



## INKONSISTENSI KEBIJAKAN SERTIFIKASI KEAMANAN PANGAN PADA SATUAN PELAYANAN PEMENUHAN GIZI (SPPG) DALAM PROGRAM MAKAN BERGIZI GRATIS

Mohammad Makbul<sup>1\*</sup>, Awan Dharmawan<sup>2</sup>, Muhaimin<sup>2</sup>

<sup>1, 2, 3</sup>Prodi Ilmu Administrtrasi Negara Universitas Teknologi Surabaya

[\\*makbulisme@gmail.com](mailto:*makbulisme@gmail.com)<sup>1</sup>

[awan.dharmawan@utssurabaya.ac.id](mailto:awan.dharmawan@utssurabaya.ac.id)<sup>2</sup>

[muhaimin@utssurabaya.ac.id](mailto:muhaimin@utssurabaya.ac.id)<sup>3</sup>

Alamat: Jl. Balongsari Praja V No.1, Balongsari, Kec. Tandes, Surabaya, Jawa Timur 60188  
Korespondensi penulis: [makbulisme@gmail.com](mailto:makbulisme@gmail.com)

**Abstract.** *The Free Nutritious Meal Program (Program Makan Bergizi Gratis/MBG) is one of the government's strategic policies aimed at improving public nutritional welfare through the establishment of Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) as food service providers. In its implementation, each SPPG is required to obtain several food safety certifications and legal compliances, including the Sanitation and Hygiene Eligibility Certificate (Sertifikat Laik Higiene Sanitasi/SLHS), Hazard Analysis and Critical Control Point (HACCP) certification, and Halal certification to ensure the quality and safety of food products distributed to beneficiaries. Nevertheless, several SPPGs have been found operating and officially designated as service providers within the MBG Program despite not having fulfilled these certification requirements. This study aims to analyze the forms of regulatory inconsistency in food safety certification within SPPG and to examine their impact on the implementation of the MBG Program. The study employed a literature review method. Research data were obtained through documentation studies related to the implementation of food safety certification within SPPG. The findings reveal that regulatory inconsistencies stem from policy disharmony among institutions, differences in operational certification standards, weak validation and auditing mechanisms conducted by the National Nutrition Agency (Badan Gizi Nasional/BGN), as well as inadequate supervisory mechanisms and weak sanctions for regulatory violations. These conditions have resulted in poor assurance of food quality and safety, uncertainty regarding the nutritional standards of food products, and potential risks and losses for beneficiaries, particularly students, breastfeeding mothers, and older adults. This study concludes that regulatory harmonization, the standardization of certification mechanisms, and the strengthening of institutional coordination and oversight are essential factors in improving the effectiveness of food safety certification within SPPGs in order to support the sustainable implementation of the MBG Program.*

**Keywords:** *Food Safety Certification; SPPG; MBG Program*

**Abstrak.** Program Makan Bergizi Gratis (MBG) merupakan salah satu kebijakan strategis pemerintah dalam upaya pemenuhan gizi masyarakat yang dilaksanakan melalui Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) sebagai penyedia layanan pangan. Dalam implementasinya, setiap SPPG diwajibkan memiliki sejumlah legalitas keamanan pangan, seperti Sertifikat Laik Higiene Sanitasi (SLHS), *Hazard Analysis and Critical Control Point* (HACCP), dan Sertifikat Halal guna menjamin mutu serta keamanan produk makanan yang didistribusikan kepada penerima manfaat. Namun demikian, masih ditemukan SPPG yang belum memenuhi persyaratan sertifikasi tersebut tetapi telah beroperasi dan ditetapkan sebagai penyedia layanan dalam Program MBG. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bentuk inkonsistensi regulasi dalam sertifikasi keamanan pangan pada SPPG serta mengkaji dampaknya terhadap implementasi Program MBG. Penelitian ini menggunakan metode studi pustaka. Data penelitian diperoleh melalui studi dokumentasi terkait implementasi sertifikasi keamanan pangan pada SPPG. Hasil penelitian menunjukkan bahwa inkonsistensi regulasi terjadi akibat disharmoni kebijakan

Received: April 2, 2026; Revised: April 15, 2026; Accepted: April 25, 2026.

\*Corresponding author, [makbulisme@gmail.com](mailto:makbulisme@gmail.com)

antar institusi, perbedaan standar operasional sertifikasi, lemahnya mekanisme validasi dan audit oleh Badan Gizi Nasional (BGN), serta seringnya pelanggaran administratif dan rendahnya penerapan sanksi. Kondisi tersebut berdampak pada rendahnya jaminan kualitas dan keamanan pangan, ketidakpastian standar kandungan gizi produk makanan, serta potensi kerugian bagi penerima manfaat, khususnya siswa, ibu menyusui, dan lansia. Penelitian ini menyimpulkan bahwa harmonisasi regulasi, standardisasi mekanisme sertifikasi, serta penguatan koordinasi dan konsistensi penerapan sanksi merupakan faktor penting dalam meningkatkan efektivitas sertifikasi keamanan pangan pada SPPG guna mendukung keberhasilan implementasi Program MBG secara berkelanjutan.

**Kata kunci:** Sertifikasi Keamanan Pangan, SPPG, MBG

## **1. LATAR BELAKANG**

Program Makan Bergizi Gratis (MBG) merupakan salah satu kebijakan prioritas pemerintah Indonesia dalam upaya meningkatkan kualitas sumber daya manusia melalui pemenuhan kebutuhan gizi masyarakat secara merata. Kebijakan ini dirancang sebagai bentuk intervensi negara dalam mengatasi berbagai persoalan gizi nasional, seperti stunting, malnutrisi, dan ketimpangan akses pangan bergizi pada kelompok rentan, khususnya peserta didik, ibu menyusui, dan lanjut usia. Pemerintah menempatkan program ini sebagai bagian dari strategi pembangunan sumber daya manusia yang berkelanjutan karena kualitas gizi memiliki hubungan erat dengan tingkat kesehatan, produktivitas, dan kualitas pendidikan masyarakat.

Melalui Perpres 83 Tahun 2024 tentang Badan Gizi Nasional mengaskan bahwa BGN Memiliki tugas untuk menyelenggarakan pemenuhan gizi nasional. Lebih lanjut tertuang dalam pasal 3 yang dimana salah satu fungsi BGN yaitu pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Badan Gizi Nasional (Badan Gizi Nasional, 2025). Implementasi Program MBG dilakukan melalui pembentukan Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) yang bertugas menyediakan dan mendistribusikan makanan kepada penerima manfaat di berbagai daerah.

Tahap awal pelaksanaan program MBG mulai dijalankan pada 6 Januari 2025 dengan dukungan 190 SPPG dan menjangkau sekitar 570 ribu penerima manfaat. Mulai 8 Januari 2026, sebanyak 19.188 SPPG siap beroperasi serentak dan melayani sekitar 55,1 juta penerima manfaat di berbagai wilayah Indonesia (Badan Gizi Nasional, 2025). Merupakan angka yang sangat fantastis jika melihat begitu cepat dan masifnya implementasi program MBG dengan membangun ribuan dapur SPPG, meskipun pada proses berljalannya menuai pro dan kontra akibat skema tata kelola

yang terus berubah-ubah. Namun percepatan pemenuhan target tersebut acapkali mengabaikan tujuan utama program ini, yang dimana jaminan atas kualitas dan keamanan produk makanan harus menjadi prioritas utama.

Sampai saat ini pembangunan dapur SPPG masih terus dilakukan guna mencapai target yang ditentukan pada tahun 2026. Secara umum pembangunan SPPG sudah dilakukan hampir diseluruh Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia terutama di wilayah 3T. Kabupaten Gresik menjadi salah satu wilayah yang aktif melaksanakan Program MBG melalui keberadaan 153 SPPG yang telah terdaftar di website BGN dan beroperasi secara resmi.

Jumlah tersebut menunjukkan besarnya cakupan implementasi program serta tingginya tanggung jawab pemerintah daerah dalam memastikan kualitas layanan pangan yang diberikan kepada masyarakat. Operasionalisasi SPPG dalam jumlah besar menuntut adanya sistem pengawasan pangan yang ketat karena distribusi makanan dalam skala massal memiliki risiko tinggi terhadap kontaminasi pangan apabila tidak diiringi dengan standar keamanan pangan yang memadai. Badan Gizi Nasional (BGN) menegaskan bahwa keberhasilan Program MBG sangat bergantung pada kualitas tata kelola SPPG, terutama dalam aspek keamanan pangan dan pengawasan mutu makanan yang didistribusikan kepada masyarakat (Badan Gizi Nasional, 2025). Artinya, jaminan atas kualitas gizi dan keamanan produk makanan adalah sesuatu yang mutlak.

Sistem keamanan pangan dalam operasional SPPG diwujudkan melalui kewajiban pemenuhan sejumlah sertifikasi dan legalitas yang telah ditetapkan pemerintah. Setiap SPPG diwajibkan memiliki Sertifikat Laik *Higiene* Sanitasi (SLHS), *Hazard Analysis and Critical Control Point* (HACCP), dan Sertifikat Halal sebagai bentuk jaminan terhadap mutu, keamanan, dan kelayakan produk pangan yang diproduksi.

Sertifikasi tersebut memiliki fungsi strategis dalam memastikan bahwa seluruh proses produksi makanan dilakukan sesuai standar kesehatan dan keamanan pangan yang berlaku. Penerapan HACCP, misalnya, berfungsi untuk mengidentifikasi titik kritis yang berpotensi menimbulkan bahaya dalam proses pengolahan makanan sehingga risiko kontaminasi dapat dicegah secara sistematis. Sertifikat halal juga tidak

hanya berkaitan dengan aspek keagamaan, tetapi turut menjadi indikator kebersihan dan keamanan dalam proses produksi pangan. (Ardyansyah et al., 2025; Fajri & Sihombing, 2025)

Fenomena yang terjadi dalam implementasi Program MBG menunjukkan adanya persoalan serius terkait kepatuhan terhadap regulasi keamanan pangan pada SPPG. Sejumlah SPPG diketahui telah beroperasi dan mendistribusikan makanan kepada penerima manfaat meskipun belum memenuhi seluruh persyaratan sertifikasi keamanan pangan yang diwajibkan. memang pengurusan SLHS diperbolehkan dengan dilakukan secara paralel dengan operasional SPPG dan berikan jangka waktu 1 bulan untuk pengurusan, yang umumkan melalui Surat Edaran (SE) Kemenkes Nomor HK.02.02/C.I/4202/2025.

Namun yang menjadi masalah adalah izin atas operasional dapur SPPG yang boleh mendistribusikan produk makanan kepada ribuan penerima manfaat, namun jaminan atas produk makanan dan higienitas proses pengolahan makanan masih dipertanyakan. Bahkan tidak sedikit SPPG yang tidak memiliki Instalasi Pengolahan Air Limbah (IPAL) masih diperbolehkan bereporasi (Ibrahim, 2026). Hal tersebut yang mengakibatkan maraknya kasus keracunan makanan akibat mengkonsumsi MBG akibat kualitas dan keamanan produk makanan yang tidak terjamin. Situasi tersebut memperlihatkan adanya inkonsistensi kebijakan dalam implementasi regulasi sertifikasi keamanan pangan. Inkonsistensi kebijakan dapat dilihat dari ketidaksesuaian antara ketentuan normatif yang mewajibkan sertifikasi dengan praktik implementasi di lapangan yang masih memberikan ruang operasional bagi SPPG yang belum memenuhi standar legalitas keamanan pangan.

## **2. KAJIAN TEORITIS**

Implementasi kebijakan publik merupakan proses penting dalam memastikan bahwa tujuan suatu kebijakan dapat diwujudkan secara efektif dalam praktik administrasi dan pelayanan publik. Implementasi kebijakan tidak hanya berkaitan dengan pelaksanaan aturan secara administratif, tetapi juga mencakup bagaimana kebijakan diterjemahkan ke dalam tindakan konkret oleh institusi pelaksana. Perspektif implementasi kebijakan menekankan bahwa keberhasilan suatu kebijakan

sangat dipengaruhi oleh koordinasi antar lembaga, kejelasan standar operasional, komunikasi kebijakan, serta kapasitas institusi pelaksana.

George C. Edwards III menjelaskan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat faktor utama, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi. Ketidakefektifan pada salah satu faktor tersebut dapat menyebabkan kegagalan implementasi kebijakan publik. Perspektif implementasi kebijakan juga menekankan pentingnya konsistensi regulasi dalam menciptakan efektivitas pelaksanaan kebijakan publik. Regulasi yang tidak sinkron antar institusi dapat menyebabkan ketidakjelasan standar implementasi dan menurunkan tingkat kepatuhan terhadap aturan yang telah ditetapkan pemerintah.

Teori *Regulatory Governance* menjelaskan bahwa regulasi merupakan instrumen penting dalam mengendalikan perilaku institusi dan individu agar sesuai dengan standar yang telah ditetapkan pemerintah. Perspektif *regulatory governance* menempatkan negara sebagai aktor utama yang bertanggung jawab dalam menciptakan sistem pengawasan yang efektif untuk menjamin kepatuhan terhadap regulasi. Dalam konteks keamanan pangan, regulasi memiliki fungsi preventif untuk melindungi masyarakat dari risiko pangan yang tidak aman dan tidak memenuhi standar kesehatan. Regulasi keamanan pangan juga bertujuan menciptakan kepastian hukum bagi penyedia layanan pangan dalam menjalankan aktivitas operasionalnya.

Efektivitas regulasi sangat dipengaruhi oleh konsistensi implementasi, efektivitas pengawasan, dan kejelasan mekanisme penegakan sanksi terhadap pelanggaran regulasi (Black, 2021). Perspektif *regulatory governance* juga menekankan pentingnya mekanisme pengawasan dan penegakan sanksi dalam memastikan kepatuhan terhadap regulasi. Pengawasan yang lemah dapat menyebabkan regulasi kehilangan kekuatan implementatif sehingga pelanggaran terhadap standar keamanan pangan menjadi sulit dikendalikan (Black, 2021).

### **3. METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian studi literatur (*library research*). Penelitian studi pustaka (*library research*) adalah metode penelitian yang dilakukan dengan mengumpulkan, menelaah, dan menganalisis data dari literatur relevan seperti

buku, jurnal ilmiah, dan dokumen. Sumber data penelitian ini menggunakan dokumentasi, dimana peneliti mencari informasi terkait topik penelitian di Buku, Jurnal, Dokumen Laporan Pemerintah, Website Resmi Pemerintah, dan berbagai portal berita terpercaya.

#### 4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengelolaan Program makan bergizi gratis sampai saat ini masih berjalan dan tidak menutup kemungkinan akan terus dilakukan perbaikan. Hasil penelitian terkait mekanisme pengelolaan MBG terutama dalam aspek legalitas Dapur SPPG mulai dari awal implementasi program dari tahun 2025 sampai tahun 2026 dan deskripsi aturan terkait sertifikasi SPPG berdasarkan aturan terbaru dapat dilihat dalam matriks berikut ini.

Tabel 1: Perubahan Regulasi & Mekanisme (2025–2026)

Aspek	Kondisi / Aturan Tahun 2025	Kondisi / Aturan Baru Tahun 2026
Dasar Hukum Utama	Perpres No. 83/2024 & Juknis BGN 2025 (Fokus pada pembentukan struktur & uji coba).	Perpres No. 115/2025 Tata Kelola Penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis & Peraturan BGN No. 1 & Peraturan BGN No. 4 (Fokus pada tata kelola & keamanan pangan).
Status SDM Dapur	Sebagian besar masih bersifat relawan atau tenaga kontrak lokal tanpa status khusus.	Pegawai SPPG resmi ditetapkan sebagai PPPK (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja) berdasarkan Perpres 115/2025.
Pengelolaan Limbah	Belum diatur secara spesifik (fokus utama pada produksi makanan).	Wajib mengelola limbah domestik, sisa pangan, dan sampah sesuai standar lingkungan (Peraturan BGN No. 1/2026).
Standar Keamanan	Penekanan pada Higiene Sanitasi dasar dan Sertifikat Laik Higiene Sanitasi (SLHS).	Mewajibkan sertifikat SLHS, Sertifikat Halal dan HACCP
Sertifikat Halal	Jaminan kehalalan proses dan bahan baku.	Dalam proses pengurusan (self-declare diperbolehkan).

Tabel 2: deskripsi aturan terkait sertifikasi SPPG berdasarkan aturan terbaru

No	Peraturan	Isi/Substansi	Status
Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2025 tentang Tata Kelola Penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis			
1	Pasal 28 Ayat 2	Kewajiban pemenuhan sertifikasi Halal dalam penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis	Berlaku
2	Pasal 29 ayat 1e	Sertifikasi pengadaan barang/jasa dan bendahara	Berlaku
3	Pasal 43 poin g	gubernur dan bupati/wali kota dapat memberikan dukungan dengan melakukan penerbitan sertifikat laik <i>higiene</i> sanitasi untuk SPPG	Berlaku
4	Pasal 6 poin c,d,e, dan f	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Penjaminan dan pengawasan Keamanan Pangan dan mutu pangan;</li> <li>• Penjaminan dan pengawasan standar gizi;</li> <li>• Penjaminan produk halal bagi yang dipersyaratkan;</li> <li>• Pengembangan kapasitas SPPG;</li> </ul>	Berlaku
Peraturan Badan Gizi Nasional Nomor 1 Tahun 2026 Tentang Sisa Pangan, Sampah, Dan Air Limbah Domestik Program Makan Bergizi Gratis			
	Pasal 14 Ayat 1	Setiap SPPG harus menyediakan sarana dan prasarana penanganan Sisa Pangan, pengelolaan Sampah, dan pengelolaan Air Limbah Domestik.	Berlaku
	Pasal 14 Ayat 2	Sarana yang dimaksud adalah: <ul style="list-style-type: none"> <li>• wadah pengumpulan Sisa Pangan;</li> <li>• wadah pemilahan Sampah;</li> <li>• sarana penunjang pencegah Sisa Pangan;</li> <li>• sarana pengomposan Sampah;</li> <li>• sarana pengangkutan;</li> <li>• sarana <i>higiene</i> dan sanitasi;</li> </ul>	Berlaku

INKONSISTENSI KEBIJAKAN SERTIFIKASI KEAMANAN PANGAN PADA SATUAN PELAYANAN  
PEMENUHAN GIZI (SPPG) DALAM PROGRAM MAKAN BERGIZI GRATIS

No	Peraturan	Isi/Substansi	Status
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• sarana pengolahan Air Limbah Domestik;</li> <li>• tempat penampungan sementara; dan:</li> <li>• alat pelindung diri petugas.</li> </ul>	
	Pasal 15 ayat 6	Sarana higiene dan sanitasi berupa alat dan fasilitas yang digunakan mengangkut, memilah, dan mengolah Sisa Pangan, Sampah, dan Air Limbah Domestik secara higienis supaya tidak merusak lingkungan dan kesehatan.	Berlaku
Peraturan Badan Gizi Nasional Nomor 4 Tahun 2026 tentang sistem penjaminan keamanan pangan dan mutu pangan di lingkungan badan gizi nasional			
	Pasal 1 Ayat 8	Sertifikasi adalah rangkaian kegiatan penilaian kesesuaian yang berkaitan dengan pemberian jaminan tertulis bahwa barang, jasa, sistem, proses, atau personal telah memenuhi standar dan/atau regulasi	Berlaku
	Pasal 15 Ayat 2	Penilaian penerapan Sistem Penjaminan Keamanan Pangan dan Mutu Pangan dilakukan melalui Sertifikasi Keamanan Pangan	Berlaku
	Pasal 20 Ayat 1 dan 2	<p>Jika ada ketidaksesuaian terhadap penerapan standar higiene dan sanitasi yang dilakukan oleh SPPG yang <b>telah memiliki SLHS</b>, dinas yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan kabupaten/kota dapat melakukan evaluasi khusus dalam bentuk</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• inspeksi kesehatan lingkungan;</li> <li>• pengujian laboratorium; dan/atau</li> <li>• tindakan lainnya sesuai dengan kebutuhan.</li> </ul>	Berlaku

No	Peraturan	Isi/Substansi	Status
	Pasal 21	Jika ditemukan adanya pelanggaran berat maka dinas yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan kabupaten/kota dapat melakukan pencabutan atau pembekuan SLHS	Berlaku
	Pasal 26	Apabila terdapat pelanggaran, terjadi keracunan makanan, dan/atau kejadian luar biasa, SPPG dapat dikenai sanksi berupa: <ul style="list-style-type: none"> <li>• pemberhentian sementara kegiatan produksi dan distribusi Program MBG;</li> <li>• rekomendasi pencabutan SLHS; dan/atau;</li> <li>• pemberhentian permanen melalui pemutusan perjanjian kerja sama.</li> </ul>	Berlaku
	Pasal 27	SPPG yang sudah beroperasi dan belum memiliki SLHS, SPPG harus memiliki SLHS paling lambat 3 (tiga) bulan terhitung sejak tanggal Peraturan Badan ini diundangkan, dan jika melewati batas waktu akan diberhentikan sementara sampai dengan diterbitkannya SLHS	Berlaku

#### a) Disharmoni Kebijakan Antar Institusi

Pelaksanaan program dalam skala besar membutuhkan tata kelola keamanan pangan yang terintegrasi karena kualitas makanan yang diproduksi secara massal memiliki risiko tinggi terhadap kontaminasi apabila tidak diawasi melalui sistem regulasi yang ketat. Penyelenggaraan MBG ini melibatkan sekitar 18 kementerian dan Lembaga diantaranya Kementerian Kesehatan, Kementerian Koordinator Bidang Pangan, BGN, BPJPH, dll. tidak dapat dipungkiri bahwa program MBG merupakan program yang sangat besar dengan biaya anggaran yang sangat besar pula, sehingga memang tata kelola tidak akan mungkin dilaksanakan secara mandiri oleh BGN (Sandi, 2026).

Kompleksitas kelembagaan tersebut menyebabkan implementasi kebijakan keamanan pangan sangat bergantung pada efektivitas koordinasi antar institusi dalam menentukan standar operasional dan mekanisme pengawasan yang seragam. Koordinasi lintas lembaga menjadi faktor utama dalam keberhasilan implementasi kebijakan pangan publik karena perbedaan kewenangan dapat memicu tumpang tindih regulasi dan lemahnya pengawasan implementasi (Wahyuni, 2024).

Fenomena implementasi Program MBG menunjukkan adanya disharmoni kebijakan antar institusi dalam pelaksanaan sertifikasi keamanan pangan pada SPPG. Disharmoni tersebut terlihat dari perbedaan interpretasi mengenai kewajiban sertifikasi keamanan pangan sebelum operasional SPPG dijalankan. Regulasi secara normatif mengharuskan setiap SPPG memiliki Sertifikat Laik *Higiene Sanitasi (SLHS)*, *Hazard Analysis and Critical Control Point (HACCP)*, dan Sertifikat Halal sebagai syarat operasional. Akan tetapi, implementasi di lapangan menunjukkan bahwa sejumlah SPPG tetap diperbolehkan beroperasi meskipun belum memenuhi seluruh persyaratan sertifikasi tersebut. Kondisi tersebut menunjukkan adanya ketidaksinkronan antara regulasi formal dengan kebijakan implementatif yang diterapkan oleh institusi pelaksana program. Disharmoni regulasi antar institusi dapat menyebabkan ketidakjelasan standar implementasi dan menurunkan efektivitas kebijakan publik.

Kebijakan percepatan operasional SPPG menjadi salah satu faktor yang memperlihatkan adanya disharmoni antar lembaga. Pemerintah menargetkan percepatan pembangunan ribuan dapur SPPG untuk memperluas jangkauan penerima manfaat dalam waktu singkat. Tekanan terhadap pencapaian target kuantitatif tersebut menyebabkan beberapa aspek keamanan pangan menjadi kurang diperhatikan. Kebijakan melalui Surat Edaran Kementerian Kesehatan memperlihatkan adanya kompromi terhadap standar keamanan pangan demi percepatan implementasi program. Orientasi kebijakan yang terlalu berfokus pada pencapaian target kuantitatif sering kali menyebabkan lemahnya perhatian terhadap kualitas dan keamanan layanan publik.

Disharmoni kebijakan antar institusi juga terlihat dari lemahnya sinkronisasi pengawasan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah pusat melalui BGN memiliki kewenangan dalam pengawasan implementasi Program MBG secara nasional, sedangkan pemerintah daerah bertanggung jawab terhadap pengawasan teknis di wilayah masing-masing. Perbedaan kapasitas kelembagaan dan sumber daya pengawasan antar daerah menyebabkan implementasi sertifikasi keamanan pangan pada SPPG menjadi tidak seragam. Situasi tersebut menciptakan ketimpangan kualitas pengawasan dan membuka peluang terjadinya pelanggaran standar keamanan pangan di daerah dengan pengawasan yang lemah. Ketidaksamaan kapasitas kelembagaan daerah dapat memengaruhi efektivitas implementasi regulasi keamanan pangan.

Dampak dari disharmoni kebijakan antar institusi menyebabkan lemahnya kepastian hukum dalam implementasi sertifikasi keamanan pangan pada SPPG. Ketidaksinkronan regulasi dan perbedaan interpretasi antar lembaga menciptakan ketidakjelasan mengenai standar yang wajib dipenuhi oleh penyedia layanan pangan. Situasi tersebut dapat menurunkan tingkat kepatuhan terhadap regulasi karena pengelola SPPG tidak memperoleh pedoman implementasi yang konsisten. Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa harmonisasi regulasi antar institusi menjadi kebutuhan mendesak dalam memperkuat sistem keamanan pangan pada Program MBG.

#### **b) Perbedaan Standar Operasional Sertifikasi Keamanan Pangan pada SPPG**

Sertifikasi keamanan pangan pada SPPG memiliki fungsi strategis dalam memastikan bahwa seluruh proses produksi makanan dilakukan sesuai standar kesehatan dan keamanan pangan yang berlaku. Sertifikat Laik Higiene Sanitasi (SLHS), HACCP, dan Sertifikat Halal merupakan instrumen yang dirancang untuk menjamin kualitas produk pangan sejak tahap produksi hingga distribusi kepada penerima manfaat. Penerapan standar operasional yang konsisten menjadi aspek penting dalam sistem distribusi makanan massal karena kualitas makanan yang tidak memenuhi standar dapat meningkatkan risiko gangguan kesehatan masyarakat (Makbul et al., 2023).

Persoalan yang muncul dalam implementasi Program MBG menunjukkan adanya perbedaan standar operasional sertifikasi antar institusi yang terlibat dalam pengawasan SPPG. Setiap institusi memiliki indikator penilaian dan mekanisme verifikasi yang berbeda terhadap kelayakan operasional dapur SPPG. Perbedaan tersebut menyebabkan munculnya ketidakjelasan prosedur sertifikasi yang harus dipenuhi oleh pengelola SPPG. Ketidakeragaman standar operasional menyebabkan implementasi regulasi keamanan pangan menjadi tidak konsisten di berbagai daerah. Implementasi regulasi keamanan pangan menunjukkan bahwa perbedaan standar operasional antar lembaga dapat menyebabkan rendahnya efektivitas pengawasan dan meningkatkan risiko pelanggaran prosedur keamanan pangan.

Pengurusan sertifikasi yang dilakukan seiring beroperasionalnya SPPG sering membuat pengelola SPPG sering kesulitan dalam menyesuaikan perbedaan prosedur sertifikasi. Misalnya dalam sertifikasi halal, prosedur yang wajibkan di dalamnya adalah syarat wajib sertifikasi halal bahan baku beras, namun berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 115 Tahun 2025 SPPG di tuntut untuk menggunakan beras lokal sebagai bahan baku. Namun yang menjadi masalah tidak semua beras lokal memiliki sertifikasi halal karena mengambil langsung dari pertani lokal.

**c) Lemahnya Mekanisme Validasi dan Audit oleh Badan Gizi Nasional (BGN)**

Badan Gizi Nasional (BGN) memiliki peran sentral dalam pengawasan implementasi Program MBG, terutama dalam memastikan bahwa seluruh SPPG memenuhi standar keamanan pangan sebelum menjalankan operasional distribusi makanan. Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2024 menegaskan bahwa BGN memiliki fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan program pemenuhan gizi nasional. Fungsi tersebut seharusnya diwujudkan melalui sistem validasi dan audit yang ketat terhadap seluruh penyedia layanan pangan dalam Program MBG. Mekanisme validasi dan audit menjadi instrumen penting untuk memastikan kepatuhan terhadap regulasi keamanan pangan serta mencegah beroperasinya dapur SPPG yang tidak memenuhi standar keamanan pangan. Berdasarkan peraturan BGN No. 4 memang menegaskan bahwa BGN dapat melakukan

inspeksi 2 (dua) kali dalam setahun atau lebih jika diperlukan, namun pada kenyataannya tidak jarang inspeksi dilakukan setelah terjadinya pelanggaran berupa kasus keracunan atau kasus luar biasa, sehingga penanganannya lebih kearah represif bukan preventif progresif.

**d) Pelanggaran administratif dan rendahnya penerapan sanksi**

Pelanggaran administratif dalam implementasi sertifikasi keamanan pangan pada Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) menjadi salah satu persoalan mendasar dalam pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis (MBG). Permasalahan tersebut terlihat dari adanya ketidaksesuaian antara ketentuan regulasi dengan praktik implementasi di lapangan. Peraturan Badan Gizi Nasional Nomor 4 Tahun 2026 memang memberikan ketentuan bahwa setiap SPPG diberikan waktu selama tiga bulan sejak peraturan diberlakukan untuk memenuhi kewajiban Sertifikat Laik Higiene Sanitasi (SLHS). Akan tetapi, persoalan muncul karena ribuan SPPG telah beroperasi sejak awal tahun 2025 sebelum regulasi tersebut disahkan pada Maret 2026. Situasi tersebut menunjukkan adanya kekosongan pengawasan terhadap standar keamanan pangan pada fase awal implementasi Program MBG.

Kondisi ini menimbulkan pertanyaan serius mengenai jaminan kualitas dan keamanan produk makanan yang telah diproduksi dan didistribusikan kepada penerima manfaat sebelum adanya kewajiban formal pemenuhan SLHS. Regulasi yang seharusnya berfungsi sebagai instrumen preventif untuk memastikan keamanan pangan justru diterapkan setelah ribuan dapur SPPG telah beroperasi. Situasi tersebut mencerminkan bahwa aspek administratif dalam sertifikasi keamanan pangan lebih bersifat reaktif dibandingkan preventif. Padahal, prinsip utama dalam sistem keamanan pangan menempatkan pencegahan risiko kontaminasi sebagai prioritas utama sebelum operasional produksi makanan dilakukan.

Persoalan lain yang memperlihatkan lemahnya implementasi administrasi keamanan pangan pada SPPG adalah perubahan fungsi sertifikasi yang pada praktiknya hanya menjadi pemenuhan syarat administratif agar dapur SPPG tetap dapat beroperasi. Sertifikasi seperti SLHS, HACCP, dan Sertifikat Halal

seharusnya menjadi instrumen substantif untuk menjamin bahwa seluruh proses produksi makanan memenuhi standar keamanan pangan yang berlaku. Akan tetapi, implementasi di lapangan menunjukkan bahwa kepemilikan sertifikasi tidak selalu mencerminkan kondisi riil operasional dapur SPPG.

Tidak sedikit SPPG yang telah memiliki sertifikasi keamanan pangan, tetapi dalam praktiknya masih ditemukan ketidaksesuaian terhadap standar hygiene, sanitasi, maupun prosedur pengolahan makanan yang seharusnya dipenuhi sesuai ketentuan sertifikasi. Situasi tersebut menunjukkan bahwa sertifikasi lebih diposisikan sebagai formalitas administratif dibandingkan instrumen pengendalian mutu pangan.

Fenomena tersebut semakin diperburuk oleh proses sertifikasi yang relatif mudah diperoleh meskipun secara prosedural beberapa SPPG sebenarnya belum memenuhi persyaratan yang layak untuk memperoleh sertifikasi keamanan pangan. Kondisi tersebut memperlihatkan adanya orientasi kebijakan yang lebih menekankan peningkatan kuantitas sertifikasi dibandingkan kualitas sertifikasi itu sendiri.

Pemerintah berupaya mempercepat operasionalisasi ribuan SPPG guna mencapai target distribusi makanan secara nasional, sehingga proses sertifikasi cenderung dilakukan secara longgar agar percepatan implementasi program tidak terhambat. Situasi tersebut menyebabkan standar keamanan pangan berpotensi mengalami degradasi karena proses verifikasi dan evaluasi terhadap kelayakan operasional dapur tidak dilakukan secara ketat.

Rendahnya penerapan sanksi terhadap pelanggaran regulasi juga menjadi persoalan serius dalam implementasi keamanan pangan pada SPPG. Peraturan Badan Gizi Nasional Nomor 4 Tahun 2026 sebenarnya telah mengatur mekanisme sanksi terhadap SPPG yang melakukan pelanggaran, mulai dari pembinaan administratif hingga penutupan permanen operasional dapur. Akan tetapi, implementasi di lapangan menunjukkan bahwa penerapan sanksi tersebut masih sangat tidak konsisten. Sejumlah SPPG yang melakukan pelanggaran berat, termasuk kasus keracunan makanan dan kejadian luar biasa akibat distribusi makanan yang tidak aman, pada kenyataannya jarang diberikan sanksi permanen.

Skema sanksi yang lebih sering diterapkan hanya berupa penghentian sementara operasional sebelum akhirnya diizinkan kembali untuk beroperasi. Kondisi tersebut menunjukkan lemahnya komitmen penegakan regulasi dalam implementasi Program MBG.

Ketidakkonsistenan penerapan sanksi terhadap pelanggaran keamanan pangan berpotensi menciptakan budaya permisif terhadap pelanggaran administratif pada SPPG. Ketika pelanggaran serius seperti kasus keracunan makanan tidak diikuti dengan sanksi yang tegas, maka muncul persepsi bahwa pelanggaran terhadap standar keamanan pangan masih dapat ditoleransi selama operasional program tetap berjalan. Situasi tersebut dapat menyebabkan menurunnya disiplin institusi pelaksana dalam memenuhi standar keamanan pangan yang telah ditetapkan pemerintah.

Dampak dari pelanggaran administratif dan rendahnya penerapan sanksi tidak hanya berkaitan dengan lemahnya tata kelola regulasi, tetapi juga menyangkut risiko terhadap kesehatan masyarakat sebagai penerima manfaat Program MBG. Ketidakpatuhan terhadap standar keamanan pangan dapat meningkatkan risiko kontaminasi makanan yang berpotensi menyebabkan keracunan pangan pada siswa, ibu menyusui, dan lanjut usia sebagai kelompok rentan penerima manfaat program. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa lemahnya penerapan sanksi terhadap pelanggaran administratif memiliki konsekuensi langsung terhadap perlindungan kesehatan publik.

## **5. KESIMPULAN DAN SARAN**

Program Makan Bergizi Gratis (MBG) merupakan kebijakan strategis pemerintah dalam meningkatkan kualitas gizi masyarakat melalui distribusi makanan bergizi kepada kelompok rentan melalui Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG). Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi sertifikasi keamanan pangan pada SPPG masih menghadapi berbagai persoalan serius berupa disharmoni kebijakan antar institusi, perbedaan standar operasional sertifikasi, lemahnya mekanisme validasi dan audit oleh Badan Gizi Nasional (BGN), serta rendahnya pengawasan dan penerapan sanksi terhadap pelanggaran regulasi. Kondisi tersebut terlihat dari masih diperbolehkannya SPPG beroperasi meskipun belum memenuhi

seluruh persyaratan sertifikasi keamanan pangan, ketidakkonsistenan standar pengawasan antar lembaga, lemahnya sistem audit yang cenderung bersifat represif setelah terjadinya pelanggaran, serta penerapan sanksi yang tidak tegas terhadap pelanggaran berat seperti kasus keracunan makanan. Selain itu, sertifikasi keamanan pangan dalam praktiknya cenderung berubah menjadi formalitas administratif untuk mempertahankan operasional SPPG dibandingkan sebagai instrumen substantif dalam menjamin kualitas dan keamanan pangan. Situasi tersebut berpotensi meningkatkan risiko kontaminasi pangan dan mengancam kesehatan penerima manfaat Program MBG, khususnya siswa, ibu menyusui, dan lanjut usia. Penelitian ini menyimpulkan bahwa harmonisasi regulasi antar institusi, standardisasi mekanisme sertifikasi, penguatan sistem validasi dan audit, serta konsistensi pengawasan dan penegakan sanksi menjadi faktor penting dalam meningkatkan efektivitas implementasi sertifikasi keamanan pangan pada SPPG guna mendukung keberhasilan Program MBG secara berkelanjutan.

## DAFTAR REFERENSI

- Ardyansyah, M. A., Bawono, B., & Anggoro, P. W. (2025). Product Quality and Service Quality Based on Halal Food and Beverage Regulation in Moslem Majority Country-A Systematic Literature Review. *Jurnal Ilmiah Teknik Industri*, 128–143.
- Badan Gizi Nasional. (2025). *Tugas dan Fungsi Kami dalam Membangun Generasi Emas Indonesia*. <https://bgn.go.id/functions-duties>
- Black, J. (2021). *Constitutionalising regulatory governance systems*.
- Fajri, A. I., & Sihombing, D. E. (2025). Ensuring Food Safety in Indonesia's Beef Industry: Strengthening the Halal Assurance System, Veterinary Control Number (NKV), and Hazard Analysis Critical Control Point HACCP Implementation. *Jurnal Teknologi Hasil Peternakan*, 6(1), 81–104.
- Ibrahim, R. (2026). *2.721 SPPG sempat ditutup sementara - "Sertifikasi jangan hanya pemenuhan administrasi saja."* <https://www.bbc.com/indonesia/articles/c4g257y1pr9o>
- Makbul, M., Rokhman, A., & Fathaniyah, L. (2023). Analisis kebijakan mandatory sertifikasi halal dalam meningkatkan pembangunan industri halal di Indonesia. *Islamadina: Jurnal Pemikiran Islam*, 24(2), 289–306.
- Sandi, F. (2026). *Bukan Cuma BGN, Program MBG Libatkan 18 Kementerian dan Lembaga*. CNBC, May. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20260427115423-4-730115/bukan-cuma->

bgn-program-mbg-libatkan-18-kementerian-lembaga

Wahyuni, H. C. (2024). Analysis of interplay between food safety systems and halal standards in Indonesia. *International Food Research Journal*.