

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Kompleksitas permasalahan perlindungan anak di Indonesia yang semakin meningkat secara kualitas maupun kuantitas yang melibatkan anak, orang tua maupun penyelenggaraan belum sepenuhnya tertangani secara kelembagaan. Selama ini perjuangan terhadap perlindungan anak terkait kebijakan dan peraturan perundang-undangan yang memihak kepada kepentingan terbaik bagi anak cukup berkepanjangan seiring dengan pasang surutnya berbagai kepentingan dan situasi multi krisis yang berkepanjangan di segala aspek kehidupan berbangsa dan bernegara, menjadi sejarah perjalanan yang panjang dalam perlindungan anak di Indonesia.¹

Perlindungan anak merupakan segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapatkan perlindungan dari negara atas kasus yang ada. Perlindungan hak atas kesehatan peserta didik merupakan tanggung jawab negara yang harus diwujudkan melalui sistem pengawasan kesehatan yang efektif. Hal tersebut sejalan dengan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 10 Tahun 2018 tentang Pengawasan di Bidang Kesehatan, yang menegaskan bahwa penyelenggaraan pengawasan bertujuan untuk memastikan seluruh ketentuan peraturan

¹ Laurensius S Arliman, 'Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2016 Tentang Penetapan PERPPU 1 Tahun 2016 Sebagai Wujud Perlindungan Anak Ditinjau Dari Perspektif Hukum Tata Negara', *Jurnal Hukum Positum*, 1.2 (2017), hal. 170

perundang-undangan di bidang kesehatan dilaksanakan di bidang kesehatan dilaksanakan oleh setiap penyelenggara kegiatan kesehatan. Pengawasan tersebut dilakukan oleh Tenaga Pengawas Kesehatan yang memiliki kewenangan melakukan pemeriksaan terhadap fasilitas, dokumen, perizinan serta pelaksanaan upaya kesehatan, kemudian memberikan rekomendasi berdasarkan hasil pengawasan. Dengan demikian, keberadaan mekanisme pengawasan tersebut merupakan instrumen penting dalam menjamin keamanan, mutu, dan kelayakan penyelenggaraan program kesehatan, termasuk Program Makan Bergizi Gratis sehingga setiap potensi yang dapat membahayakan kesehatan peserta didik dapat dicegah secara optimal², seperti hak anak atas kesehatan pasca terjadinya kasus keracunan MBG yang merupakan salah satu program unggulan Presiden Prabowo Subianto. Berdasarkan Konvensi Hak Anak secara umum dikelompokkan menjadi 4 kategori yaitu hak untuk kelangsungan hidup, hak mendapatkan perlindungan, hak untuk tumbuh kembang dan hak untuk berpartisipasi.³

MBG merupakan salah satu program unggulan yang dirancang oleh pemerintahan Prabowo-Gibran yang bertujuan untuk mengatasi permasalahan kekurangan gizi dan upaya meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM) di Indonesia. Sasaran utama program ini adalah anak, pelajar dan ibu hamil. Hal tersebut berdasarkan pada data dari Kementerian Kesehatan dan

² Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2018 Tentang Pengawasan di Bidang Kesehatan, *Database Peraturan*, BN.2018/NO.554, kemkes.go.id : 20 hlm.

³ Ocha Juliennelzky, Hidayati Fitri, dan Dian Pertiwi, 'Pemenuhan Hak-Hak Perlindungan Anak (Studi Perbandingan Hukum Positif Dan Hukum Tata Negara Islam)', *JISRAH: Jurnal Integrasi Ilmu Syariah*, 4.1 (2023), hal. 142

Kemenko Pembangunan Manusia dan Kebudayaan menunjukkan 41% siswa mengalami kelaparan yang berdampak pada menurunnya kualitas pendidikan.⁴ Dalam visi besar yang menekankan pembangunan manusia unggul, maka pemerintah mengisi Program Makan Bergizi Gratis (MBG) sebagai intervensi gizi untuk anak-anak sekolah. Program ini tidak hanya menjadi simbol keberpihakan negara terhadap generasi muda, tetapi juga menunjukkan upaya konkret negara dalam memperbaiki kualitas kesehatan dan pendidikan melalui jalur konsumsi langsung. Namun, meskipun ambisius nyatanya pelaksanaan program ini belum sebanding dengan risiko yang muncul terutama menyangkut kualitas dan keamanan pangan yang disediakan.⁵

Mengacu pada laporan CNN Indonesia pada hari Kamis 16/10/2025 terkait 68 Siswa di Tulungagung Keracunan MBG, SPPG Ditutup. Laporan mengenai hal tersebut telah terjadi sejak Senin 13/10/2025 hingga Rabu 15/10/2025 telah sebanyak 63 siswa yang dirawat di puskesmas sedangkan sisanya dirujuk ke RSUD dr Karneni Campurdarat. Bapak Emil Elistianto Dardak selaku Wakil Gubernur Jatim mengatakan untuk menindaklanjuti kasus keracunan di Tulungagung tersebut, pihaknya sudah koordinasi dengan Badan Gizi Nasional (BGN). Menurut Emil, sampel makanan yang diduga jadi pemicu keracunan akan di uji lab untuk mengetahui penyebab pasti keracunan. Dalam pengambilan keputusan untuk Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG)

⁴ ifatul Kiftiyah and others, 'Program Makan Bergizi Gratis (MBG) Dalam Perspektif Keadilan Sosial Dan Dinamika Sosial-Politik', *Pancasila: Jurnal Keindonesiaan*, 5.1 (2025), hal. 102

⁵ Kelvin Felix Vivano Emmanulle and others, 'Keracunan Program Makan Siang Bergizi Gratis Dalam Tinjauan Kemasyarakatan Dan Aspek Negara Berkembang', *Jurnal Penelitian Ilmiah Multidisipliner*, 1.4 (2025), hal. 1330

di Dusun Kendit, Desa Tanggung, Kecamatan Campurdarat harus tutup dan tak boleh beroperasi sementara. SPPG ini melayani 21 sekolah, terdiri dari 17 sekolah tingkat PAUD dan TK, 6 sekolah tingkat SD/MI, SMAN 1 Campurdarat, MA Darussalam Ngentrong, SMPN 1 Boyolangu dan MTs Darussalam Ngentrong. Selama proses uji lab itu ditutup dulu dan belum bisa dibuka sebelum ada upaya untuk membangun sebuah keyakinan mengenai keamanan operasional dari SPPG tersebut.⁶ Salah satu dari sekolah yang dilayani tersebut mengalami kasus dugaan keracunan massal ialah di SMPN 1 Boyolangu. Keracunan berlangsung pada hari pertama pengiriman makanan dari SPPG baru. MBG sudah berlangsung selama enam bulan terakhir dan tidak pernah mengalami kasus keracunan makanan, akan tetapi setelah berganti SPPG baru justru kasus tersebut terjadi di SMPN 1 Boyolangu. Siswa mulai bermunculan mengeluhkan perutnya merasa mual, kepala pusing dan ada yang muntah. Awalnya ada sekitar 38 siswa dilarikan ke Puskesmas Boyolangu dengan berbagai kondisi, semakin berjalan waktu justru bertambah menjadi 52 anak dan jumlah pencatatan terakhir oleh Dinas Kesehatan Tulungagung menjadi bertambah sebanyak 62 anak. Total siswa yang mengonsumsi MBG ialah 1.120 dan terdapat 62 dengan keluhan pusing, mual, muntah, lemas dan keringat dingin. Menurut observasi yang dilakukan dinas kesehatan menunjukkan menu MBG yang disajikan kepada siswa adalah nasi kuning, ayam kecap, timun, tomat, salak dan susu kotak tetapi meski demikian belum

⁶ 68 Siswa Di Tulungagung Keracunan MBG, SPPG Ditutup', CNN Indonesia, 2025 <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20251016164338-20-1285334/68-siswa-ditulungagungkeracunan-mbg-sppg-ditutup> [accessed 6 November 2025].

berani menyimpulkan penyebab pasti dugaan keracunan masal tersebut. Upaya yang dilakukan pihak sekolah dan pihak kesehatan adalah pengambilan sampel makanan yang didapatkan untuk dikirim ke laboratorium Balai Besar Laboratorium Kesehatan Masyarakat Surabaya, Laboratorium RSUD dr. Iskak Tulungagung dan Laboratorium Kesehatan Daerah Tulungagung. Langkah yang diambil untuk mendukung penyelidikan epidemiologi guna mendeteksi sumber yang menyebabkan terjadinya keracunan massal dengan harapan dapat diketahui makanan penyebab keracunan atau paparan yang terkontaminasi oleh kuman atau bakteri penyebab penyakit.⁷

Terdapat pula dari FAKTA Indonesia mengungkapkan bahwa korban akibat memakan makanan bergizi gratis (MBG) masih terus berjatuhan. Hingga saat ini korban keracunan akibat memakan MBG sudah lebih dari 5000 anak siswa sekolah. Data tersebut telah dibuka oleh lingkaran istana presiden pada tanggal 22 September 2025. Kepala Staf Presiden (KSP) M Qodari membongkar data mengenai insiden siswa keracunan akibat program MBG. MBG ini pelaksanaannya di lapangan faktanya justru memakan korban, siswa keracunan akibat memakan MBG di sekolahnya. Sudah banyak masyarakat bertiak mengkritik dan media massa mengangkat berita anak-anak keracunan MBG. Pemerintah hanya janji lakukan evaluasi terhadap program MBG tetapi korban anak siswa sekolah terus ada setiap harinya.⁸

⁷ Adhar Muttaqin, 'Keracunan MBG Di SMPN 1 Boyolangu Tulungagung Terjadi Setelah Ganti SPPG', DetikJatim, 2025.

⁸ Azas Tigor Nainggolan, 'Pangan Sehat Adalah Hak Asasi Manusia. MBG Melanggar Hak Asasi Manusia', FAKTA, 2025 <https://fakta.or.id/2025/10/15/pangan-sehat-adalah-hak-asasimanusiambg-melanggar-hak-asasi-manusia/> [accessed 16 November 2025].

Berbicara kasus keracunan tersebut maka dapat dinilai bahwa setiap program sosial berskala nasional yang seharusnya dibingkai dalam regulasi yang jelas, memiliki standar operasional baku dan mekanisme penegakan sanksi bagi pelanggaran, sayangnya MBG diluncurkan tanpa peraturan presiden maupun undang-undang khusus yang membuat penegakan hukumnya menjadi kabur. Ketika kasus terjadi, tanggung jawab hukum yang dilakukan negara pun menjadi tidak jelas antara penyedia makanan, kepala sekolah atau pemerintah daerah. Kaburnya otoritas ini berpotensi memperpanjang penderitaan korban dan menunda penyelesaian kasus secara adil. Dilihat secara normatif, program ini semestinya menjadi terobosan kebijakan yang dapat menginspirasi negara berkembang lainnya. Namun, pelaksanaan MBG hingga pertengahan 2025 justru memperlihatkan inkonsistensi kebijakan, lemahnya tata kelola dan rendahnya standar pengawasan pangan. Pemerintah pusat belum mampu memberikan jaminan keamanan dan keberlanjutan program. Sementara pemerintah daerah tampak kewalahan menghadapi gelombang protes dan tekanan publik. Kondisi ini mengarah pada krisis legitimasi, di mana masyarakat mulai meragukan keseriusan negara dalam memenuhi janji pembaruan sosial. Program ini membutuhkan perbaikan menyeluruh, mulai dari sistem distribusi, pengawasan mutu hingga transparansi pelaporan pasca kasus keracunan MBG. Negara Indonesia secara konstitusional memikul kewajiban untuk menjamin terpenuhinya hak-hak dasar warga negara terutama hak atas pangan yang layak dan pelayanan kesehatan. Dalam rangka tersebut, program MBG seharusnya menjadi manifestasi nyata dari pemenuhan

tanggung jawab negara terhadap berbagai pemenuhan hak tersebut. Namun, fakta terjadinya sejumlah kasus keracunan massal akibat konsumsi makanan dari program MBG justru mengindikasikan kegagalan negara dalam menjalankan fungsinya, baik secara administratif maupun hukum. Kegagalan ini bukan sekedar berdampak pada kondisi fisik korban tetapi juga mencerminkan pelanggaran terhadap hak konstitusional warga negara. Hak atas pangan dan kesehatan secara eksplisit diatur dalam Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal serta memperoleh lingkungan hidup yang baik dan sehat”. Hak atas makanan bergizi dan aman untuk dikonsumsi merupakan derivasi langsung dari hak atas kesehatan sebagaimana termasuk dalam norma dasar negara. Dalam praktiknya, negara memiliki kewajiban untuk memastikan bahwa setiap makanan yang disediakan dalam program MBG telah memenuhi standar keamanan pangan serta tidak membahayakan keselamatan dan kesehatan peserta didik. Lebih lanjut, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan memberikan landasan yuridis yang memperkuat kewajiban negara dalam menjamin keamanan pangan. Dalam pasal 111 ayat (2) ditegaskan bahwa pemerintah bertanggung jawab terhadap ketersediaan pangan yang aman, bermutu, bergizi dan tidak membahayakan kesehatan masyarakat. Ketentuan ini mengandung konsekuensi hukum bahwa negara tidak dapat melepaskan diri dari tanggung jawab ketika terjadi pelanggaran, termasuk kasus keracunan makanan dalam program pemerintah. Anak-anak sebagai

penerima manfaat MBG juga memiliki posisi hukum sebagai konsumen. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyebutkan bahwa konsumen berhak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengonsumsi barang dan/atau jasa (Pasal 4 huruf a). dalam hal ini, peserta didik sebagai penerima makanan dari penyedia yang ditunjuk oleh negara memiliki hak untuk mendapatkan makanan yang layak dikonsumsi. Ketika makanan yang dikonsumsi ternyata mengandung zat berbahaya atau diproses secara tidak higienis dan mengakibatkan keracunan maka penyedia makanan dan pemerintah sebagai pihak yang bertanggung jawab atas pengawasan dapat dikenai sanksi hukum. Begitupun apabila dalam standar makanan bergizi dan aman merujuk pada ketentuan dari Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) serta peraturan teknis dari Kementerian Kesehatan. Jika terbukti bahwa makanan yang disediakan dalam program MBG tidak memenuhi standar sanitasi, maka penyedia jasa katering dapat diproses secara pidana dan perdata. Lebih jauh, negara sebagai pihak yang melakukan kerja sama atau memberikan lisensi kepada penyedia tersebut dapat dimintai pertanggungjawaban atas kelalaian dalam melakukan seleksi dan pengawasan. Tanggung jawab negara dalam hal ini tidak hanya terbatas pada aspek administratif, tetapi juga memasuki ranah hukum perdata berdasarkan konsep perbuatan melawan hukum oleh penguasa (*onrechtmatige overheidsdaad*). Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyatakan bahwa “tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada

seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.⁹

Berdasarkan latar belakang tersebut maka dapat dinyatakan bahwasanya Negara memiliki kewajiban untuk menjamin akses anak baik terhadap pelayanan kesehatan dan gizi yang optimal serta menjamin kelayakan hidup anak selaku sebagai peserta didik maupun sebagai masyarakat atau konsumen yang apabila terjadinya pelanggaran terhadap hak tersebut terutama akibat tindakan atau kelalaian pihak yang bertanggung jawab, tidak hanya mencerminkan pelanggaran administratif, tetapi juga bentuk pengingkaran terhadap komitmen internasional yang telah disahkan oleh negara sebagai bentuk tanggung jawab negara dalam melindungi hak atas kesehatan siswa pasca kasus keracunan MBG sehingga dengan adanya hal tersebut maka peneliti berkeinginan untuk mengetahui secara mendalam mengenai tanggung jawab negara dalam melindungi siswa pasca keracunan juga akan dikaji atau dilihat dalam perspektif hukum tata negara dan fikih siyasah sebagai bentuk atas pertanggung jawaban hak kesehatan siswa sesuai atau tidak dengan yang semestinya berdasarkan aturan dan ketentuan yang telah ditetapkan maka peneliti menetapkan judul **“Tanggung Jawab Negara Dalam Melindungi Hak Atas Kesehatan Siswa Sekolah Negeri Di Kabupaten Tulungagung Pasca Kasus Keracunan Makan Bergizi Gratis Dalam Perspektif Hukum Tata Negara dan Fikih Siyasah (Studi Kasus di SMPN 1 Boyolangu)”**.

⁹ Kelvin Felix Vivano Emmanulle and others, ‘Keracunan Program Makan Siang Bergizi Gratis Dalam Tinjauan Kemasyarakatan Dan Aspek Negara Berkembang’, *Jurnal Penelitian Ilmiah Multidisipliner*, 1.4 (2025), hal. 1332-1333

B. Fokus dan Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan konteks penelitian ini maka fokus penelitian ini adalah tanggung jawab negara dalam melindungi hak atas kesehatan siswa sekolah negeri di Kabupaten Tulungagung pasca kasus keracunan MBG dalam perspektif hukum tata negara dan fikih siyasah dengan pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana bentuk tanggung jawab negara dalam melindungi hak atas kesehatan siswa sekolah negeri di Kabupaten Tulungagung pasca kasus keracunan MBG ?
2. Bagaimana implementasi tanggung jawab negara dalam melindungi hak atas kesehatan siswa sekolah negeri di Kabupaten Tulungagung pasca kasus keracunan MBG ditinjau dari hukum tata negara ?
3. Bagaimana implementasi tanggung jawab negara dalam melindungi hak atas kesehatan siswa sekolah negeri di Kabupaten Tulungagung pasca kasus keracunan MBG ditinjau dari perspektif fikih siyasah ?

C. Tujuan Penelitian

Adanya fokus penelitian diatas terdapat pula tujuan dari penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk menjelaskan tanggung jawab negara dalam melindungi hak atas kesehatan siswa sekolah negeri di Kabupaten Tulungagung pasca kasus keracunan MBG.

2. Untuk menjelaskan implementasi tanggung jawab negara dalam melindungi hak atas kesehatan siswa sekolah negeri di Kabupaten Tulungagung pasca kasus keracunan MBG ditinjau dari hukum tata negara.
3. Untuk menjelaskan implementasi tanggung jawab negara dalam melindungi hak atas kesehatan siswa sekolah negeri di Kabupaten Tulungagung pasca kasus keracunan MBG ditinjau dari perspektif fikih siyasah.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini dapat berguna baik secara teoritis maupun praktis sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Penelitian ini secara teoritis dapat sebagai bahan untuk memperluas pengetahuan terkait hukum terutama hukum perdata mengenai tanggung jawab negara terhadap kasus yang terjadi di Indonesia salah satunya kasus keracunan MBG yang merupakan program dari Presiden Prabowo Subianto serta dapat menjadi sumbangsih pemikiran serta pengembangan ilmu hukum khususnya pada hukum tata negara.

2. Secara Praktis

- a. Bagi Akademis

Penelitian ini dapat digunakan sebagai bentuk pemahaman yang diimplementasikan pada mata kuliah atau pembelajaran hukum terutama mengenai hukum tata negara.

b. Bagi Pemerintah

Penelitian ini dapat sebagai menjadi cerminan untuk pemerintah khususnya kabupaten Tulungagung dalam melihat kelemahan pelaksanaan program yang dijalankan, membenahi atau mengevaluasi sehingga dapat membuat kebijakan atau regulasi daerah yang lebih ketat kedepannya dan penguatan akuntabilitas pemerintah terhadap program yang dijalankan.

c. Bagi Mahasiswa

Penelitian ini dapat sebagai literatur, peningkatan wawasan mengenai hukum tata negara tentang tanggung jawab negara dalam melindungi hak atas kesehatan siswa sekolah negeri pasca kasus keracunan MBG.

d. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini dapat sebagai bahan referensi peneliti selanjutnya untuk mengembangkan ide pemikiran topik penelitian selanjutnya tentang hukum terutama mengenai hukum tata negara.

E. Penegasan Istilah

Dalam penelitian terdapat penegasan istilah yang perlu dijabarkan supaya tidak terjadi kesalah pahaman mengenai konteks yang dibahas baik penegasan istilah secara konseptual maupun operasional sebagai berikut:

1. Secara Konseptual

a. Tanggung jawab negara

Tanggung jawab negara adalah suatu kewajiban untuk melakukan perbaikan yang timbul dari kesalahan suatu negara untuk mematuhi kewajiban hukum berdasarkan hukum internasional.¹⁰

b. Hak atas kesehatan

Hak atas kesehatan merupakan hak dasar sosial yang akan diwujudkan melalui Program Jaminan Kesehatan, sementara itu setiap orang dan setiap perusahaan baik privat maupun publik tanpa kecuali wajib menjadi peserta program jaminan kesehatan nasional.¹¹

c. MBG

MBG merupakan salah satu program unggulan yang dicanangkan oleh pemerintahan Prabowo-Gibran yang bertujuan untuk mengatasi

¹⁰ Soegeng Istanto, *Hukum Internasional*, UAJ Yogyakarta: Yogyakarta, 1994, hal 77.

¹¹ Endang Yustina, 'Hak Atas Kesehatan dalam Program Jaminan Kesehatan Nasional dan Corporate Social Responsibility (CSR)', *Kisi Hukum*, 14.1 (2015), hal. 2

permasalahan kekurangan gizi dan upaya meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM) di Indonesia.¹²

d. Hukum tata negara

Hukum tata negara adalah sistem hukum yang mengatur hubungan antara negara dan warganya serta antara warga negara satu sama lain. Dalam konteks ini, hukum tata negara berperan dalam menjamin bahwa hak asasi manusia dihormati dan dilindungi.¹³

e. Fikih siyasah

Fikih siyasah ialah pengaturan dan pengurusan negara serta hubungan antara pemerintah dengan rakyatnya untuk menciptakan kesejahteraan dan kemaslahatan bersama.¹⁴

2. Secara Operasional

Dalam penelitian ini penegasan istilah secara operasional ialah penelitian membahas tentang tanggung jawab negara dalam melindungi hak atas kesehatan siswa sekolah negeri di Kabupaten Tulungagung pasca kasus keracunan MBG sesuai atau tidak dilihat dalam perspektif hukum tata negara dan juga fikih siyasah.

¹² Anifatul Kiftiyah and others, 'Program Makan Bergizi Gratis (MBG) Dalam Perspektif Keadilan Sosial Dan Dinamika Sosial-Politik', *Pancasila: Jurnal Keindonesiaan*, 5.1 (2025), hal. 102

¹³ Kuswan Hadji and others, 'Perlindungan Hukum Terhadap Hak Asasi Manusia Dalam Hukum Tata Negara', *ALADALAH: Jurnal Politik, Sosial, Hukum Dan Humaniora*, 2.3 (2024), hal.26

¹⁴ Nur Lailatul Musyafa'ah and Arif Wijaya, 'Pelayanan Publik Pada Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Di Kabupaten Lamongan Dalam Perspektif Fikih Siyasah (Public Service at the Population and Civil Registration Office in Lamongan Regency from the Perspective of Fiqh Siyasah)', *Al-Daulah: Jurnal Hukum Dan Perundangan Islam*, 10.02 (2020), hal. 267