

ANALISIS IMPLEMENTASI STANDAR OPERASIONAL PROSEDUR (SOP) KEAMANAN PANGAN
PADA PROGRAM MAKAN BERGIZI GRATIS DI SPPG KLEAK KOTA MANADO

Selmi Pangkey¹, Indrie Debbie Palandeng², Jeffry L. A. Tampenawas³
Program Studi Manajemen, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Sam Ratulangi,
Manado, Indonesia

Selmypangkey07@gmail.com, indriedebbie76@unsrat.ac.id, jeffry_tampenawas@unsrat.ac.id

Abstract

The Free Nutritious Meal (MBG) program demands strict adherence to food safety Standard Operating Procedures (SOPs), as Nutrition Fulfillment Service Units (SPPGs) operate as industrial-scale production facilities characterized by high time pressure and the handling of perishable ingredients. However, preliminary observations at the SPPG Kleak in Manado City revealed discrepancies between written SOPs and actual practices such as delays in sealing food containers after cooking and inconsistent labeling regarding consumption deadlines. This study aims to analyze the implementation of food safety SOPs at SPPG Kleak based on the variables of communication, resources, disposition, and bureaucratic structure drawing on Edwards III's theory and to identify factors hindering their effectiveness. Employing a qualitative approach with a descriptive case study design, the research utilized in-depth interviews with five informants and direct observation, with data analyzed inductively through triangulation. The findings indicate that implementation gaps did not stem from a failure in a single variable but rather from vulnerabilities at the intersection of these variables communication that was fluid yet lacked verification, internal resources that were adequate but constrained by external authority limits, a high level of disposition that paradoxically led to the neglect of formal monitoring instruments, and a bureaucratic structure that had yet to establish SOPs for independent distribution. The study recommends the formulation of independent distribution SOPs that mandate labeling and temperature recording as prerequisites for handover, thereby strengthening the effective implementation of food safety policies in the field.

Keywords: Food safety SOPs, policy implementation, Edwards III, SPPG, Free Nutritious Meals

Abstrak

Program Makan Bergizi Gratis (MBG) menuntut kepatuhan ketat terhadap Standar Operasional Prosedur (SOP) keamanan pangan karena Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) beroperasi sebagai fasilitas produksi berskala industri dengan tekanan waktu tinggi dan bahan pangan yang mudah rusak, sementara observasi awal di SPPG Kleak Kota Manado menemukan kesenjangan antara SOP tertulis dan praktik aktual, seperti penundaan penutupan wadah makanan pasca pemasakan dan ketidakseragaman pelabelan batas waktu konsumsi. Penelitian ini bertujuan menganalisis implementasi SOP keamanan pangan di SPPG Kleak berdasarkan variabel komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi menurut teori Edwards III, serta mengidentifikasi faktor penghambat efektivitasnya. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain deskriptif studi kasus, melalui wawancara mendalam terhadap lima informan dan observasi langsung, yang dianalisis secara induktif dengan triangulasi data. Hasil penelitian

Article history

Received: Agustus 2026

Reviewed: Agustus 2026

Published: Agustus 2026

Plagiarism checker no 80

Copyright : author

Publish by : musytari



This work is licensed under
a [creative commons
attribution-noncommercial
4.0 international license](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

menunjukkan bahwa kesenjangan implementasi tidak berasal dari kegagalan tunggal pada satu variabel, melainkan dari kerapuhan pada titik pertemuan antarvariabel komunikasi yang lancar namun tanpa verifikasi, sumber daya internal yang memadai namun rentan pada batas kewenangan eksternal, disposisi tinggi yang justru mengabaikan instrumen pemantauan formal, serta struktur birokrasi yang belum menurunkan SOP distribusi mandiri. Penelitian ini merekomendasikan penyusunan SOP distribusi mandiri yang mewajibkan pelabelan dan pencatatan suhu sebagai syarat serah terima, guna memperkuat efektivitas implementasi kebijakan keamanan pangan di lapangan.

Kata Kunci: SOP keamanan pangan, implementasi kebijakan, Edwards III, SPPG, Makan Bergizi Gratis

1. Pendahuluan

Era modern menuntut setiap penyelenggaraan layanan publik, termasuk program gizi berskala nasional, untuk beroperasi dengan standar operasional yang ketat dan tidak dapat dikompromikan. Program Makan Bergizi Gratis (MBG) merupakan pilar utama kebijakan sosial nasional yang dirancang untuk memutus rantai malnutrisi dan stunting pada anak sekolah di Indonesia. Berdasarkan Perpres No. 83 Tahun 2024 dan Perpres No. 115 Tahun 2025, program ini ditegaskan sebagai langkah strategis dalam membangun kualitas Sumber Daya Manusia secara berkelanjutan, dengan skala operasi yang menjangkau ribuan Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) di seluruh Indonesia. Skala nasional inilah yang menjadikan keberhasilan program tidak cukup diukur dari besarnya jumlah makanan yang disalurkan, melainkan dari seberapa konsisten sistem operasional manajemen mampu berjalan di setiap unit produksi pangan yang beroperasi. Sejalan dengan tuntutan tersebut, keamanan pangan merupakan variabel operasional yang bersifat wajib dan tidak dapat dikompromikan, mencakup keseluruhan tahapan rantai produksi mulai dari pemilihan bahan baku hingga distribusi akhir kepada penerima manfaat.

SPPG Kleak, sebagai salah satu unit pelaksana teknis MBG di Kota Manado di bawah koordinasi Badan Gizi Nasional, memiliki tanggung jawab besar dalam memproduksi dan mendistribusikan makanan bergizi kepada lebih dari 1.800 penerima manfaat setiap harinya, mencakup siswa SMAN 9 Manado, guru, tenaga kependidikan, hingga kelompok balita kategori B3 yang secara fisiologis lebih rentan terhadap dampak kontaminasi pangan. Hal ini dibuktikan dengan tersedianya dokumen SOP internal yang mencakup prosedur penerimaan bahan baku, penyimpanan, persiapan, pengolahan, pemorsian, hingga peralatan pencucian. Meskipun dokumen SOP tersebut berfungsi sebagai kerangka teknis operasional, observasi awal peneliti menemukan bahwa implementasinya di lapangan belum sepenuhnya selaras dengan ketentuan tertulis misalnya penundaan penutupan wadah makanan pasca pemasakan serta ketidakseragaman pelabelan batas waktu konsumsi di jalur distribusi sekolah dan kelompok B3 sehingga diperlukan suatu instrumen evaluasi tambahan untuk menilai substansi implementasi kebijakan tersebut secara menyeluruh, di mana teori implementasi kebijakan publik George C. Edwards III dijadikan pedoman analisis dalam penelitian ini.

Beberapa kajian terdahulu telah berupaya membedah persoalan keamanan pangan dan implementasi kebijakan pada program sejenis. Penelitian yang dilakukan oleh Maulia dkk. (2025), Sari (2025), Sede dkk. (2025), Aprillia & Azzahra (2025), Reza (2025), serta Muliani & Lubis (2025) telah mengkaji permasalahan ini dari sudut pandang yang berbeda-beda, mulai dari dampak kesehatan dan psikologis akibat insiden keamanan pangan, variabel administratif seperti koordinasi dan pengawasan antarlembaga, kebijakan yang bersifat makro dan normatif, hingga standarisasi proses produksi pada industri pangan skala kecil. Namun demikian, kajian-kajian tersebut secara umum belum menjangkau dinamika praktik operasional harian pada satu

unit produksi pangan berskala SPPG secara mendalam, khususnya yang mengintegrasikan dimensi implementasi kebijakan dengan dimensi teknis keamanan pangan secara simultan.

Berdasarkan kajian literatur tersebut, terdapat kesenjangan penelitian (*research gap*) yang jelas pada ranah integrasi antara teori implementasi kebijakan dengan dimensi teknis keamanan pangan pada unit produksi berskala SPPG. Meskipun SPPG Kleak telah memiliki dokumen SOP internal, penerapannya di lapangan belum secara eksplisit dipetakan dan dievaluasi tingkat keterpaduannya terhadap keempat variabel implementasi kebijakan Edwards III komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi (*practical gap*). Hal inilah yang menjadi kebaruan dari penelitian ini, yakni menggeser wacana evaluasi normatif-administratif menjadi analisis kualitatif mendalam berbasis studi kasus pada satu unit produksi pangan program MBG.

Oleh karena itu, penelitian ini memiliki urgensi yang tinggi untuk dilakukan guna menutupi kesenjangan tersebut. Tujuan utama penelitian ini adalah untuk menganalisis implementasi Standar Operasional Prosedur (SOP) keamanan pangan di SPPG Kleak Kota Manado ditinjau dari variabel komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi, serta mengidentifikasi faktor-faktor yang menghambat efektivitas implementasinya dan mendeskripsikan upaya yang dilakukan dalam mengatasinya.

2. Tinjauan Pustaka Manajemen Operasional

Manajemen operasional mengemban fungsi inti dalam mengubah sumber daya mentah (*input*) menjadi produk atau jasa akhir (*output*) yang bernilai guna bagi penggunanya. Heizer, Render, dan Munson (2022:4) menegaskan bahwa manajemen operasional bertanggung jawab penuh atas efisiensi proses produksi, dengan memastikan setiap sumber daya dikelola secara optimal untuk menghasilkan nilai tambah bagi pengguna akhir. Dalam konteks SPPG Kleak, proses transformasi bahan pangan mentah menjadi makanan bergizi siap distribusi merupakan inti dari operasional unit ini, sehingga efisiensi dan keamanan setiap tahapan proses menjadi tanggung jawab manajemen operasional secara menyeluruh.

Fungsi dan Pentingnya Manajemen Operasional

Heizer, Render, dan Munson (2022:4) menjelaskan bahwa setiap organisasi bisnis setidaknya menjalankan tiga fungsi inti yang saling berkaitan dan bergantung satu sama lain, yaitu pemasaran (*marketing*) yang membangun dan mengelola permintaan pasar, produksi dan operasi (*operations*) sebagai fungsi inti dalam penciptaan hingga pengiriman produk atau jasa, serta keuangan dan akuntansi (*finance/accounting*) yang memantau kinerja keuangan organisasi. Dari ketiga fungsi tersebut, fungsi produksi dan operasi menjadi fokus utama penelitian ini, mengingat SPPG Kleak berperan sebagai unit produksi pangan yang bertanggung jawab penuh atas proses penciptaan dan pendistribusian makanan bergizi kepada penerima manfaat.

Sepuluh Keputusan Strategis Manajemen Operasional

Heizer, Render, dan Munson (2022:8) merumuskan sepuluh keputusan strategis yang harus dikelola manajer operasional secara efektif sebagai kerangka kerja dasar dalam menjalankan operasional organisasi, meliputi desain barang dan jasa, manajemen kualitas, desain proses dan kapasitas, strategi lokasi, strategi tata letak, sumber daya manusia dan desain kerja, manajemen rantai pasok, manajemen persediaan, penjadwalan, serta pemeliharaan. Kesepuluh keputusan ini menjadi acuan dalam memahami kompleksitas pengelolaan operasional harian pada unit produksi pangan berskala industri seperti SPPG.

Manajemen Kualitas Total (TQM)

Total Quality Management (TQM) merupakan pendekatan manajerial yang mengintegrasikan seluruh fungsi organisasi untuk mencapai keunggulan pada setiap aspek produk maupun layanan yang dianggap krusial oleh konsumen (Heizer, Render, & Munson, 2022:218-223). Fokus utama manajer operasional melalui sistem ini adalah menciptakan mekanisme pengendalian kualitas yang komprehensif guna memenuhi ekspektasi pelanggan secara konsisten, yang didukung oleh tujuh pilar utama yaitu perbaikan berkesinambungan, Six Sigma, pemberdayaan karyawan, *benchmarking*, *just-in-time*, konsep Taguchi, dan berbagai alat TQM seperti diagram alir dan lembar periksa. Dalam penelitian ini, pemanfaatan instrumen TQM, khususnya lembar periksa (*check sheets*), dipandang memegang peranan vital dalam mengawasi titik kendali kritis suhu makanan sebagai langkah preventif guna memitigasi risiko terulangnya insiden keracunan pangan. Konsep manajemen operasional dan TQM ini menjadi landasan awal bagi peneliti untuk memandang SPPG Kleak sebagai unit produksi pangan yang tunduk pada prinsip efisiensi proses dan pengendalian mutu, namun untuk membedah secara spesifik bagaimana kepatuhan terhadap prosedur tersebut terbentuk di lapangan penelitian ini selanjutnya menggunakan Teori Implementasi Kebijakan George C. Edwards III sebagai kerangka analisis utama.

Teori Implementasi Kebijakan Publik

Dalam menganalisis efektivitas pelaksanaan kebijakan, pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini merujuk pada model yang dirumuskan oleh George C. Edwards III, yang diakui sebagai salah satu model implementasi kebijakan paling aplikatif. Rahardian (2024:29-30) menjelaskan bahwa model ini memandang implementasi sebagai proses dinamis, di mana kekurangan pada satu variabel dapat menghambat keberhasilan kebijakan secara keseluruhan. Keempat variabel tersebut meliputi: komunikasi, yang mencakup aspek transmisi, kejelasan, dan konsistensi informasi kebijakan agar pelaksana memahami tujuan dan sasaran program secara tepat; sumber daya, yang meliputi staf, informasi, wewenang, dan fasilitas pendukung yang harus terpenuhi secara optimal; disposisi, yaitu komitmen dan sikap pelaksana di lapangan, di mana dukungan penuh akan memperlancar implementasi sementara resistensi dapat memicu kegagalan program; serta struktur birokrasi, yang mencakup ketersediaan SOP sebagai pedoman rutin tindakan pelaksana dan fragmentasi tanggung jawab kerja antarunit agar tidak terjadi tumpang tindih peran. Pemilihan teori ini didasarkan pada kesesuaiannya dengan aspek operasional yang diteliti pada program MBG di SPPG Kleak, di mana keberhasilan penerapan SOP keamanan pangan dipandang sangat ditentukan oleh bagaimana prosedur tersebut dikomunikasikan secara jelas kepada staf dapur, ketersediaan sumber daya seperti peralatan higienis dan personel kompeten, komitmen pelaksana, serta kejelasan alur kerja operasional dalam meminimalkan risiko kontaminasi pangan. Melalui pendekatan ini, analisis penelitian tidak menitikberatkan pada hasil kesehatan secara klinis, melainkan pada efektivitas manajemen operasional dalam menjalankan standar keamanan pangan yang telah ditetapkan.

Standard Operating Procedure (SOP)

SOP merupakan instrumen krusial dalam tata kelola organisasi yang berfungsi sebagai panduan baku bagi pegawai, yakni pedoman tertulis yang membakukan tata cara kerja administratif mencakup rincian siapa, apa, kapan, dan di mana suatu instruksi harus dijalankan demi mencapai target organisasi melalui tahapan kerja yang terukur (Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Kabupaten Gorontalo Utara, 2023:5-9). SOP menjalankan sejumlah fungsi penting dalam organisasi, yaitu sebagai akselerator kelancaran operasional, landasan hukum apabila terjadi penyimpangan prosedur, alat identifikasi hambatan dalam proses bisnis, serta instrumen penjaga disiplin dan standarisasi kerja. Penyusunan SOP yang efektif harus

memenuhi sejumlah prinsip, antara lain kemudahan akses dan pemahaman bagi pelaksana di lapangan, efisiensi dan fleksibilitas agar tidak terlalu kaku, kesesuaian dengan regulasi serta Struktur Organisasi dan Tata Kerja (SOTK) setempat, dan harmonisasi untuk menghindari tumpang tindih antarprosedur. Keberlangsungan SOP sendiri mengikuti sebuah siklus, mulai dari tahap perumusan berdasarkan analisis beban kerja, tahap sosialisasi dan pelaksanaan agar dipahami sepenuhnya oleh staf, hingga tahap evaluasi periodik agar prosedur tetap relevan dengan perkembangan teknologi dan kebijakan terkini.

Keamanan Pangan

Dimensi operasional dalam keamanan pangan berfokus pada pembangunan sistem manajemen yang sistematis untuk mengendalikan setiap tahap produksi secara teknis, di mana keamanan pangan bukan sekadar upaya menjaga kesehatan, melainkan kewajiban industri untuk menerapkan protokol kerja yang ketat sejak fase penerimaan bahan mentah hingga ke tangan konsumen sesuai standar yang berlaku (Ulilalbab dkk., 2023:56-120). Melalui pendekatan operasional yang terstruktur, organisasi dapat meminimalkan risiko kesalahan manusia (*human error*) dan kegagalan teknis yang berpotensi merusak kualitas serta legalitas produk. Terdapat empat aspek operasional utama dalam keamanan pangan, yaitu standardisasi prosedur sanitasi (SSOP) yang mencakup pengaturan tata letak kerja guna mencegah persilangan alur antara area kotor dan bersih, pengendalian titik kritis (HACCP) melalui pemantauan parameter teknis seperti suhu dan durasi pengolahan, manajemen rantai pasok yang menekankan kemampuan penelusuran produk (*traceability*) melalui sistem *FIFO (First In First Out)* serta penerapan praktik produksi yang baik (GMP) yang menekankan kedisiplinan personel dalam mematuhi standar penggunaan Alat Pelindung Diri (APD) dan pelatihan teknis berkala secara berkala.

3. Metodologi Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain deskriptif berbentuk studi kasus. Pendekatan ini dipilih karena penelitian bertujuan untuk membedah secara mendalam bagaimana Standar Operasional Prosedur (SOP) keamanan pangan diterapkan di Satuan Pelayanan Pemenuhan Gizi (SPPG) Kleak, dengan peneliti bertindak sebagai instrumen utama (*key instrument*) yang hadir langsung di lapangan guna menggali makna sekaligus memvalidasi data secara akurat (Sugiyono, 2023). Objek utama penelitian ini adalah SPPG Kleak selaku pelaksana Program Makan Bergizi Gratis (MBG) di Kota Manado, dengan unit analisis mencakup seluruh tahapan operasional mulai dari penerimaan bahan baku hingga distribusi makanan kepada penerima manfaat.

Sumber data dalam penelitian ini terbagi atas data primer dan data sekunder. Data primer digali langsung dari sembilan informan yang dipilih melalui teknik purposive sampling, terdiri atas Kepala SPPG Kleak sebagai informan kunci, tujuh staf teknis pada masing-masing tahapan operasional (asisten lapangan, koordinator persiapan, pengolahan, pemorsian, distribusi, dan pencucian), serta perwakilan pihak sekolah dan penanggung jawab kelompok penerima manfaat kategori B3 sebagai informan eksternal. Data sekunder diperoleh dari dokumen SOP resmi SPPG Kleak, laporan kegiatan program MBG, serta regulasi pemerintah terkait keamanan pangan sebagai landasan normatif.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui kombinasi wawancara mendalam (*in-depth interview*) dengan seluruh informan, observasi langsung di area dapur produksi, dan studi dokumentasi terhadap SOP tertulis serta catatan administrasi operasional. Guna menjamin keabsahan dan kredibilitas data, penelitian ini menerapkan teknik triangulasi sumber dan triangulasi teknik. Triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan hasil wawancara antara Kepala SPPG, staf teknis pelaksana, dan pihak eksternal (sekolah serta penerima

manfaat B3), sementara triangulasi teknik dilakukan dengan memadukan hasil wawancara, observasi lapangan, dan studi dokumentasi pada sumber yang sama untuk memastikan konsistensi antara praktik aktual dengan prosedur tertulis (Sugiyono, 2023).

Teknik analisis data mengadopsi model analisis kualitatif yang berproses secara sistematis melalui tiga tahapan utama, yakni pengumpulan data, reduksi data, serta penarikan kesimpulan dan verifikasi (Saleh, 2023). Proses analisis dilakukan secara induktif, dimulai dari fakta-fakta spesifik di lapangan untuk kemudian ditarik menjadi pemahaman yang lebih komprehensif mengenai sistem penjaminan mutu makanan di SPPG Kleak. Adapun teori implementasi kebijakan George C. Edwards III digunakan sebagai kerangka *analisis (analytical framework)* yang memandu peneliti dalam mengidentifikasi dan menginterpretasikan faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas penerapan SOP, yaitu variabel komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

4. Hasil dan Pembahasan

Hasil Analisis Implementasi SOP Keamanan Pangan

Hasil analisis data (wawancara mendalam terhadap lima informan dan observasi langsung) terhadap implementasi Standar Operasional Prosedur (SOP) keamanan pangan di SPPG Kleak Kota Manado menunjukkan bahwa keempat variabel implementasi kebijakan menurut teori George C. Edwards III Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi, dan Struktur Birokrasi seluruhnya telah diterapkan, namun dengan tingkat kekuatan yang tidak merata pada dimensi verifikasi dan penegakan teknisnya. Proses analisis dilakukan melalui triangulasi data hasil wawancara dan observasi lapangan untuk mengidentifikasi kesenjangan antara SOP tertulis dan praktik aktual pada setiap variabel.

Hasil pemetaan menegaskan bahwa keempat variabel Edwards III kuat pada dimensi formalnya (instruksi tersampaikan, sumber daya tersedia, staf patuh, tugas terbagi), namun rapuh pada titik pertemuan antarvariabel. Kondisi ini menunjukkan bahwa kegagalan implementasi tidak berasal dari satu variabel yang lemah, melainkan dari celah verifikasi yang muncul di persinggungan antarvariabel.

1. Komunikasi

Variabel Komunikasi dalam penelitian ini terepresentasi melalui mekanisme grup WhatsApp per divisi yang menjadi kebijakan resmi manajemen, didukung pembekalan harian oleh koordinator. Hasil wawancara dan observasi menunjukkan bahwa instruksi menu, gramasi, dan penugasan tersampaikan cepat dan seragam pada level teknis, sesuai indikator transmisi dan konsistensi dalam Edwards III.

Namun demikian, kelancaran arus informasi ini "tidak berbanding lurus dengan kepatuhan terhadap seluruh muatan instruksinya sendiri." Instruksi penutupan wadah dengan *plastic wrap* segera setelah makanan matang rutin disampaikan melalui kanal yang sama, tetapi praktiknya tetap tidak konsisten dijalankan. Temuan ini menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi menurut Edwards III tidak cukup ditentukan oleh keberhasilan transmisi pesan semata, melainkan memerlukan struktur pengawasan yang memverifikasi pelaksanaan pesan tersebut di lapangan sebuah dimensi yang selama ini kurang ditekankan dalam kajian komunikasi kebijakan yang hanya berhenti pada indikator kejelasan dan konsistensi pesan.

2. Sumber Daya

Subjek Sumber Daya direpresentasikan oleh ketersediaan personel, peralatan, dan anggaran internal SPPG Kleak yang secara umum menunjukkan kecukupan berdasarkan hasil wawancara maupun observasi. Fasilitas yang dibangun khusus untuk mendukung program MBG dengan alokasi anggaran terstruktur mengindikasikan bahwa kebutuhan produksi harian telah terpenuhi pada level internal.

Kerentanan justru muncul pada titik yang berada di luar kendali langsung manajemen SPPG, yaitu kapasitas kader posyandu di tingkat kelurahan yang menjadi simpul akhir distribusi kelompok B3. Pola serupa juga tampak pada penggunaan termometer yang tersedia namun belum menjadi bagian rutin proses kerja, karena "pengukuran manual dianggap cukup berdasarkan pengalaman." Temuan ini menegaskan bahwa kecukupan sumber daya tidak dapat diukur hanya dari ketersediaannya, tetapi juga dari sejauh mana batas wewenang dan kepercayaan terhadap instrumen objektif memengaruhi efektivitas penggunaannya sejalan dengan prinsip pengendalian titik kritis dalam manajemen mutu yang semestinya bertumpu pada parameter terukur, bukan penilaian subjektif pelaksana.

3. Disposisi

Disposisi atau sikap kepatuhan pelaksana menunjukkan pola yang secara umum positif. Pengawasan formal disertai insentif dan sanksi, konsistensi penggunaan APD, hingga inisiatif proaktif staf mengganti kemasan bocor tanpa menunggu arahan. Observasi langsung memperkuat temuan wawancara ini, bahkan menemukan bukti inisiatif staf di luar instruksi formal, seperti membersihkan area kerja secara sukarela.

Di sisi lain, disposisi tinggi yang sama ini pula yang menjelaskan mengapa kontrol suhu tetap lemah pelaksana menilai secara praktis bahwa pengukuran manual sudah memadai, bukan karena menolak aturan, melainkan karena terlalu percaya pada penilaian pengalaman dibanding instrumen objektif. Dengan demikian, disposisi positif terbukti menjadi "pedang bermata dua". Mendorong inisiatif di satu sisi, namun berisiko mengabaikan instrumen formal yang sesungguhnya krusial menurut standar keamanan pangan di sisi lain.

4. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi SPPG Kleak terbagi ke dalam tujuh divisi dengan koordinator masing-masing dan dokumen tertulis yang mengatur pembagian tugas. Observasi lapangan mengonfirmasi bahwa pembagian kerja antardivisi berjalan tanpa tumpang tindih, didukung koordinator yang memastikan instruksi tersampaikan.

Kesenjangan struktural justru ditemukan pada tahap distribusi, di mana ketentuannya "tidak diwujudkan sebagai dokumen SOP yang berdiri sendiri, melainkan mengacu pada SOP Pemorsian" yang tidak secara eksplisit mengatur kewajiban pelabelan per jalur. Akibatnya, ditemukan kesenjangan pelabelan yang signifikan. Label menu dan informasi nilai gizi hanya teramati pada jalur distribusi B3, sementara jalur SMAN 9 Reguler dan Binsus belum menerimanya, dan label batas waktu konsumsi tidak ditemukan pada kedua jalur. Temuan ini menunjukkan bahwa variabel struktur birokrasi tidak cukup diukur dari ada-tidaknya pembagian tugas antardivisi, melainkan dari sejauh mana pembagian tersebut diturunkan menjadi standar teknis yang mengikat setiap unit kerja secara setara.

Sintesis dan Implikasi

Secara keseluruhan, hasil analisis menunjukkan bahwa implementasi SOP keamanan pangan di SPPG Kleak telah mencakup keempat variabel Edwards III, namun kegagalan yang muncul justru terkonsentrasi pada titik pertemuan antarvariabel. Komunikasi yang lancar tidak menjamin kepatuhan tanpa mekanisme verifikasi, dan disposisi positif tidak menjamin keamanan pangan tanpa penegasan objektivitas instrumen teknis. Temuan ini memperluas argumen Edwards III bahwa implementasi kebijakan adalah proses yang saling bergantung, bukan hanya dalam arti kegagalan satu variabel menghambat variabel lain, tetapi dalam arti kegagalan paling sering muncul pada titik pertemuan antarvariabel tersebut.

Ketika dibaca melalui kerangka manajemen mutu dan HACCP, kelemahan pada titik temu antarvariabel ini terbukti bermanifestasi secara teknis. Pergeseran prioritas kerja dari

pemantauan suhu menuju dokumentasi administratif yang lebih terlihat dan dilaporkan, hilangnya satu lapis pertahanan *traceability* akibat pelabelan yang tidak merata, serta penerapan prinsip HACCP yang masih parsial dan bergantung pada inisiatif lokal tiap jalur. Rantai sebab akibat ini sejalan dengan temuan Sede dkk. (2025) yang menunjukkan bahwa kesenjangan pada level kebijakan dan teknis, apabila dibiarkan berlanjut hingga pasca insiden, berpotensi memperburuk hubungan kepercayaan antara komunitas dan instansi penanggung jawab.

Dibandingkan dengan kajian implementasi kebijakan yang cenderung membaca *implementation gap* semata sebagai persoalan administratif, penelitian ini menunjukkan bahwa kesenjangan tersebut dapat bersumber dari mekanisme yang lebih dalam, yaitu belum diturunkannya variabel kebijakan formal menjadi sistem pengendalian mutu teknis yang presisi. Perbedaan ini menegaskan bahwa variabel struktur birokrasi dalam konteks unit produksi pangan skala industri seperti SPPG tidak berdiri sejajar dengan komunikasi, sumber daya, dan disposisi, melainkan berfungsi sebagai penghubung yang menentukan sejauh mana ketiga variabel lainnya dapat diterjemahkan menjadi standar teknis yang mengikat. Temuan ini sekaligus mengidentifikasi *practical gap* meskipun SPPG Kleak secara substansi telah menjalankan keempat variabel Edwards III, dokumen SOP internal perusahaan belum menurunkan struktur formal tersebut menjadi prosedur teknis yang eksplisit dan terukur, khususnya pada SOP distribusi mandiri.

5. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis implementasi Standar Operasional Prosedur (SOP) keamanan pangan di SPPG Kleak Kota Manado menggunakan kerangka teori implementasi kebijakan George C. Edwards III, penelitian ini menyimpulkan bahwa kesenjangan antara SOP tertulis dan praktik aktual bukan disebabkan oleh kegagalan seragam pada keempat variabel implementasi, melainkan oleh kerapuhan yang muncul di titik pertemuan antarvariabel: komunikasi yang lancar dalam transmisi instruksi namun tanpa mekanisme verifikasi, sumber daya internal yang memadai namun rentan pada batas wewenang eksternal, disposisi staf yang tinggi namun justru mengabaikan instrumen pemantauan formal, serta struktur birokrasi yang belum menurunkan SOP distribusi secara mandiri sehingga kewajiban pelabelan tidak mengikat merata di seluruh jalur distribusi. Temuan tersebut menunjukkan bahwa kepatuhan formal terhadap keempat variabel implementasi tidak otomatis menjamin keberhasilan kebijakan di lapangan, dan kerentanan pada level kebijakan berpotensi merambat menjadi risiko konkret pada level operasional keamanan pangan. Secara teoritis, penelitian ini memperkaya model Edwards III dengan menempatkan struktur birokrasi sebagai variabel penghubung yang relasional bukan sekadar sejajar dengan tiga variabel lainnya serta memperluas literatur *implementation gap* dengan menunjukkan bahwa kesenjangan dapat bersumber dari belum diturunkannya kebijakan formal menjadi sistem pengendalian mutu teknis yang presisi. Secara praktis, penelitian ini merekomendasikan agar SPPG Kleak menyusun SOP Distribusi mandiri yang mewajibkan pelabelan dan pencatatan suhu sebagai syarat serah terima, disertai mekanisme verifikasi balik atas instruksi lisan, sementara Badan Gizi Nasional diharapkan mengarahkan pengawasan pada verifikasi penurunan struktur formal menjadi prosedur teknis terukur, bukan sekadar memeriksa keberadaan dokumen SOP. Bagi penelitian selanjutnya, disarankan untuk menguji model relasional ini secara kuantitatif pada SPPG lain dengan karakteristik berbeda guna melihat generalisasi pola kerentanan antarvariabel yang ditemukan.

DAFTAR PUSTAKA

[1] N. P. Aprillia and M. U. D. Azzahra, "Program Makan Bergizi Gratis (MBG): Antara Legacy Project dan Solusi Stunting," *Journal of Information Systems and Management*, pp. 19-21, 2025.

- [2] Badan Gizi Nasional, "Keputusan Kepala Badan Gizi Nasional Nomor 401.1 Tahun 2025 tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Program Makan Bergizi Gratis Tahun Anggaran 2026," 2025.
- [3] S. P. Maulia, L. P. Sahra, A. Fitriani, and R. Kurnia, "Dampak Kasus Keracunan dalam Program Makan Bergizi Gratis terhadap Kesehatan dan Kualitas Pembelajaran Siswa," *Jurnal Basicedu*, pp. 1850-1855, 2025.
- [4] Muliani and A. Lubis, "Design and Implementation of Standard Operating Procedures (SOP) for Kacang 'Disco' Production in Small-Scale Food Industry of Makassar, Indonesia," *Food Science and Culinary Education Journal*, pp. 45-51, 2025.
- [5] I. F. Reza, "Urgensi Penjaminan Mutu dalam Pelaksanaan Program Makan Bergizi Gratis," *Jurnal Analis Kebijakan*, vol. 9, no. 2, pp. 67-72, 2025.
- [6] S. M. Sari, "Implementation of the Free Nutritious Meal Policy in Bondowoso Regency," *Journal Publicuho*, pp. 1898-1907, 2025.
- [7] R. Sede, A. Waso, C. Sunbanu, D. Talonggoe, L. Jehamat, I. Nahak, and P. S. Mite, "Analisis Sosiologi Konflik Akibat Kasus Keracunan Program Makan Bergizi Gratis: Antara Kebijakan dan Keselamatan," *Jurnal Sosiologi Kontemporer*, pp. 61-67, 2025.
- [8] M. Setiyo, "Indonesian Engineers, the Free Nutritious Meal Program (MBG) Needs You!," *Mechanical Engineering for Society and Industry*, pp. 1-8, 2026.
- [9] SMA Negeri 9 Manado, "Data Keadaan Rombongan Belajar Bulan April 2026," Dokumen internal sekolah, tidak dipublikasikan, 2026.
- [10] SPPG Kleak, "Dokumen SOP Internal SPPG Kleak (SOP Pengolahan)," Dokumen internal, tidak dipublikasikan, 2025.