI YANG BAIK PADA ANAK USIA DINI," *Indonesian Journal of Health and Psychology (IJOHAP)* 1, no. 1 (2025): 2. Diakses 18 Maret 2026

[5] "Kenali 17 Tujuan SDGs Dan Penjelasannya," unairnews, 2025, https://unair.ac.id/kenali-17-tujuan-sdgs-dan-penjelasannya/. Diakses 14 Juli 2026

diwujudkan melalui penyediaan anggaran negara, tetapi juga melalui pembentukan sistem kelembagaan, penyusunan regulasi, pemberian pelayanan publik, pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan, serta pembentukan mekanisme hukum yang mampu menjamin kesesuaian pelaksanaan setiap program pemerintah sesuai ketentuan hukum yang berlaku. Dengan demikian, keberhasilan pembangunan sumber daya manusia tidak hanya bergantung pada besarnya program yang dilaksanakan pemerintah, tetapi juga kualitas tata kelola pemerintahan yang menjamin setiap program tersebut dapat dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip efektivitas, efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas.

Dalam pandangan hukum, pemenuhan kebutuhan gizi masyarakat tidak hanya dilihat sebagai kebijakan sosial pemerintah, tetapi juga merupakan aspek dari pelaksanaan hak asasi warga negara yang terjamin pada Undang-Undang Dasar. Negara berkewajiban menghormati, memberikan perlindungan, dan pemenuhan hak masyarakat, mencakup hak untuk menikmati kehidupan yang layak serta kemudahan memperoleh pelayanan kesehatan yang memadai. Hal tersebut sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 28H ayat (1) yang menegaskan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin serta berhak mendapatkan pelayanan kesehatan.[6] Dasar Hukum ini, menyatakan bahwa negara mempunyai tanggung jawab konstitusional untuk menjamin

[6] Husnul Abdi, "Pasal 28H Ayat 1 UUD 1945 Tentang Hak Asasi Manusia, Pahami Penjelasannya," 2023, https://www.liputan6.com/hot/read/5456267/pasal-28h-ayat-1-uud-1945-tentang-hak-asasi-manusia-pahami-penjelasannya. diakses 15 Maret 2026

bahwa kebutuhan dasar masyarakat terpenuhi, termasuk kebutuhan akan gizi yang cukup.

Hak atas pangan dan gizi adalah hak fundamental yang termasuk dalam ruang lingkup hak asasi manusia serta dijamin keberlangsungannya dengan mengacu beragam perangkat hukum di tingkat nasional dan internasional.[7] Pengakuan tersebut menegaskan bahwa negara wajib memastikan setiap warga negara mendapatkan pangan aman, bermutu, bergizi, dan layak konsumsi. Kewajiban tersebut tidak semata-semata tanggung jawab moral, akan tetapi kewajiban hukum yang harus diwujudkan melalui pembentukan peraturan perundang-undangan, pelaksanaan pelayanan publik, serta pelaksanaan beragam program untuk mewujudkan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dalam perspektif negara hukum (*rechtsstaat*), pelaksanaan hak atas kesehatan dan gizi harus dilakukan berdasarkan prinsip legalitas. Setiap kebijakan pemerintah mengenai pemenuhan hak masyarakat wajib memiliki dasar hukum yang jelas agar memberikan kepastian hukum, pemerintah yang ditujukan untuk memenuhi hak masyarakat harus didasarkan pada dasar hukum yang tegas guna memberikan kepastian hukum, perlindungan hukum, serta mencegah terjadinya penyalahgunaan kewenangan. Dengan demikian, pelaksanaan program pemenuhan gizi tidak semata-mata menjadi tanggung jawab pemerintah secara administratif, melainkan juga merupakan bentuk

---

[7] Saifun Nufus, Sigit Kamseno, and Wahyudi, "IMPLEMENTASI KEBIJAKAN MAKAN BERGIZI GRATIS DALAM PERSPEKTIF HAK ASASI MANUSIA TERHADAP PEMENUHAN HAK ATAS PANGAN DAN GIZI MASYARAKAT," *Jurnal Hukum Lex Generalis* 7, no. 10 (2026): 1–18.

pelaksanaan amanat konstitusi dalam mewujudkan perlindungan terhadap hak-hak dasar masyarakat.

Kesadaran tentang pentingnya pemenuhan gizi bagi masyarakat telah menjadi fokus perhatian pemerintah Indonesia dalam beberapa tahun terakhir. Sebelum masa pemerintahan Prabowo Subianto, pemerintah telah meluncurkan berbagai program untuk memenuhi kebutuhan gizi sebagai bagian dari usaha meningkatkan kualitas kesehatan masyarakat serta menurunkan angka *stunting* di Indonesia. *Stunting* adalah kondisi terganggunya pertumbuhan disebabkan kekurangan gizi secara kronis, kondisi ini umumnya muncul selama periode 1.000 Hari Pertama Kehidupan (HPK) dan berdampak terhadap pertumbuhan tinggi anak sehingga memiliki tinggi badan yang tidak sesuai dengan standar pertumbuhan untuk kelompok usianya.[8]

Dalam perspektif hukum dan kebijakan publik, penanggulangan *stunting* merupakan tanggung jawab negara sebagai bentuk pelaksanaan amanat konstitusi untuk melindungi hak masyarakat atas kesehatan. Negara berkewajiban menyusun kebijakan yang mampu menjamin terpenuhinya kebutuhan gizi masyarakat sejak masa kehamilan, masa bayi, hingga usia sekolah. Kewajiban tersebut diwujudkan melalui berbagai program yang melibatkan pemerintah pusat, pemerintah daerah, tenaga kesehatan, lembaga pendidikan, serta partisipasi masyarakat. Dengan demikian, keberhasilan

[8] Siska Diana Sari, "PROGRAM PERCEPATAN PENURUNAN STUNTING DI KOTA MADIUN SEBAGAI PEMENUHAN HAK ATAS KESEHATAN," *Jurnal Bedah Hukum* 8, no. 1 (2024): 35, https://doi.org/10.36596/jbh.v8i1.1316. Diakses 18 Maret 2026

penurunan angka *stunting* tidak semata-mata bergantung pada sektor kesehatan, melainkan membutuhkan sinergi berbagai sektor yang saling mendukung dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Pemerintah Indonesia selama beberapa tahun terakhir telah menempatkan penurunan prevalensi stunting sebagai salah satu prioritas pembangunan nasional. Hal tersebut didasarkan pada kenyataan bahwa tingginya angka stunting dapat menghambat pencapaian target pembangunan sumber daya manusia yang berkualitas. Anak dengan kondisi *stunting* umumnya memiliki kemampuan akademik rendah, produktivitas kerja yang kurang optimal pada masa dewasa, serta berpotensi mengalami penurunan kualitas hidup. Kondisi tersebut pada akhirnya akan memengaruhi kemampuan daya saing serta pertumbuhan ekonomi nasional. Maka dari itu, berbagai kebijakan pemerintah diarahkan guna menjamin setiap anak Indonesia memperoleh kesempatan mendapatkan pangan bergizi, pelayanan kesehatan, sanitasi yang layak, serta lingkungan yang mendukung pertumbuhan dan perkembangannya secara optimal.

Kebijakan pemerintah yang mengatur percepatan perbaikan gizi masyarakat sebagaimana ditegaskan dalam Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2021 yang mengatur penurunan *stunting.* Perpres tersebut menjelaskan bahwa upaya penurunan stunting harus dilaksanakan secara terintegrasi melalui kolaborasi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, tenaga kesehatan, dunia usaha, akademisi, serta masyarakat. Kebijakan tersebut menitikberatkan pada pelaksanaan program gizi spesifik dan gizi sensitif secara

berkelanjutan sebagai strategi untuk meningkatkan kualitas kesehatan masyarakat dan mencegah terjadinya stunting sejak dini.[9] Intervensi gizi spesifik difokuskan pada penanganan penyebab langsung terjadinya masalah gizi, seperti pemberian Tablet Tambah Darah (TTD) kepada remaja putri dan ibu hamil, pemberian makanan tambahan bagi ibu hamil dengan kekurangan energi kronis dan balita, suplementasi vitamin dan mineral, promosi pemberian Air Susu Ibu (ASI) eksklusif, serta pemantauan pertumbuhan balita. Sementara itu, intervensi gizi sensitif dilakukan melalui peningkatan akses terhadap air minum yang layak, sanitasi berbasis masyarakat (STBM), penyediaan layanan kesehatan dasar, peningkatan pendidikan dan kesejahteraan keluarga, serta program jaminan sosial, seperti Program Keluarga Harapan (PKH), yang turut mendukung pemenuhan kebutuhan gizi keluarga.

Selain itu, pemerintah juga mendorong pelaksanaan Gerakan Masyarakat Hidup Sehat (GERMAS) sebagai upaya membangun pemahaman masyarakat dalam menerapkan pola hidup sehat dan memenuhi kebutuhan pangan yang bergizi seimbang, aktivitas fisik, serta pencegahan penyakit. Seluruh kebijakan tersebut diarahkan untuk mendukung target nasional penurunan prevalensi stunting sebagaimana ditegaskan pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN), yaitu menurunkan angka stunting dari 27,7% pada tahun 2021 menjadi di bawah 14% pada tahun 2024. Dengan demikian, berbagai kebijakan tersebut menunjukkan komitmen

[9] Presiden Nomor, Penurunan Sfimting, and Undang-undang Dasar Negara Republik, "Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 72 Tahun 2021 Tentang Percepatan Penurunan Stunting," no. 1 (2027).

pemerintah untuk memastikan terpenuhinya hak masyarakat gizi yang layak melalui pendekatan yang bersifat preventif, promotif, kuratif, dan kolaboratif.[10]

Memasuki masa pemerintahan Presiden Prabowo Subianto, kebijakan peningkatan gizi masyarakat semakin diperkuat melalui program MBG diluncurkan sebagai salah satu program yang diprioritaskan secara nasional. Pada awal periode kepemimpinannya, presiden menetapkan sejumlah program prioritas yang menjadi perhatian utama dalam rencana pembangunan nasional, termasuk program MBG dan program Koperasi Desa Merah Putih (KDMP). Kedua program tersebut dirancang sebagai kebijakan strategis untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pendekatan yang terintegrasi antara sektor kesehatan, ekonomi, dan pembangunan sosial.[11] Program MBG diselenggarakan sebagai upaya memenuhi kebutuhan gizi masyarakat guna mendukung terwujudnya generasi yang sehat dan terbebas dari stunting. Pelaksanaan program ini merupakan bagian dari pemenuhan hak masyarakat untuk mendapatkan kehidupan sehat, termasuk hak atas pelayanan kesehatan dan kualitas kehidupan sebagaimana dijamin dalam peraturan perundang-undangan.[12] Maka dari itu, setiap penyelenggaraan program MBG harus memperhatikan aspek keamanan, mutu, higiene, dan sanitasi pangan. Apabila terjadi kasus keracunan pangan dalam pelaksanaan Program MBG, kondisi tersebut dapat dipandang sebagai bentuk tidak terpenuhinya hak masyarakat

[10] Peraturan Badan Kependudukan et al., "BERITA NEGARA," no. 1398 (2024).
[11] Misi Program, "H . Prabowo Subianto Gibran Rakabuming Raka," 2024.
[12] Alvito Leader Fannaan Karkasa et al., "Kasus Keracunan Makanan Program Makan Bergizi Gratis (MBG) Pada Siswa : Tinjauan Nilai Kemanusiaan Sila Kedua Pancasila Dalam Perspektif Keamanan Pangan Dan Tanggung Jawab Negara," *Ilmiah Nusantara (JINU)* 3, no. 2 (2026): 922.

atas kesehatan yang seharusnya dijamin dan dilindungi oleh negara melalui penyelenggaraan pelayanan publik yang aman dan berkualitas. Sebagai program utama nasional, pelaksanaan program MBG jelas membutuhkan dukungan yang substansial dari berbagai elemen, termasuk dukungan anggaran negara, sumber daya manusia, serta kerjasama antara lembaga pemerintah. Program ini melibatkan berbagai elemen pemerintahan, termasuk kementerian, kementerian koordinator, pemerintah daerah, serta partisipasi masyarakat. Maka dari itu, penyelenggaraan program ini tidak hanya membutuhkan komitmen politik dari pemerintah pusat, tetapi juga memerlukan kolaborasi yang solid antara berbagai pihak agar dapat berlangsung dengan efektif dan mencapai tujuan yang ditetapkan.

Sebagai salah satu kebijakan strategis nasional, program MBG dirancang guna meningkatkan status gizi masyarakat dengan menyediakan makanan bergizi yang memenuhi kebutuhan nutrisi penerima manfaat. Program ini merupakan bentuk nyata komitmen pemerintah untuk memperkuat pembangunan sumber daya manusia mulai dari usia sekolah. Penyediaan makanan bergizi diharapkan mampu meningkatkan kesehatan peserta didik, memperbaiki konsentrasi belajar, mengurangi angka kekurangan gizi, serta mendukung terciptanya generasi yang lebih sehat dan produktif pada masa yang akan datang. Pelaksanaan program MBG tidak semata-mata berkaitan dengan aspek kesehatan, melainkan juga mencakup aspek sosial, ekonomi, dan hukum. Dari aspek sosial, program ini bertujuan mengurangi kesenjangan akses terhadap pangan bergizi, terutama bagi masyarakat dengan tingkat

kemampuan ekonomi yang rendah. Dari aspek ekonomi, program ini diharapkan mampu menggerakkan perekonomian daerah dengan partisipasi sektor usaha lokal, peternak, petani, nelayan, dan pelaku UMKM sebagai penyedia kebutuhan pangan. Sementara itu, dari aspek hukum, pelaksanaan program harus berlandaskan pada ketentuan peraturan perundang-undangan agar setiap tahapan pelaksanaannya memiliki kepastian hukum, akuntabilitas, serta melindungi masyarakat yang menjadi penerima manfaat.

Pembentukan Badan Gizi Nasional merupakan salah satu bentuk komitmen pemerintah dalam memperkuat kelembagaan yang secara khusus bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan program pemenuhan gizi secara nasional. Sebelum dibentuknya BGN, pelaksanaan berbagai program gizi tersebar pada beberapa kementerian dan lembaga sehingga koordinasi antarinstansi sering kali menghadapi berbagai kendala. Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan tumpang tindih kewenangan, perbedaan standar pelaksanaan, serta kurang optimalnya pengawasan terhadap program pemenuhan gizi. Oleh karena itu, pembentukan BGN diharapkan mampu menciptakan sistem koordinasi yang lebih efektif, terintegrasi, dan memiliki kepastian hukum dalam penyelenggaraan program MBG.

Sebagai lembaga pemerintah yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan program MBG, BGN tidak hanya berfungsi sebagai penyusun kebijakan, melainkan juga bertugas melakukan pembinaan, pengendalian, koordinasi, monitoring, dan evaluasi terhadap seluruh pelaksanaan program. Melalui lembaga ini, pemerintah berusaha memastikan

bahwa pelaksanaan program MBG dapat berlangsung dengan terkoordinasi, terfokus, serta sesuai dengan standar gizi dan standar pelayanan yang telah ditentukan.[13] Kewenangan tersebut menunjukkan bahwa BGN memiliki peranan sentral dalam memastikan setiap penyelenggara program MBG melaksanakan kegiatan sesuai dengan standar operasional, standar keamanan pangan, serta ketentuan hukum yang berlaku. Oleh karena itu, BGN memegang peranan penting dalam mendukung pelaksanaan pemerintahan yang mengedepankan efektivitas, efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas. Pada pelaksanaan program MBG, BGN berkolaborasi dengan berbagai instansi pemerintah, pemerintah daerah, lembaga pendidikan, fasilitas kesehatan, serta mitra penyelenggara yang bertugas mengelola SPPG kerja sama tersebut diperlukan mengingat pelaksanaan program melibatkan berbagai tahapan mulai dari pengadaan bahan pangan, proses produksi makanan, distribusi kepada penerima manfaat, hingga pengawasan terhadap mutu makanan yang diberikan. Mengingat program MBG adalah inisiatif prioritas nasional yang diusulkan langsung oleh presiden, pelaksanaannya harus dilakukan dengan pengaturan dan pengawasan yang jelas, tidak boleh dilakukan secara sembarangan. Program ini memanfaatkan dana negara yang signifikan dan melibatkan banyak pihak dalam pelaksanaan kegiatan tersebut. Oleh sebab itu, diperlukan sistem pengawasan yang memadai, memperkuat kelembagaan, dan menetapkan mekanisme pelaksanaan yang teratur agar program tersebut dapat dilaksanakan dengan efektif, jelas, dan memiliki akuntabilitas. Pernyataan

[13] "Perpres No 83 Tahun 2024," no. 211799 (2024).

tersebut selaras dengan asas-asas pemerintahan yang baik yang mengutamakan pentingnya keterbukaan, pertanggungjawaban, serta kepastian hukum pada setiap kebijakan yang ditetapkan pemerintah.

Ditinjau dari pandangan Hukum Administrasi Negara, setiap aktivitas pemberian layanan publik seharusnya dilakukan berdasarkan asas legalitas dan berpedoman pada ketentuan hukum yang berlaku. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menegaskan bahwa setiap perbuatan pemerintahan wajib berlandaskan dasar hukum yang jelas serta mengikuti prosedur yang berlaku.[14] Hal tersebut sejalan dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 mengenai Pelayanan Publik yang menekankan agar pelaksanaan pelayanan publik wajib memenuhi standar pelayanan, termasuk syarat administratif dan teknis yang telah ditentukan.[15] Prinsip legalitas ini merupakan dasar utama dalam pelaksanaan program pemerintah, termasuk dalam penerapan program MBG yang melibatkan beragam unit pelayanan di tingkat daerah. Banyaknya pihak yang terlibat menunjukkan bahwa koordinasi antarlembaga menjadi faktor penting dalam menjaga efektivitas pelaksanaan program. Setiap instansi memiliki kewenangan dan tanggung jawab yang berbeda, sehingga diperlukan pembagian tugas yang jelas agar pelaksanaan program tidak mengalami tumpang tindih kewenangan maupun hambatan administratif.

[14] Administrasi Pemerintahan et al., "UU No 30 Tahun 2014," no. 1 (2014).
[15] "UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 25 TAHUN 2009 TENTANG PELAYANAN PUBLIK," 2009.

Dalam negara hukum, perbuatan pemerintah wajib didasarkan pada kewenangan yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan. Prinsip tersebut dikenal sebagai asas legalitas yang menjadi landasan utama dalam penyelenggaraan pemerintahan. Asas legalitas bertujuan memberikan kepastian hukum bagi masyarakat sekaligus membatasi penggunaan kewenangan oleh pejabat pemerintahan agar tidak bertindak secara sewenang-wenang. Oleh karena itu, seluruh kebijakan yang berhubungan dengan penyelenggaraan program MBG wajib memiliki landasan hukum jelas dan dilaksanakan sesuai prosedur yang telah ditetapkan.

Penerapan asas legalitas dalam penyelenggaraan program MBG tercermin melalui kewajiban setiap SPPG untuk memenuhi berbagai persyaratan administratif sebelum menjalankan kegiatan operasionalnya. Persyaratan tersebut merupakan bentuk pengendalian pemerintah terhadap penyelenggaraan pelayanan publik agar kegiatan yang dilakukan benar-benar memenuhi standar keamanan, kesehatan, dan perlindungan terhadap masyarakat sebagai penerima manfaat. Dengan demikian, keberadaan perizinan bukan sekedar berfungsi sebagai formalitas administratifmelainkan pula merupakan mekanisme hukum yang memberikan kepastian hukum terhadap seluruh proses penyelenggaraan program.

Selain asas legalitas, penyelenggaraan pemerintahan juga harus memperhatikan Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Asas tersebut meliputi kepastian hukum, kemanfaatan, ketidakberpihakan, kecermatan,

keterbukaan, kepentingan umum, serta pelayanan yang baik.[16] Seluruh asas tersebut memiliki keterkaitan yang erat dengan penyelenggaraan Program MBG mengingat program ini didanai dengan anggaran negara dalam jumlah yang besar, melibatkan banyak lembaga pemerintah, serta berhubungan langsung dengan hak masyarakat atas pelayanan publik di bidang kesehatan dan pangan. Oleh sebab itu, penerapan AUPB menjadi syarat penting untuk menciptakan tata kelola program yang transparan dan akuntabel.

Perizinan berfungsi penting berperan sebagai penertiban dan juga sebagai pengaturan.[17] Dalam fungsi penertiban, perizinan bertujuan untuk memastikan bahwa setiap izin yang berkaitan dengan lokasi usaha, bangunan, maupun berbagai aktivitas masyarakat berjalan secara selaras tanpa menimbulkan pertentangan, sehingga ketertiban dalam kehidupan bermasyarakat dapat terwujud. Dalam menjalankan fungsi pengaturan, tujuannya adalah supaya perizinan yang ada dapat digunakan sesuai tujuan yang ditetapkan, sehingga menghindari adanya penyalahgunaan izin yang telah diterbitkan, artinya, fungsi ini juga bisa disebut sebagai salah satu kewenangan yang melekat pada pemerintah.[18] Dengan sistem perizinan, pemerintah mampu menjamin setiap aktivitas telah memenuhi standar yang telah ditetapkan, baik yang berkaitan dengan aspek keamanan, kesehatan, maupun kepentingan masyarakat.

---

[16] Pemerintahan et al., "UU No 30 Tahun 2014."

[17] Mohammad Hifni and Irwanto Irwanto, "ANALISIS YURIDIS PELAKSANAAN PROSES PERIZINAN," *Jurnal Yustisi Jurnal Hukum & Hukum Islam* 12, no. 1 (2025): 322.

[18] Aristiyani Y, "TINJAUAN UMUM TENTANG IZIN, WILAYAH KABUPATEN SLEMAN DAN PERIZINAN MINIMARKET" (Universitas Islam Indonesia, 2012):15. Diakses 17 Maret 2026 https://dspace.uii.ac.id/bitstream/handle/123456789/37499/BAB II.pdf?sequence=4.

Dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan modern, perizinan tidak lagi dipandang semata-mata sebagai bentuk persetujuan dari pemerintah kepada masyarakat, tetapi telah berkembang menjadi instrumen pengendalian administrasi negara. Melalui sistem perizinan, pemerintah dapat melakukan pengawasan terhadap setiap kegiatan usaha maupun pelayanan publik sehingga seluruh aktivitas yang dilaksanakan sejalan dengan ketentuan hukum yang berlaku. Oleh sebab itu, perizinan memiliki fungsi preventif karena mampu mencegah terjadinya pelanggaran hukum sebelum suatu kegiatan dilaksanakan.

Bagi Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi, pemenuhan persyaratan perizinan merupakan indikator bahwa penyelenggara telah sesuai standar minimum yang ditentukan pemerintah. Keberadaan perizinan untuk SPPG menjadi hal yang sangat krusial dalam memastikan bahwa program MBG dilaksanakan secara sah dan sesuai dengan peraturan yang ditetapkan, Jika suatu SPPG beroperasi tanpa memenuhi syarat izin yang telah ditetapkan, maka perbuatan tersebut bukan hanya melanggar hukum administrasi, akan tetapi menimbulkan risiko bagi kesehatan dan keselamatan para penerima manfaat, serta mengurangi akuntabilitas dalam pelaksanaan program. Maka dari itu, optimalisasi imlementasi program MBG wajib terkait dengan upaya pemenuhan dan penegakan aspek perizinan bagi setiap unit yang menyediakan layanan pemenuhan gizi sebagai wujud penerapan prinsip *good governance*.[19] Di samping itu, ketidaklengkapan dalam aspek perizinan juga dapat

[19] M. Galang Asmara, *Hukum Administrasi Negara*, n.d.

menyebabkan masalah hukum dan berpotensi mengganggu efektivitas pelaksanaan program, yang pada akhirnya dapat merugikan masyarakat selaku penerima manfaat. Berbagai penelitian akademik turut mendukung hal tersebut dengan menunjukkan bahwa kepatuhan terhadap peraturan dan standar perizinan berkontribusi secara signifikan terhadap peningkatan kualitas pelayanan publik serta perlindungan bagi masyarakat sebagai penerima layanan.

Peristiwa tersebut juga menarik perhatian dalam pelaksanaan program MBG di Kota Madiun, khususnya di wilayah Kecamatan Taman. Berdasarkan observasi awal, pelaksanaan Program MBG telah berjalan melalui beberapa SPPG yang berwenang menyelenggarakan penyediaan, pengolahan, dan pendistribusian makanan bergizi pada para penerima manfaat, terutama peserta didik. Keberadaan SPPG sebagai pelaksana teknis memegang peranan yang penting dalam menunjang keberhasilan program, sehingga setiap kegiatan operasionalnya wajib melengkapi persyaratan administratif maupun teknis yang diatur dalam peraturan perundang-undangan dan pedoman BGN.

Meskipun Program MBG telah dilaksanakan di Kecamatan Taman, hasil observasi awal menunjukkan bahwa pemenuhan aspek perizinan dan legalitas operasional pada beberapa SPPG masih menghadapi berbagai kendala. Kondisi tersebut antara lain berkaitan dengan proses pemenuhan persyaratan administrasi, kelengkapan dokumen legalitas, serta pemenuhan standar keamanan pangan yang menjadi prasyarat dalam penyelenggaraan program. Situasi tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan Program MBG

bukan hanya bergantung pada tersedianya anggaran serta sarana pendukung, melainkan juga dipengaruhi tingkat kepatuhan penyelenggara terhadap ketentuan hukum yang berlaku.

Adanya kondisi tersebut memperlihatkan bahwa masih terdapat perbedaan antara ketentuan hukum (*das sollen*) dengan pelaksanaannya di lapangan (*das sein*). Kesenjangan tersebut berpotensi memengaruhi efektivitas penyelenggaraan Program MBG, baik dari aspek kepastian hukum, kualitas pelayanan publik, maupun perlindungan terhadap masyarakat sebagai penerima manfaat. Oleh karena itu, diperlukan penguatan koordinasi antara BGN, pemerintah daerah, dan mitra penyelenggara SPPG, disertai peningkatan pengawasan serta pembinaan yang berkelanjutan agar seluruh persyaratan perizinan dan standar operasional dapat dipenuhi secara optimal. Dengan demikian, penyelenggaraan program MBG tidak hanya berjalan sesuai ketentuan perundang-undangan, tetapi juga mampu memberikan jaminan keamanan, mutu, dan manfaat bagi masyarakat secara berkelanjutan.[20]

Dengan demikian dismpulkan bahwa, keberhasilan penyelenggaraan program MBG bukan hanya bergantung pada ketersediaan dana serta dukungan regulasi pemerintah, namun juga sangat bergantung pada pengelolaan pelaksanaan program di lapangan, termasuk pemenuhan aspek perizinan bagi unit pelayanan pemenuhan gizi. Dari uraian tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan penyelenggaraan program MBG bukan hanya bergantung pada

[20] Sri Yulianti Mozin, Nia Rahmadani Bangko, and Ni Ketut Juliawati, "Ruang Lingkup Dan Dasar Hukum Pelayanan Publik," *Kajian Administrasi Publik Dan Ilmu Komunikasi* 2, no. 2 (2025): 2, https://doi.org/: https://doi.org/10.62383/kajian.v2i2.277. Diakses 17 Maret 2026

ketersediaan anggaran, dukungan kebijakan pemerintah, maupun komitmen para pemangku kepentingan, melainkan juga dipengaruhi oleh kualitas pelaksanaan program di lapangan. Salah satu komponen yang memegang peranan penting dalam mewujudkan penyelenggaraan program yang efektif, akuntabel, dan sesuai dengan ketentuan hukum adalah terpenuhinya seluruh persyaratan perizinan oleh SPPG sebagai pelaksana teknis program MBG. Pemenuhan persyaratan tersebut bukan hanya berperan sebagai bentuk legalitas operasional, melainkan juga menjadi sarana untuk menjamin keamanan pangan, kualitas pelayanan, perlindungan terhadap konsumen sebagai penerima manfaat, serta menjamin adanya kepastian hukum bagi setiap pihak yang terlibat dalam pelaksanaan program

Apabila persyaratan perizinan belum dipenuhi secara optimal, keadaan tersebut dapat mengakibatkan berbagai permasalahan, baik dari aspek administrasi, keamanan pangan, maupun efektivitas pelaksanaan Program MBG. Bertolak dari permasalahan tersebut, diperlukan kajian yuridis untuk menganalisis persyaratan perizinan yang harus dipatuhi oleh SPPG, mengkaji implementasinya dalam praktik pelaksanaan program MBG di Kecamatan Taman Kota Madiun, serta menganalisis kendala yang dihadapi serta upaya langkah-langkah optimalisasi yang dapat ditempuh. Hasil penelitian diharapkan mampu memberikan manfaat dalam memperkuat kepatuhan kepada peraturan perundang-undangan sekaligus menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah, BGN, dan penyelenggara SPPG guna memastikan pelaksanaan program MBG berkualitas dan berkesinambungan.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana analisis yuridis pemenuhan persyaratan perizinan wajib yang harus dipenuhi oleh Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi dalam pelaksanaan program Makan Bergizi Gratis?
2. Bagaimana analisis yuridis pemenuhan persyaratan perizinan wajib Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi yang ada di lingkungan Kecamatan Taman Kota Madiun?

C. Tujuan Penelitian

1. Menganalisis pemenuhan persyaratan perizinan yang wajib dipenuhi oleh SPPG dalam pelaksanaan program Makan Bergizi Gratis berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Menganalisis pelaksanaan pemenuhan persyaratan perizinan wajib pada SPPG di lingkungan Kecamatan Taman Kota Madiun, termasuk kendala yang dihadapi serta upaya optimalisasinya.

D. Kegunaan Penelitian

A. Kegunaan teoritis

Penelitian ini diharapkan tercipta kontribusi yang bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum, khususnya di bidang Hukum Administrasi Negara, Hukum Perizinan, Hukum Perlindungan Konsumen, dan Hukum Pelayanan Publik yang berkaitan dengan penyelenggaraan program MBG. Penelitian ini diharapkan mampu memperluas kajian terkait pemenuhan persyaratan perizinan oleh SPPG sebagai pelaksana program MBG berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penulis berharap

penelitian ini mampu menjadi bahan rujukan akademik untuk pengembangan konsep kepastian, kemanfaatan dan perlindungan hukum, serta penyelenggaraan pelayanan publik yang berorientasi pada pemenuhan hak masyarakat memperoleh pangan yang aman, bergizi, dan layak konsumsi.

B. Kegunaan Praktis

Manfaat dari penelitian ini diharapkan dapat dirasakan oleh BGN, pemerintah daerah, SPPG, serta pihak yang berkaitan dengan pelaksanaan program MBG sebagai bahan untuk mengevaluasi dalam pemenuhan persyaratan perizinan sesuai peraturan perundang-undangan. Hasil penelitian ini diharapkan mampu dijadikan dasar untuk memperkuat koordinasi, pengawasan, dan pembinaan terhadap penyelenggara SPPG agar seluruh persyaratan legalitas, keamanan pangan, higiene sanitasi, dan standar operasional dapat dipenuhi secara optimal. Lebih lanjut, penelitian ini diharapkan mampu dijadikan bahan acuan untuk peneliti selanjutnya yang mengkaji hukum administrasi negara, hukum perizinan, serta perlindungan konsumen dalam penyelenggaraan pelayanan publik di bidang pemenuhan gizi masyarakat.

E. Pertanggungjawaban Sistematika

BAB I PENDAHULUAN

Bagian ini memuat uraian mengenai latar belakang penelitian yang menjelaskan urgensi penelitian pemenuhan persyaratan perizinan bagi SPPG dalam penyelenggaraan program MBG sebagai bentuk pelayanan

publik yang sesuai dengan ketentuan hukum. Bab ini turut membahas rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta metode yang digunakan dalam penelitian secara ringkas, serta pertanggungjawaban sistematika penulisan sebagai acuan dalam penyusunan skripsi.

BAB II KAJIAN PUSTAKA

Bagian ini menguraikan landasan teori, konsep, serta ketentuan hukum yang menjadi dasar penelitian. Pembahasan meliputi teori Hukum Administrasi Negara, teori hukum perizinan, teori pelayanan publik, teori Hak Asasi Manusia atas Gizi dan Kesehatan, teori kepastian hukum, teori kemanfaatan hukum, teori perlindungan hukum, serta teori perlindungan konsumen. Selain itu, dibahas pula konsep Badan Gizi Nasional (BGN), program MBG, SPPG, badan hukum penyelenggara, sistem perizinan berbasis risiko (OSS-RBA), Nomor Induk Berusaha (NIB), Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), Persetujuan Bangunan Gedung (PBG), Sertifikat Laik Fungsi (SLF), Sertifikat Laik Higiene Sanitasi (SLHS), sertifikat halal, sertifikasi keamanan pangan, standar ISO, serta berbagai ketentuan perundang-undangan yang berkaitan dengan pelaksanaan program MBG.

BAB III METODE PENELITIAN

Bagian ini memaparkan metode yang digunakan, mencakup jenis penelitian hukum empiris, pendekatan penelitian yang terdiri atas pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*), sumber data primer dan sekunder, teknik

pengumpulan data melalui wawancara, observasi, kuesioner, dan dokumentasi, serta teknik analisis data melalui tahapan pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan dan verifikasi.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bagian ini menyajikan hasil penelitian mengenai pelaksanaan program MBG di Kecamatan Taman Kota Madiun yang diawali dengan gambaran umum BGN, program MBG, dan SPPG. Selanjutnya dibahas analisis yuridis mengenai pemenuhan persyaratan perizinan yang wajib dimiliki oleh SPPG berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, implementasi pemenuhan persyaratan tersebut di Kecamatan Taman Kota Madiun, kendala yang dihadapi dalam pelaksanaannya, serta upaya optimalisasi yang dilakukan. Pembahasan dilakukan dengan mengaitkan hasil penelitian dengan teori, konsep, dan ketentuan hukum.

BAB V PENUTUP

Bagian ini adalah bagian akhir penelitian yang memuat kesimpulan sebagai jawaban terhadap rumusan masalah yang diperoleh dari hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilaksanakan. Disamping itu, bab ini menyajikan saran yang diperuntukkan bagi BGN, pemerintah daerah, SPPG, serta pihak-pihak terkait sebagai bahan evaluasi dan masukan dalam meningkatkan pemenuhan persyaratan perizinan serta optimalisasi pelaksanaan program MBG sesuai dengan landasan hukum yang berlaku.