

**PERAWATAN FISIK TERKAIT PENYEDIAAN MAKANAN DAN MINUMAN BAGI
NARAPIDANA DI LEMBAGA PEMASYARAKATAN
DITINJAU DARI PENDEKATAN HAK ASASI MANUSIA
(*Physical Treatment Related to Food and Beverage Supplies to Convicts
at Correctional Institutions Reviewed by Human Rights Approach*)**

Yuliana Primawardani
Pusat Penelitian dan Pengembangan Hak Asasi Manusia
Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Hak Asasi Manusia
Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia
Jl. H.R. Rasuna Said Kavling 4-5, Jakarta Selatan 12920
Telepon (021) 25225015, Faksimili (021) 2526438
Email : ima_dephum@yahoo.com

Tulisan Diterima: 19 April 2017; Direvisi: 7 Juli 2017;
Disetujui Diterbitkan: 7 Juli 2017

Abstrak

Penelitian ini menganalisis mengenai hak narapidana untuk mendapatkan makanan dan minuman di Lembaga pemasyarakatan sesuai dengan yang diamanatkan dalam Undang-Undang nomor 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan. Tujuan Penelitian ini adalah untuk menggambarkan penyediaan makanan dan minuman di Lembaga Pemasyarakatan dan mengetahui pengintegrasian norma dan prinsip HAM dalam perumusan kebijakan yang terkait makanan dan minuman. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Hasil Penelitian menyimpulkan bahwa: pertama, penyediaan makanan dan minuman di Lembaga Pemasyarakatan telah sesuai dengan Instrumen Internasional dan nasional yang berlaku. Kedua, Norma dan prinsip hak asasi manusia telah diintegrasikan ke dalam perumusan kebijakan manajemen perawatan fisik yang terkait makanan dan minuman di Lapas walaupun belum dapat diimplementasikan dengan baik karena masih digunakannya Surat Edaran Menteri Kehakiman RI No.M.02.UM.01.06 tahun 1989 tentang petunjuk pelaksanaan biaya bahan makanan (bama) bagi Napi/Tahanan Negara /Anak sebagai acuan dalam Pedoman Penyelenggaraan Makanan Bagi Warga Binaan Pemasyarakatan di Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan Negara, sehingga menyebabkan pagu biaya makanan bagi narapidana/tahanan di Lembaga Pemasyarakatan lebih rendah dibandingkan instansi atau lembaga lainnya.

Kata Kunci: Perawatan Fisik, Makanan/Minuman, Lembaga Pemasyarakatan

Abstract

This research tries to analysis about the rights of convicts to get food and beverage at the correctional institutions as mandated in the Act Number 12/1995 on the Correctional. This research aims to describe and to know integration of norms and right principles in policy-making related to food and beverage supplies at the correctional institutions. It is a qualitative approach. The result of this research concluded that: firstly, food and beverage supplies at the correctional institutions has been accordance with national and international instrument applied. Secondly, norms and right principles have been integrated into policy-making of physical treatment management, though it cannot be implemented well, as it still uses the Circular Letter of the Minister of Justice Number M.02. UM.01.06/1989 on the Implementation Instructions of Food to inmates/state custody/child custody as reference in Guidelines of Food Providing to inmates at the correctional institutions and the state

detention center, which is the budget of food for inmates at the correctional institutions lower than other institutions.

Keywords: *physical treatment, food/beverage. Correctional institution*

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Maraknya kasus kriminalitas menyebabkan banyak pelaku tindak kejahatan yang harus menjalani masa hukumannya di Lembaga Pemasyarakatan. Data Maret 2015 menunjukkan jumlah warga binaan lapas di seluruh Indonesia mencapai 168.894 orang.¹ Hal ini berarti bahwa Lapas memiliki tugas dan fungsi yang sangat berat mengingat banyaknya jumlah warga binaan yang perlu mendapatkan perhatian selama menjalani masa hukuman di Lapas.

Selama menjalani masa hukumannya, narapidana memiliki hak-hak sebagaimana diatur dalam Pasal 14 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan, yaitu :

- a. melakukan ibadah sesuai dengan agama atau kepercayaannya;
- b. mendapat perawatan, baik perawatan rohani maupun jasmani;
- c. mendapatkan pendidikan dan pengajaran;
- d. mendapatkan pelayanan kesehatan dan makanan yang layak;
- e. menyampaikan keluhan;
- f. mendapatkan bahan bacaan dan mengikuti siaran media massa lainnya yang tidak dilarang;
- g. mendapatkan upah atau premi atas pekerjaan yang dilakukan;
- h. menerima kunjungan keluarga, penasihat hukum, atau orang tertentu lainnya;

- i. mendapatkan pengurangan masa pidana (remisi);
- j. mendapatkan kesempatan berasimilasi termasuk cuti mengunjungi keluarga;
- k. mendapatkan pembebasan bersyarat;
- l. mendapatkan cuti menjelang bebas; dan
- m. mendapatkan hak-hak lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan Hak-hak yang tercantum dalam Undang-Undang Pemasyarakatan, dapat terlihat bahwa makanan yang layak menjadi salah satu hak warga binaan yang harus menjadi perhatian karena setiap manusia memerlukan makanan yang layak dengan asupan gizi yang cukup agar dapat menjalani berbagai aktivitas sehari-hari. Hal ini sesuai yang tercantum dalam Pasal 25 ayat (1) Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia yang diterima dan diumumkan oleh Majelis Umum PBB pada tanggal 10 Desember 1948, menyatakan, "Setiap orang berhak atas tingkat hidup yang memadai untuk kesehatan dan kesejahteraan dirinya dan keluarganya, termasuk hak atas pangan, pakaian, perumahan dan perawatan kesehatan serta pelayanan sosial yang diperlukan, dan berhak atas jaminan pada saat menganggur, menderita sakit, cacat, menjadi janda/duda, mencapai usia lanjut atau keadaan lainnya yang mengakibatkan kekurangan nafkah, yang berada di luar kekuasaannya."

Berkenaan dengan hal tersebut, dalam Pasal 19 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 99 Tahun 2012 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan

1. Diakses melalui <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt553dc2454e2f9/menkumham-resmikan-13-lapas-baru>

Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 Tentang Syarat Dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan dikemukakan "Setiap Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan berhak mendapatkan makanan dan minuman sesuai dengan jumlah kalori yang memenuhi syarat kesehatan." Dengan adanya Peraturan Pemerintah tersebut semakin memperkuat secara normatif akan hak-hak warga binaan pemasyarakatan, terutama yang terkait dengan pemberian makanan yang layak.

Pada kenyataannya, kondisi riil di Lapas menurut beberapa sumber, makanan yang diterima narapidana di Lembaga Pemasyarakatan masih dianggap kurang layak. Salah satu penyebabnya adalah adanya overkapasitas di Lembaga Pemasyarakatan yang mengakibatkan narapidana tidak mendapatkan asupan gizi yang memadai.

Fenomena ini terjadi di beberapa Lembaga Pemasyarakatan, seperti salah satunya di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II B Kutacane, Aceh Tenggara yang narapidananya makin kurus sejak dijebloskan ke dalam sel. Pola makan yang tak teratur dan makanan yang kurang bergizi diduga menjadi penyebabnya. Selain jumlah penghuni lapas yang telah melebihi kapasitas, sehingga ruang gerak menjadi terbatas.² Penyebab lainnya menurut sumber di Ditjen Pemasyarakatan adalah karena tidak ada cita rasa pada makanan yang disediakan dan porsi makanan yang dianggap kurang memenuhi kebutuhan tubuh narapidana/tahanan sebagai akibat minimnya biaya makanan bagi narapidana/tahanan di Lembaga Pemasyarakatan sehingga kurang layak untuk memenuhi kebutuhan narapidana selama di Lembaga Pemasyarakatan.

Hal ini dapat terlihat dari anggaran biaya makanan bagi narapidana/tahanan di Lapas yang hanya sebesar Rp. 14.000,- perorang/hari untuk wilayah Indonesia Barat, Rp. 15.000,- perorang/hari untuk wilayah Indonesia Tengah, dan Rp. 17.000,- perorang/hari untuk wilayah Indonesia Timur. Dalam hal ini Lapas memiliki biaya makanan bagi narapidana/tahanan yang terkecil bila dibandingkan dengan instansi lain, seperti kepolisian menganggarkan biaya makanan sebesar Rp. 30.000,- dan KPK yang menganggarkan biaya makanan sebesar Rp. 40.000,-.³

Minimnya biaya makanan di Lapas menyebabkan narapidana/tahanan kekurangan sumber zat gizi yang dibutuhkan oleh tubuh untuk tumbuh dan memelihara kesehatan. Kualitas makanan dipengaruhi banyak faktor, seperti proporsi komponen mayor (lemak, protein dan karbohidrat) dan kandungan komponen minor yang meliputi vitamin dan mineral.⁴

Fenomena tersebut sangat memprihatinkan mengingat Deklarasi Universal tentang Pemberantasan Kelaparan dan Kekurangan Gizi yang diadopsi pada 16 November 1974 oleh Konferensi Pangan Dunia menyatakan bahwa Setiap pria, wanita dan anak memiliki hak mutlak untuk bebas dari kelaparan dan kekurangan gizi dalam rangka untuk mengembangkan sepenuhnya dan mempertahankan kemampuan fisik dan mental mereka.

Berdasarkan isi dari instrumen internasional tersebut, dapat diketahui bahwa warga binaan pemasyarakatan memiliki hak untuk bebas atas rasa lapar dan kekurangan gizi, sehingga hak atas makanan dan minuman

2. Diakses melalui <http://aceh.tribunnews.com/2013/02/14/napi-lapas-kutacane-kurus>
3. <https://m.tempo.co/read/news/2014/03/12/063561591/biaya-makan-tahanan-di-kpk-paling-mahal>
4. Jansen Selalahi, 2006, Makanan Fungsional, Yogyakarta : Kanisius, h. 32

yang layak pun harus terpenuhi. Pada kenyataannya walaupun tugas dan fungsi Lapas sebagai lembaga yang melakukan layanan, pembinaan dan perawatan bagi warga binaan, namun hal tersebut tidak akan berjalan optimal tanpa adanya dukungan dana untuk memenuhi kebutuhan makanan yang layak bagi warga binaan. Padahal pemberian makanan yang layak telah diatur pula dalam Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor : M.HH-01.PK.07.02 Tahun 2009 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Makanan Bagi Warga Binaan Pemasyarakatan di Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan Negara.

Kurang terpenuhinya hak warga binaan pemasyarakatan akan perawatan dalam bentuk penyediaan makanan yang layak akan berdampak adanya ketidakpuasan warga binaan akan kebutuhan dasarnya, sehingga mereka pun mencari alternatif lain untuk memenuhi kebutuhannya tersebut. Dalam upaya pemenuhan kebutuhan, warga binaan dapat melakukan hal-hal negatif yang berdampak pada tindakan kriminal di dalam Lembaga Pemasyarakatan. Oleh karena itu perlu adanya perhatian pemerintah akan hal tersebut sebagaimana tercantum dalam Pasal 28 I Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.

Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan, maka permasalahan dalam penelitian ini adalah

1. Apakah penyediaan makanan dan minuman di Lembaga Pemasyarakatan sudah sesuai memenuhi kebutuhan para narapidana/tahanan?

2. Bagaimana norma dan prinsip hak asasi manusia diintegrasikan ke dalam perumusan kebijakan yang terkait makanan dan minuman di Lapas?

Tujuan

Penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan penyediaan makanan dan minuman di Lembaga Pemasyarakatan. Selain itu juga bertujuan untuk menganalisis kesesuaian antara tugas dan fungsi dari perawatan fisik yang terkait dengan makanan dan minuman dengan nilai dan norma HAM, sehingga memperoleh data ilmiah untuk merumuskan kebijakan mengenai perawatan fisik terkait makanan dan minuman di Lembaga Pemasyarakatan

Metode Penelitian

1. Pendekatan

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif melalui studi literatur dan studi lapangan dengan teknik wawancara mendalam. Pendekatan kualitatif sebenarnya merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden (informan) secara tertulis atau lisan, dan perilaku nyata.⁵

Penggunaan metode ini diharapkan dapat mengumpulkan banyak informasi dan data secara menyeluruh (*holistic*). Keuntungan dari metode kualitatif adalah tidak terlalu mementingkan pengukuran kuantitatif sehingga lebih responsif terhadap pemilihan informan.

2. Sumber data

Data primer dikumpulkan berdasarkan hasil wawancara terhadap para narasumber, yang dalam hal ini adalah Para pejabat di lingkungan Direktorat Jenderal Pemasyarakatan. Data sekunder berupa peraturan perundangan yang terkait dengan permasalahan yang dibahas, studi dokumen

5. Soejono Sukanto, 1986, Pengantar Penelitian Hukum, Cetakan 3, Jakarta: Universitas Indonesia Press, h. 32

berbasis dokumen kebijakan lokal, data statistik, laporan penelitian terdahulu, dan beberapa dokumen yang terkait.

3. Tehnik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara terhadap para pejabat yang menanganipenyediaanmakanandanminuman di lingkungan Ditjen Pemasarakatan. Selain itu juga pengumpulan data dilakukan melalui studi literatur berupa bahan berbasis kajian dokumen. Informasi yang ingin diketahui adalah mengenai pemikiran yang mendasari perencanaan, program-program, maupun laporan kegiatan baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis terkait seluruh proses perencanaan tersebut.

4. Informan

Informan dalam penelitian ini adalah para pejabat yang menangani penyediaan makanan dan minuman di Lapas pada Direktorat Jenderal Pemasarakatan, khususnya para Pejabat pada Sub Direktorat Kebutuhan Dasar dan Kesehatan Lingkungan

5. Teknik Analisis Data

Analisa data dilakukan dengan mengolah hasil pengumpulan data primer berdasarkan hasil studi lapang ke lokasi penelitian yang telah ditetapkan, serta pengumpulan data sekunder untuk dilanjutkan dengan analisa berbasis *critical review* terhadap peraturan perundangan serta studi dokumen terhadap literatur, data statistik, laporan penelitian terdahulu, serta beberapa dokumen yang terkait.

KERANGKA TEORITIS

1. Perawatan Jasmani Narapidana dilihat dari aspek Filosofis, biologis dan sosiologis

Makanan dan minuman menjadi salah satu hak fundamental manusia termasuk narapidana karena tanpa makanan dan

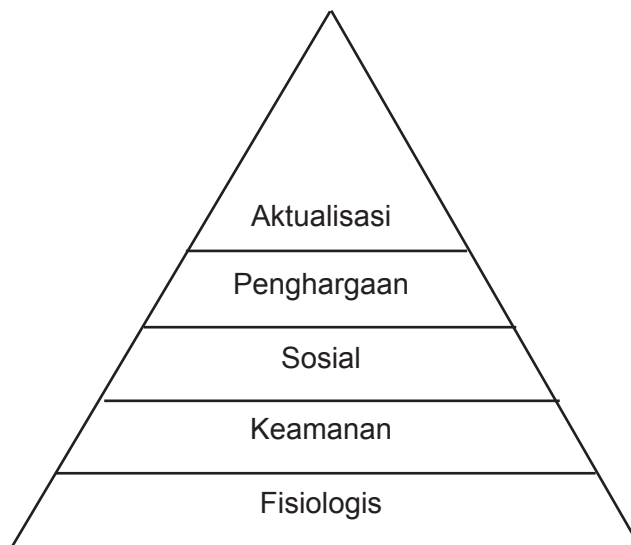
minuman, manusia tidak akan hidup, sehingga menjadi salah satu biologis atau kebutuhan dasar yang harus terpenuhi. Kebutuhan biologis seperti makanan dan minuman tidak bisa lepas dari kebutuhan lainnya seperti kebutuhan sosiologis dan filosofis.

Salah satu teori yang dapat digunakan dalam membahas kebutuhan dasar adalah Teori Hirarki Kebutuhan Maslow. Kebutuhan manusia oleh Maslow diklasifikasikan atas lima tingkat jenjang dan masing-masing dijelaskan sebagai berikut⁶:

- a. *Physiological Needs* (kebutuhan fisiologis) merupakan hirarki kebutuhan paling dasar yang merupakan kebutuhan untuk dapat hidup seperti makan, minum, tempat tinggal dan pakaian yang dapat dipenuhi dengan gaji yang diterima.
- b. *Security Need* (Kebutuhan rasa aman). Kebutuhan ini meliputi keselamatan kerja dan kelangsungan pekerjaan serta jaminan hari tua.
- c. *Sosial Need* (Kebutuhan sosial), yaitu kebutuhan persahabatan, sffiliasi dan interaksi yang lebih dengan orang lain. Dalam organisasi akan berkaitan dengan kebutuhan akan adanya kelompok kerja yang kompak.
- d. *Esteem Needs* (Kebutuhan penghargaan), meliputi keinginan untuk dihormati, dihargai atas prestasi yang dicapai, pengakuan atas kemampuan dan keahlian.
- e. *Self actualization Needs* (Kebutuhan aktualisasi diri) merupakan hirarki kebutuhan yang paling tinggi. Aktualisasi diri berkaitan dengan proses pengembangan akan potensi yang sesungguhnya dari seseorang (kebutuhan untuk menunjukkan kemampuan, keahlian dan potensi diri).

Teori kebutuhan menurut Maslow digambarkan dalam suatu hirarki sebagai berikut :

6. Sanusi Hamid, 2014, Manajemen Sumber Daya Manusia Lanjutan, Yogyakarta: Deepublish, h. 65



Gambar tersebut menunjukkan bahwa kebutuhan-kebutuhan tersusun dalam suatu hirarki kebutuhan fisiologis (dasar) sampai ke tingkat kebutuhan yang mengaktualisasikan diri ke Puncak. Dalam proses pemenuhan kebutuhan ini, perilaku seseorang akan didominasi dan ditentukan oleh jenis kebutuhan yang paling dasar yang belum terpenuhi.⁷

Teori Kebutuhan dasar Maslow bila dikaitkan dengan penelitian, maka perawatan fisik terkait makanan dan minuman menjadi *kewajiban dan tanggung jawab Pemerintah untuk memenuhi hak narapidana tersebut. Dalam hal ini Kewajiban dan tanggung jawab negara dalam kerangka pendekatan berbasis hak asasi manusia (rights-based approach) dapat dilihat dalam tiga bentuk*⁸:

Menghormati:

merupakan kewajiban negara untuk tidak turut campur mengatur warga negaranya ketika melaksanakan hak-haknya. Dalam hal ini, negara memiliki kewajiban untuk tidak melakukan tindakan-tindakan yang akan menghambat pemenuhan dari seluruh hak asasi manusia.

Melindungi:

Merupakan kewajiban negara agar bertindak aktif bagi warga negaranya. Negara agar bertindak aktif untuk memberi jaminan perlindungan terhadap hak asasi manusia warganya dan negara berkewajiban untuk mengambil tindakan-tindakan mencegah pelanggaran semua hak asasi manusia oleh pihak ketiga.

Memenuhi:

Merupakan kewajiban dan tanggung jawab negara untuk bertindak aktif agar hak-hak warga negaranya terpenuhi. Negara berkewajiban untuk mengambil langkah-langkah legislatif, administratif, hukum, anggaran, dan tindakan-tindakan lain untuk merealisasikan secara penuh hak asasi manusia.

2. Perawatan Jasmani Narapidana dilihat dari aspek Yuridis

Ditinjau dari aspek Yuridis, penyelenggaraan makanan di Lapas, yang sampai saat ini digunakan adalah mekanisme penyelenggaraan makanan berdasarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.HH-01.PK.07.02 Tahun

7. Ibid., h. 67

8. Panduan Penelitian di Bidang Hak Asasi Manusia, Balitbang HAM, Departemen Hukum dan HAM Republik Indonesia, 2009, hlm. 7 - 9.

2009 Tentang Pedoman Penyelenggaraan makanan bagi Warga Binaan Pemasyarakatan di Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan Negara walaupun Ditjen Pemasyarakatan telah membuat suatu perbaikan yang pengaturannya tertuang dalam Keputusan Direktur Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Nomor PAS – 498. PK.01.07.02 TAHUN 2015 Tentang Standar Penyelenggaraan Makanan Di Lembaga Pemasyarakatan, Rumah Tahanan Negara Dan Cabang Rumah Tahanan Negara.

Adapun mekanisme penyelenggaraan makanan yang diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.HH-01.PK.07.02 Tahun 2009 Tentang Pedoman Penyelenggaraan makanan bagi Warga Binaan Pemasyarakatan di Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan Negara, salah satunya mengatur mengenai Pengadaan Bahan Makanan

Dalam Peraturan Menteri tersebut dikemukakan bahwa Proses pengadaan bahan makanan bagi WBP dan tahanan dilaksanakan sesuai mekanisme yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku (Keputusan Presiden tentang pengadaan barang dan jasa). Pada umumnya pengadaan bahan makanan untuk narapidana dan tahanan di Lapas/Rutan semua sama yaitu melalui proses pelelangan lewat pemborong yang masuk dalam daftar rekanan mampu (DRM) . Adapun penyelenggaraan lelang borongan dilakukan oleh panitia yang ditunjuk oleh Kepala Lapas / Rutan.

Dalam hal ini proses pengadaan bahan makanan mengacu pada Pasal 36 ayat (1) Peraturan Presiden RI Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang dan Jasa yang mengemukakan bahwa Pemilihan Penyedia Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya

pada prinsipnya dilakukan melalui metode Pelelangan Umum dengan pascakualifikasi, sehingga Oleh karena itu sistem lelang akan dimenangkan oleh penawaran bahan makanan dengan harga terendah.

PEMBAHASAN

Seseorang yang diputuskan harus menjalani pidana penjara di Lembaga Pemasyarakatan mengalami suatu pidana berupa pembatasan kebebasan bergerak dari seorang terpidana, yang dilakukan dengan mengisolasi orang tersebut di dalam sebuah lembaga pemasyarakatan. Pihak Lapas mewajibkan orang tersebut untuk menaati semua peraturan tata tertib yang berlaku dalam lembaga pemasyarakatan, yang dikaitkan dengan suatu tindakan tata tertib yang berlaku dalam lembaga pemasyarakatan, yang dikaitkan dengan suatu tindakan tata tertib bagi mereka yang telah melanggar peraturan tersebut.⁹

Hak terkait makanan dan minuman yang layak merupakan hak yang dimiliki oleh setiap manusia, termasuk narapidana. Hal ini dikarenakan hak tersebut termasuk dalam salah satu hak asasi manusia. Dalam hal ini Miriam Budiardjo mengemukakan bahwa “Hak asasi manusia adalah hak yang dimiliki manusia yang telah diperoleh dan dibawanya bersamaan dengan kelahirannya di dalam kehidupan masyarakat. Dianggap bahwa beberapa hak itu dimilikinya tanpa perbedaan atas dasar bangsa, ras, agama, kelamin dan karena itu bersifat universal. Dasar dari semua hak asasi ialah bahwa manusia memperoleh kesempatan berkembang sesuai dengan harkat dan cita-citanya.”¹⁰

Pada penelitian yang telah dilakukan dapat dikemukakan berbagai temuan hasil penelitian pada aspek berikut:

9. Yesmil Anwar dan Adang, 2008, Pembaruan Hukum Pidana, Reformasi Hukum Pidana. Jakarta: Grasindo, h. 130
10. Miriam Budiardjo, 1980, Dasar-Dasar Ilmu Politik, Jakarta: Penerbit PT Gramedia, h. 120

1. Penyediaan makanan dan Minuman Narapidana Di Lapas

Narapidana bukan saja obyek melainkan juga subyek yang dapat melakukan kesalahan atau kekhilafan yang dapat dikenakan pidana, sehingga tidak harus diberantas. Oleh karenanya yang harus diberantas adalah faktor-faktor yang dapat menyebabkan narapidana berbuat hal-hal yang bertentangan dengan hukum, kesusilaan, agama, atau kewajiban-kewajiban sosial lain yang dapat dikenakan pidana. Pemidanaan adalah upaya untuk menyadarkan narapidana atau anak pidana agar menyesali perbuatannya, mengembalikannya menjadi warga masyarakat yang baik, taat kepada hukum, menjunjung tinggi nilai-nilai moral, sosial dan keagamaan, sehingga tercapai kehidupan masyarakat yang aman, tertib dan damai.¹¹ (Anggun Malinda, 2016:26)

Berkenaan dengan hak-hak yang dimilikinya, narapidana adalah manusia yang memiliki kebutuhan dasar yang harus dipenuhi dalam rangka mempertahankan kehidupannya. Dalam hal ini Pemerintah harus memenuhi kebutuhan dasar dari narapidana yang menjalani hukuman berdasarkan penetapan putusan pengadilan. Pengaturan mengenai penyelenggaraan makan narapidana tercantum dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.HH-01.PK.07.02 Tahun 2009 Tentang Pedoman Penyelenggaraan makanan bagi Warga Binaan Pemasyarakatan di Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan Negara.

Dengan peraturan tersebut, maka Penyelenggaraan makanan di Lapas dan Rutan dilaksanakan dimulai dari proses perencanaan anggaran, perencanaan menu, perhitungan kebutuhan bahan makanan,

pemesanan dan pembelian bahan makanan, penerimaan, penyimpanan, persiapan, pengolahan bahan makanan, pendistribusian makanan, monitoring, evaluasi, pencatatan dan pelaporan.

Perencanaan anggaran dimulai dari usulan Lapas/Rutan melalui Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM, diajukan ke Sekretariat Jenderal Kementerian Hukum dan HAM dan diputuskan oleh Sekretariat Jenderal Departemen Hukum dan HAM. Dalam hal ini anggaran untuk penyediaan makan narapidana belum mengalami perubahan sampai saat ini dengan jumlah anggaran yang disesuaikan dengan wilayah rayon yaitu rayon 1 untuk Indonesia Barat memiliki pagu biaya makanan narapidana dan tahanan sebesar Rp, 14.000,-, rayon 2 untuk Indonesia Tengah dengan pagu biaya makanan sebesar Rp. 15.000,- dan rayon 3 untuk Indonesia Timur dengan pagu biaya makanan sebesar Rp. 17.000,-

Hal ini sangat memprihatinkan mengingat narapidana membutuhkan makanan sebagai sumber energi bagi dirinya dalam melakukan aktivitas selama menjalani masa hukumannya. Oleh karena itu dengan anggaran yang ada, maka diperlukan perencanaan menu bagi narapidana agar mereka mendapatkan makanan dengan asupan gizi yang memadai.

Perencanaan menu perlu dilakukan dalam penyediaan makanan dan minuman yang layak di Lapas yang bertujuan agar tersedianya siklus menu sesuai klasifikasi pelayanan yang ada di Lapas/Rutan dalam kurun waktu tertentu. Pada penyusunan menu dipertimbangkan faktor yang mempengaruhi antara lain standar porsi dan peraturan pemberian makanan. Penyusunan menu dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Hukum dan

11 Anggun Malinda, 2016, Perempuan dalam Sistem Peradilan Pidana (Tersangka, terdakwa, terpidana, saksi, korban), Yogyakarta: Garudhawaca, Yogyakarta, h. 26

HAM dengan memperhatikan kebiasaan makan dan ketersediaan bahan makanan di daerah.

Selain itu juga perencanaan menu dilakukan dengan memperhatikan standar kecukupan gizi bagi narapidana, yang

dikeluarkan Kementerian Kesehatan RI. Dengan angka kecukupan gizi bagi narapidana/tahanan, Ditjen Pemasyarakatan berupaya memberikan contoh menu 10 hari Narapidana/Tahanan yang ditempelkan di setiap Lapas di Indonesia, sebagai berikut:

Tabel 1
Menu 10 Hari Narapidana/Tahanan¹²

Hari	Pagi	Sore	Siang
1	Nasi Tempe Goreng Tumis Kacang Panjang Bubue Kacang Ijo Air Putih	Nasi Telor Balado Sayur Asem Pisang Air Putih	Nasi Tempe Bacem Urap Sayur Ubi Rebus Air Putih
2	Nasi Tempe Goreng Tumis Sawi Ubi Rebus Air Putih	Nasi Ikan Goreng Pecel Sayur Air Putih	Nasi Ikan Asin Sayur Kare Air Putih
3	Nasi Telor Rebus Tumis Toge Bubur Kacang Ijo Air Putih	Nasi Daging Goreng Sayur Sop Pisang Air Putih	Nasi Tempe Goreng Tumis Kangkung Ubi Rebus Air Putih
4	Nasi Tempe Goreng Oseng Buncis Ubi Rebus Air Putih	Nasi Tempe Goreng Tumis Kangkung Ubi Rebus Air Putih	Nasi Kacang Tanah Balado Sayur Asem Air Putih
5	Nasi Tempe Goreng Tumis Labu Siam Bubur Kacang Ijo Air Putih	Nasi Daging Rendang Sayur Asem Pisang Air Putih	Nasi Oseng Tempe Sup Sayur Ubi Rebus Air Putih
6	Nasi Tempe Bacem Tumis Kangkung Ubi Rebus Ar Putih	Nasi Telor Bumbu Sayur Kare Air Putih	Nasi Ikan Asin Urap Sayur Air Putih
7	Nasi Tempe Goreng Cah Wortel Bubur Kacang Ijo Air Putih	Nasi Ikan Goreng Sayur Bening Pisang Air Putih	Nasi Tempe Balado Sayur Asem Ubi Rebus Air Putih
8	Nasi Tempe Goreng Oseng Sawi Ubi Rebus Air Putih	Nasi Rendang Daging Sayur Sop Sawi Cah Wortel Air Putih	Nasi Pecel Sayur Telor Rebus Air Putih

12 CDS, 2014, Realitas Penjara Indonesia 2: Survei Kualitas Layanan Pemasyarakatan (Wilayah Aceh, Bandung, Nusa Kambangan dan Semarang), hal 137

9	Nasi Oseng Tempe Tumis Terong Bubur Kacang Ijo Air Putih	Nasi Ikan Asin Tumis Kangkung Pisang Air Putih	Nasi Oseng Tempe Sayur Lodeh Ubi Rebus Air Putih
10	Nasi Tempe Bacem Tumis Buncis Ubi Rebus Air Putih	Nasi Oseng Tempe Sayur Lodeh Ubi Rebus Air Putih	Nasi Tempe Goreng Sayur Gule Air Putih

Sumber : CDS

Dengan adanya contoh menu 10 hari bagi narapidana/tahanan, diharapkan Lapas dapat menyediakan makanan dan minuman yang layak bagi narapidana sesuai angka kecukupan gizi dan cita rasa daerah tiap-tiap provinsi.

Pada kenyataannya, implementasi dari pemberian contoh menu 10 hari bagi narapidana/tahanan tersebut tidak sesuai dengan yang diharapkan. Hal ini dikarenakan adanya salah persepsi dan interpretasi mengenai pengertian yang ada di pedoman, sehingga mereka memberikan makan sesuai dengan dasar contoh menu yang ditempel tersebut. Oleh karena itu di berbagai provinsi, terlihat Lapas menggunakan menu yang sama.

Menurut informan dari Direktorat Jenderal Pemasaryakatan, Lapas seharusnya memiliki kreativitas dan inovasi, sehingga menu disesuaikan dengan cita rasa mulut mereka. Sebagai contoh di Kalimantan yang menyukai rotan direbus dan digulai, maka pihak lapas dapat membuat makanan tersebut sesuai cita rasa yang dimiliki daerah tersebut dengan tidak mengurangi esensi AKG atau angka kecukupan gizi. Misalnya, Dalam membahas Angka Kecukupan Gizi,, maka 345 kilo kalori sama dengan menyajikan nasi, sayur rotan muda dan ikan siluang. Menu tersebut sama nilainya dengan sayur asem dengan ayam. Hal tersebut berarti di konversi dengan tidak mengurangi AKG, hanya beda cita rasa. Pada kenyataannya, belum sama mindsetnya, sehingga di Jawa dan Papua memiliki

menu makanan yang sama. Dalam hal ini seharusnya di Yogyakarta memasak gudeg, maka di Papua makan singkong karena orang Papua tidak merasa kenyang sebelum makan singkong. Oleh karena itu harus diimbangi, yang seharusnya nasi 400 kilo kalori, dapat dikurangi menjadi 200 kilo kalori beras dan 200 untuk singkong.

Dengan tercukupinya angka kecukupan gizi para narapidana seharusnya tidak ada pemberitaan di media massa mengenai narapidana yang kekurangan gizi di lembaga pemsaryakatan. Setelah dikonfirmasi dengan informan dari Ditjen Pemsaryakatan mengenai pemberitaan tersebut, yang bersangkutan tidak menyangkal bahwa ada lapas yang narapidananya kekurangan gizi. Hal ini bisa saja terjadi karena adanya sistem lelang pada bahan makanan. Dalam sistem lelang tersebut, penawaran dengan harga terendah adalah yang akan dimenangkan, sehingga pagu biaya makanan yang semula Rp. 14.000,- sehari untuk satu orang menjadi Rp. 10.000,-. Dengan harga tersebut, maka akan berdampak pada mutu makanan, sehingga kebutuhan makan narapidana pun tidak sesuai dengan angka kecukupan gizi yang telah ditentukan.

Berdasarkan hal tersebut, maka dapat diketahui bahwa adanya Lapas yang narapidana/tahanan kekurangan gizi bukan disebabkan karena adanya over kapasitas seperti informasi yang dikemukakan oleh media massa. Hal ini juga diungkapkan oleh informan dari Ditjen Pemsaryakatan, yang

mengemukakan bahwa bukan overkapasitas yang menyebabkan makanan tidak layak. Tetapi makanan tersebut dianggap tidak layak oleh narapidana/tahanan sehingga tidak dimakan, dengan alasan tidak ada cita rasa dan porsi yang kurang memadai.

Penyediaan makanan yang layak juga terkait dengan pengolahannya yaitu memasak. Pada Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.HH-01.PK.07.02 Tahun 2009 Tentang Pedoman Penyelenggaraan makanan bagi Warga Binaan Pemasyarakatan di Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan Negara sudah ditentukan mengenai Tenaga Yang Diperlukan Untuk Penyelenggaran Makanan yaitu:.

1. Petugas dapur idealnya berlatar belakang pendidikan tata boga atau berpengalaman dibidang tersebut;
2. Petugas dapur bertanggung jawab terhadap pengolahan bahan makanan mulai dari persiapan bahan makanan sampai dengan pendistribusian;
3. Pemuka dan tamping bertugas membantu proses pelaksanaan penyelenggaraan makanan;
4. Idealnya pengelolaan penyelenggaraan makanan di Lapas/Rutan melibatkan ahli gizi (D3 Gizi) yang bertugas sebagai supervisor, mengawasi dan mengendalikan penyelenggaraan makanan di Lapas/Rutan, mulai dari perencanaan sampai dengan pendistribusian makanan.
5. Rasio juru masak dengan WBP dan tahanan adalah 1: 75 -100 orang. Minimal juru masak berjumlah 5 (lima) orang
6. Dalam pelaksanaan tugasnya juru masak melakukan kegiatan:
 - a. Mempersiapkan / meracik bahan makanan
 - b. Memasak / mengolah makanan
 - c. Mendistribusikan
 - d. Memperhatikan Kebersihan sarana dan prasarana

Pada kenyataannya belum semua tenaga yang diperlukan dalam penyelenggaraan makanan terpenuhi di Lapas. Menurut Informan, sampai saat ini lapas belum ada ahli gizi. karena tidak memungkinkan untuk pengadaan tenaga profesional, sehingga masih menggunakan tenaga orang dalam seperti pegawai sebagai koordinator dapur dengan harapan mereka bisa mengetahui tentang gizi walau sedikit. Dalam aturan juga dikemukakan bahwa Juru masak harus yang ahli memasak, selain itu ada asisten juru masak yang memiliki tugas memotong bahan makanan, mencuci piring dan sebagainya. Semua itu belum terpenuhi. Sehingga narapidana yang melakukannya. Akan tetapi dalam pedoman penyelenggaraan makanan memperbolehkan untuk dibantu narapidana sepanjang tidak ada tenaga tersebut.

Perawatan fisik yang perlu menjadi perhatian adalah minuman bagi narapidana. Menurut informan dari Ditjen Pemasyarakatan, minuman berdasarkan anjuran SMR haruslah cukup. Dalam pemberian air minum harus sesuai dengan aturan yaitu 2 liter sesuai skala nasional atau berdasarkan standar aturan dari Kementerian Kesehatan. SMR dipakai seluruh dunia untuk perlakuan narapidana. Seandainya air minum tidak cukup 2 liter, maka narapidana harus diberikan air lagi.

Untuk memenuhi kebutuhan minum Narapidana, maka disiapkan air dalam bentuk dirijen sebanyak 2 liter untuk 1 narapidana. Untuk memenuhi ketidakcukupan air yang 2 liter, mereka juga perlu yang namanya makan dan minum adalah sebagai upaya refreshing. Para narapidana tidak cukup minum air putih saja. Mereka juga butuh minum teh dan kopi yang memerlukan air panas. Pemenuhan air panas dilakukan dengan penyediaan dispenser. Hal tersebut sudah kewajiban Lapas untuk memenuhinya dan merupakan hak mereka yang tidak boleh dihilangkan.

Sarana dan prasarana menjadi faktor penting lainnya yang perlu diperhatikan

dalam perawatan fisik terkait makanan dan minuman bagi narapidana. Menurut informan, sarana dan prasarana yang ada yang belum sesuai standar. Salah satu contohnya adalah dalam memasak nasi di lapas, masih ada yang diliwet, ada yang memakai dandang wajan dan ada yang sudah pakai steamer. Dalam memasak nasi seharusnya semuanya terstandar, dan sudah menggunakan steamer untuk memasak nasi. Begitupun dengan panci untuk sayur ukurannya harus sesuai dengan porsi yang akan dimasak.

Banyaknya hal yang belum terpenuhi dalam upaya penyelenggaraan makanan dan minuman di Lapas menyebabkan Ditjen Pemasyarakatan berupaya melakukan perbaikan dibidang Perawatan fisik terkait makanan dan minuman dengan membuat standar penyelenggaraan makanan berdasarkan Keputusan Direktur Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Nomor PAS – 498.PK.01.07.02 TAHUN 2015 Tentang Standar Penyelenggaraan Makanan Di Lembaga Pemasyarakatan, Rumah Tahanan Negara Dan Cabang Rumah Tahanan Negara. Akan tetapi pelaksanaan standar penyelenggaraan makanan tersebut dilakukan secara bertahap mengingat anggaran yang ada masih terbatas.

2. Norma dan prinsip hak asasi manusia diintegrasikan ke dalam perumusan kebijakan manajemen perawatan fisik yang terkait makanan dan minuman di Lapas

Dalam perumusan suatu kebijakan, suatu instansi atau lembaga harus mempertimbangkan berbagai hal terutama yang terkait dengan hak asasi manusia. Begitu juga dengan Ditjen Pemasyarakatan yang memiliki kebijakan dalam hal perawatan fisik yang terkait makanan dan minuman di Lapas.

Hal ini dapat terlihat dari kebijakan dalam bentuk Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.HH-01.PK.07.02 Tahun 2009 Tentang Pedoman Penyelenggaraan makanan bagi Warga Binaan Pemasyarakatan di Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan Negara. Dalam peraturan tersebut disebutkan bahwa Perlindungan terhadap setiap warga negara termasuk yang berada di lembaga pemasyarakatan atau Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP) merupakan Hak Asasi Manusia (HAM). Oleh karena itu, dengan meningkatkan kualitas dan jumlah zat gizi yang dikonsumsi sangat berperan dalam meningkatkan status gizi masyarakat, termasuk Warga Binaan Pemasyarakatan (WBP) di lembaga pemasyarakatan.

Salah satu lembaga survey pernah melakukan penelitian terkait makanan di lembaga Pemasyarakatan. Dalam penelitian tersebut terdapat beberapa item domain Makanan yang menjadi fokus perhatian adalah terkait penyajian makanan yang dilakukan tepat waktu, makanan disajikan sebanyak tiga kali dalam satu hari, kelayakan kualitas nasi, sayur dan lauk pauk, yang diukur melalui selera responden dan penyediaan buah. Hal ini menjadi hak bagi narapidana ataupun tahanan sebagaimana tercantum dalam Keputusan menteri Kehakiman Nomor 02-PK.04.10 Tahun 1990 tentang Pola Pembinaan narapidana/tahanan di bagian Perawatan Narapidana dan Anak Didik, Pasal 14 ayat 1 huruf d Undang-undang Nomor 12 tahun 1995 Tentang pemasyarakatan. Kemudian untuk untuk item penyajian menu yang bervariasi dan penyediaan buah diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.HH-01.PK.07.02 Tahun 2009 Tentang Pedoman Penyelenggaraan makanan bagi Warga Binaan Pemasyarakatan di Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan

Negara bagian standar menu/master dan bagian standar menu/master angka 4.¹³

Berdasarkan item-item tersebut, maka Salah satu hasil survey yang telah dilakukan di beberapa UPT sebagai berikut:

Tabel 2
Perbandingan Indeks Item terkait Makanan Antar lapas Kelas I¹⁴

NO	ITEM	UPT			
		Cipinang	Tangerang	Surabaya	Palembang
1	Tersedia peralatan makan layak	94,29%	100%	91,43%	81,43%
2	Tersedia peralatan minum yang layak	97,14%	100%	82,86%	83,57%
3	Makanan disajikan tepat waktu	100%	97,14%	97,14%	95,71%
4	Makanan disediakan 3 kali sehari	97,14%	100%	97,14%	92,86%
5	Nasi yang disajikan layak	85,71%	85,71%	94,29%	92,86%
6	Sayur yang disajikan layak	88,57%	88,57%	68,57%	95%
7	Lauk pauk yang disajikan layak	88,57%	82,86%	65,71%	92,14%
8	Menu yang disajikan bervariasi	91,43%	80%	94,29%	97,86%
9	Penyediaan Buah	57,41%	77,14%	85,71%	53,57%

Sumber: CDS

Dari hasil survey yang telah dilakukan tersebut menunjukkan bahwa sebagian besar UPT telah memenuhi item-item yang ditentukan walaupun terdapat item yang masih kurang terpenuhi yaitu penyediaan buah di beberapa Lapas, seperti Cipinang dan Palembang. Ditjen Pemasyarakatan pun melakukan berbagai perbaikan-perbaikan dibidang penyediaan makanan dan minuman.

Salah satu cara yang dilakukan untuk melakukan upaya perbaikan dibidang penyediaan makanan dan minuman adalah dengan melakukan Pengawasan penyelenggaraan Makanan berdasarkan Surat Dirjen Pemasyarakatan Nomor PAS-PW.01.01-03 Tanggal 25 Februari 2016 perihal Pengawasan Penyelenggaraan makanan. Dalam surat tersebut para Kepala kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM diminta untuk melaksanakan hal-hal sebagai berikut:

- a. Memerintahkan Kepala Lembaga Pemasyarakatan/Kepala Rumah Tahanan/Kepala Cabang Rutan untuk melakukan pengawasan langsung terhadap pelaksanaan kegiatan penyelenggaraan makanan bagi Narapidana, Tahanan dan Anak Didik Pemasyarakatan yang berkaitan dengan pelaksanaan, penerapan kerangka menu siklus 10 hari dengan membuat menu yang bervariasi dengan memperhatikan jumlah kalori dan disesuaikan dengan menu makanan khas masing-masing daerah.
- b. Memperhatikan pengawasan langsung terhadap pengelolaan makanan, cita rasa makanan, porsi makanan dan air minum yang cukup sesuai dengan kebutuhan serta kebersihan dari makanan yang diberikan, memperhatikan dan menjaga kebersihan dari peralatan dan lingkungan dapur (dimana indikator bersih adalah

13. CDS, 2015, Realitas Penjara Indonesia : Survei Kualitas Layanan Pemasyarakatan (Wilayah Kupang, Pontianak dan Manado), Jakarta, h. 39
 14. CDS, 2013, Realitas Penjara Indonesia : Survei Kualitas Layanan Pemasyarakatan (Wilayah Jakarta, banten, Palembang, Yogyakarta dan Surabaya), hal 65

lantai dapur tidak dalam keadaan licin, tidak ada sampah/sisa makanan dan tidak adanya alat).

- c. Meningkatkan fungsi dan peranan panitia pengadaan dan penerimaan bahan makanan ke pihak petugas penerimaan pada Lapas dan Rutan dengan memperhatikan pedoman pengadaan bahan makanan bagi narapidana, Tahanan dan anak Didik pemasyarakatan di lingkungan Wilayah kementerian Hukum dan HAM RI.
- d. Kepala Kantor Wilayah/kepala Divisi pemasyarakatan melakukan pemeriksaan langsung ke Lapas/Rutan baik mendadak maupun inspeksi rutin.
- e. Pelaksanaan pengelolaan bahan makanan di dapur dilakukan oleh petugas dapur dan ahli gizi. Apabila petugas dapur tidak mencukupi dapat menggunakan tenaga Narapidana yang sudah memenuhi syarat antara lain :
 - 1) Berbadan sehat
 - 2) Berkelakuan baik
 - 3) Memiliki Minat dan Bakat
- f. Melatih petugas dapur untuk dapat memasak dan meracik makanan secara benar.
- g. Pendistribusian makanan baik melalui cara sentralisasi maupun desentralisasi harus sampai secara langsung kepada narapidana, tahanan dan anak didik pemasyarakatan disertai dengan bukti bahwa distribusi makanan telah sampai kepada narapidana, tahanan dan anak didik pemasyarakatan yang bersangkutan.

Dengan adanya upaya pengawasan tersebut, maka penyelenggaraan makanan dan minuman di Lapas pun mengalami perbaikan kemajuan. Hal ini dapat diketahui pada saat

Ditjen Pemasyarakatan mengadakan lomba mengenai penyelenggaraan makanan di Lapas dan Rutan. Pada saat itu, Rutan Cipinang mendapat juara pertama dan Lapas Cipinang mendapatkan juara kedua. Penilaian tersebut sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam standar Penyelenggaraan Makanan Di Lembaga Pemasyarakatan, Rumah Tahanan Negara Dan Cabang Rumah Tahanan Negara. Oleh karena itu di Rutan dan Lapas Cipinang, dapur dan tenaga yang ada sudah memenuhi standar.

Berkaitan dengan kurang terpenuhinya hak-hak narapidana akan kecukupan gizi dari makanan dan minuman yang disediakan. Ditjen Pemasyarakatan menyadari bahwa Implementasi standar makanan yang diselenggarakan Lembaga Pemasyarakatan/Rumah Tahanan Negara berdasarkan data yang ada, ternyata masih ada Lapas/Rutan yang memenangkan pengadaan bahan makanan senilai Rp. 10.000,- per orang per hari. Bila diasumsikan perbandingan makanan layak manusia pada umumnya diluar Lembaga Pemasyarakatan/Rumah Tahanan Negara per satu kali makan seperti menu nasi, sayur lodeh dan telur balado, senilai Rp. 10.000,-. Jika satu kali makan, maka bila dikalikan 3 (tiga) kali sehari akan didapat nilai sejumlah Rp. 30.000,-, sehingga ada perbedaan yang signifikan antara manusia di dalam Lapas/Rutan dengan manusia diluar Lapas/Rutan terhadap kebutuhan makanan yang layak.¹⁵

Berdasarkan hal tersebut, maka dikeluarkan Surat Edaran Nomor: PAS-295.PK.01.07.02 tahun 2016 tentang Penentuan Pemenang Pengadaan Bahan Makanan di Lembaga Pemasyarakatan/Lembaga Pembinaan Khusus Anak/Rumah Tahanan Negara/Cabang Rumah Tahanan Negara, yang isinya antara lain :

15. Latar belakang dari Surat Edaran Nomor: PAS-295.PK.01.07.02 tahun 2016 tentang Penentuan Pemenang Pengadaan Bahan Makanan di lembaga Pemasyarakatan/Lembaga Pembinaan Khusus Anak/Rumah Tahanan Negara/Cabang Rumah Tahanan Negara.

- a. Menghimbau kepada seluruh panitia pengadaan bahan makanan Lembaga Masyarakat/ Lembaga Pembinaan Khusus Anak/ Rumah Tahanan Negara/ Cabang Rumah Tahanan Negara yang ada di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi manusia, Lembaga Masyarakat, Lembaga Pembinaan Khusus Anak, Rumah Tahanan Negara dan Cabang Rumah Tahanan Negara dalam menetapkan pemenang pengadaan memperhatikan harga bahan makanan yang sesuai dengan standar penyelenggaraan makanan bukan berdasarkan harga terendah dan mengabaikan kualitas bahan makanan tersebut.
- b. Menghimbau kepada seluruh panitia penerima bahan makanan Lembaga Masyarakat/ Lembaga Pembinaan Khusus Anak/ Rumah Tahanan Negara/ Cabang Rumah Tahanan Negara dalam penerimaan bahan makanan agar teliti memperhatikan kualitas dan kuantitas bahan makanan sesuai perjanjian kontrak.

Berdasarkan beberapa hal yang telah dikemukakan, maka dapat diketahui bahwa norma dan prinsip hak asasi manusia telah diintegrasikan dalam perumusan kebijakan manajemen perawatan fisik terkait makanan dan minuman melalui Keputusan Direktur Jenderal Masyarakat Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Nomor PAS – 498. PK.01.07.02 Tahun 2015 Tentang Standar Penyelenggaraan Makanan Di Lembaga Masyarakat, Rumah Tahanan Negara Dan Cabang Rumah Tahanan Negara. Akan tetapi implementasinya terhambat pada anggaran dan angka kecukupan gizi yang tercantum dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.HH-01.PK.07.02 Tahun 2009 Tentang

Pedoman Penyelenggaraan makanan bagi Warga Binaan Masyarakat di Lembaga Masyarakat dan Rumah Tahanan Negara.

Dalam peraturan tersebut standar pemberian makanan bagi narapidana dan tahanan masih mengacu pada Surat Edaran Menteri Kehakiman RI No.M.02.UM.01.06 tahun 1989 tentang petunjuk pelaksanaan biaya bama bagi Napi/Tahanan Negara / Anak. Hal ini yang menyebabkan pagu biaya makanan bagi narapidana/tahanan di Lembaga Masyarakat lebih rendah dibandingkan instansi/lembaga lainnya.

ANALISIS

Setiap bahan pangan mempunyai susunan kimia yang berbeda dan mengandung zat gizi yang bervariasi baik jenis dan jumlahnya.¹⁶ Hak atas pangan merupakan salah satu hak yang dimiliki manusia sebagaimana tertuang dalam Pasal 25 ayat (1) Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia. Untuk kelangsungan hidupnya, setiap manusia membutuhkan makanan dan minuman agar mereka mendapatkan energi untuk melakukan aktivitas. Dalam hal ini makanan dan minuman merupakan hak yang tidak dapat dilanggar atau dikurangi karena tergolong sebagai *non-derogable right*. Begitupun dengan narapidana yang perlu pemenuhan dalam *non-derogable right* yang berupa penyediaan makanan dan minuman yang layak di Lembaga Masyarakat.

Lembaga Masyarakat sebagai tempat pembinaan narapidana, agar keberadaannya dapat diterima kembali oleh masyarakat sewaktu bebas memiliki berbagai program atau kegiatan yang salah satunya adalah perawatan fisik narapidana terkait makanan dan minuman. Kenyataan bahwa sebagian besar Lapas menyediakan menu yang

16. Tiurma PT Simanjuntak, Tiurma, 2014, *Komponen Gizi dan Terapi Pangan Ala Papua*, Yogyakarta: Deepublish, h. 1

sama sesuai contoh menu yang disampaikan perlu menjadi bahan pertimbangan Ditjen Pemasyarakatan untuk meminta pihak Lapas untuk tidak meminta bahan makanan yang diperlukan saja, melainkan menu siklus 10 hari yang akan dimasak oleh tiap Lapas.

Hal ini dikarenakan sebagian besar Lapas mengajukan permintaan bahan makanan yang sama dengan makanan ringan yang sama pula yaitu ubi jalar, sebagaimana tabel berikut:

Tabel 3
Daftar Permintaan Bahan Makanan

NO	Lapas Kelas I Palembang (Juli 2016)	Lapas Kelas II B Gunung Sitoli (Juli 2016)	Lapas Kls II A Cibinong (Juli 2016)	Lapas Purwokerto (Juli 2016)	Lapas Kelas II Narkotika Jayapura (Juli 2016)
1	Beras	Beras	Beras	Beras	Beras
2	Ubi Jalar	Ubi Jalar/Singkong	Ikan Asin	Daging Sapi	Ubi Jalar
3	Pisang Ambon	Daging Sapi/ Kerbau	Telur	Ikan Asin	Daging Sapi
4	Daging Sapi	Ikan Asin	Daging Sapi	Ikan Segar	Ikan Segar
5	Ikan Asin	Ikan Segar	Ikan Segar	Telur Asin/Ayam	Ikan Asin
6	Ikan segar	Telur Itik/Telur Ayam	Sayuran Segar	Sayuran Segar	Telur Ayam
7	Telur Itik	Sayur Segar	Tempe Kedelai	Kacang Hijau	Tempe/Tahu
8	Sayuran segar	Kacang Kedelai/ Tempe	Kacang Tanah	Kacang Tanah	Kacang Hijau
9	Tempe Kedelai	Kacang Hijau	Kacang Hijau	Kelapa Daging	Kacang Tanah
10	Kacang Tanah	Kacang Tanah	Daging Kelapa	Minyak Sayur	Kelapa Daging
11	Kacang Hijau	Daging kelapa	Minyak Kelapa	Tempe Kedelai	Sayuran
12	Daging Kelapa	Minyak kelapa	Gula Kelapa	Bumbu Terasi	Bumbu-Bumbu/ Terasi
13	Minyak Kelapa	Bumbu	Bumbu Dapur	Cabe Merah	Garam
14	Bumbu Terasi	Pisang Masak	Garam	Garam dapur	Gula
15	Garam	Garam Dapur	Pisang	Gula Merah	Minyak Goreng
16	Gula Merah	Gula Aren	Ubi Jalar	Pisang	Buah Pisang
17	Cabe Merah	Cabai Merah	Cabe Merah	Ubi Jalar	Cabe Merah
18	Gas	gas	Gas Elpiji	Gas Elpiji	Minyak Tanah

Sumber: Ditjen Pemasyarakatan

Dari tabel daftar permintaan bahan makanan dapat terlihat bahwa minimnya anggaran yang ada menyebabkan Lapas mempertimbangkan untuk menggunakan bahan makanan yang sama setiap bulannya agar dapat mencukupi kebutuhan makan dan minum narapidana.

Walaupun demikian, perumusan kebijakan manajemen perawatan fisik yang terkait makanan dan minuman di lapas pada dasarnya sudah sesuai dengan Teori Hirarki Kebutuhan Maslow, khususnya Physiological Needs (kebutuhan fisiologis). Pemerintah telah berupaya mengintegrasikan norma dan prinsip hak asasi manusia. Hal ini dikarenakan

peraturan yang berkaitan dengan hal tersebut sudah disesuaikan dengan Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Standar Minimum Perlakuan terhadap Tahanan yang diadopsi oleh Kongres I PBB tentang Pencegahan Kejahatan dan Pengobatan Pelanggar, diadakan di Jenewa pada tahun 1955, dan disetujui oleh Ekonomi dan Sosial Dewan oleh resolusinya 663 C (XXIV) tanggal 31 Juli 1957 dan 2076 (LXII) pada 13 Mei 1977, yang menyatakan:

- (1) Setiap tahanan harus disediakan oleh pemerintah pada jam-jam biasa dengan makanan nilai gizi yang memadai untuk kesehatan dan kekuatan, kualitas sehat

dan dipersiapkan dengan baik dan disajikan .

- (2) Air minum harus tersedia bagi setiap narapidana kapan pun dia membutuhkannya.

Hal ini dapat terlihat dari pemberian makan narapidana sebanyak 3 kali sehari yaitu pada saat pagi, siang dan jam 5 sebelum masuk sel. Begitupun dengan Standar Penyelenggaraan Makanan Di Lembaga Pemasyarakatan, Rumah Tahanan Negara Dan Cabang Rumah Tahanan Negara telah mengemukakan secara rinci mengenai berbagai hal yang perlu dilakukan agar narapidana memperoleh makanan dan minuman yang layak sesuai dengan standar yang telah ditetapkan tersebut, termasuk contoh menu siklus 10 hari bagi narapidana yang dipisahkan menurut wilayah Indonesia Barat, Wilayah Indonesia Tengah dan Wilayah Indonesia Timur.

Untuk mewujudkan terlaksananya pemisahan terhadap menu siklus 10 hari per wilayah tersebut, Direktorat Jenderal Pemasyarakatan berupaya untuk melakukan sosialisasi ke Kanwil Kementerian Hukum dan HAM di seluruh Indonesia berkaitan dengan standar penyelenggaraan makan yang ditelhi disusun, termasuk contoh menu siklus 10 hari pada setiap wilayah Indonesia tersebut.

Akan tetapi standar penyelenggaraan makanan tersebut tidak dapat terimplementasi dengan baik bila standar pemberian makanan bagi narapidana masih mengacu pada Surat Edaran Menteri Kehakiman RI No.M.02.UM.01.06 tahun 1989 tentang petunjuk pelaksanaan biaya bama bagi Napi/Tahanan Negara /Anak, sehingga menyebabkan biaya makanan narapidana/tahanan perharinya masih sekitar Rp. 14.000,-.

Surat Edaran Menteri Kehakiman RI No.M.02.UM.01.06 tahun 1989 tentang petunjuk pelaksanaan biaya bama bagi Napi/Tahanan Negara /Anak sudah tidak dapat digunakan lagi mengingat dalam surat edaran tersebut di antaranya menyebutkan bahwa Satuan Harga pengadaan Non Beras (lau-pauk) termasuk Bahan Makan dan pengangkatannya ditetapkan sebesar Rp. 600,- per hari. Selain itu Satuan Harga Makanan Extra (Extra Voeding) bagi Napi/Tahanan Negara/Anak ditetapkan sebesar Rp. 100,- seorang per hari.

Dalam Surat Edaran Menteri Kehakiman RI No.M.02.UM.01.06 tahun 1989 juga dikemukakan mengenai daftar menu yang menyebutkan bahwa Pemberian makanan kepada Napi/Tahanan Negara/Anak berkisar 2.250 kalori per orang per hari dengan susunan menu sebagai berikut:

Tabel 4
Daftar Susunan Menu Makanan Napi/Anak Didik Dan Tahanan
Dalam Satu Minggu Dengan 2.250 Kalori

No. Urut	Jenis Bahan Makanan	Satuan	Harga ke 1	Harga ke 2	Harga ke 3	Harga ke 4	Harga ke 5	Harga ke 6	Harga ke 7
1	Beras	Kg.	0,430	0,450	0,430	0,430	0,430	0,430	0,450
2	Ubi jalar/Ketela/Singkong	Kg.	0,150	0,150	0,150	0,150	0,150	0,150	0,150
3	Daging lembu atau kerbau segar	Kg.	0,070	-	-	0,070	-	-	-
4	Ikan asin/kering/segar	Kg.	-	0,040	0,040	-	-	0,040	0,040
5	Telur itik/ayam	butir	-	-	1	-	1	-	-
6	Tempe/kacang kedele	Kg.	0,030	0,030	0,030	0,030	0,030	0,030	0,030
7	Kacang hijau	Kg.	0,010	0,010	0,010	0,010	0,010	0,010	0,010
8	Kacang tanah	Kg.	0,010	0,010	0,010	0,010	0,010	0,010	0,010
9	Kelapa daging	Kg.	0,020	0,020	0,020	0,020	0,020	0,020	0,020
10	Sayuran segar	Kg.	0,250	0,250	0,250	0,250	0,250	0,250	0,250

11	Bumbu termasuk terasi dan cabe	Kg.	0,005	0,005	0,005	0,005	0,005	0,005	0,005
12	Garam dapur	Kg.	0,012	0,012	0,012	0,012	0,012	0,012	0,012
13	Gula kelapa/aren/pasir	Kg.	0,010	0,010	0,010	0,010	0,010	0,010	0,010
14	Minyak goreng kelapa	Kg.	0,007	0,007	0,007	0,007	0,007	0,007	0,007
15	Pisang	Buah	1	1	1	1	1	1	1
16	Bahan bakar (kayu bakar/minyak tanah/solar	M3/ltr	0,010/ 0,450	0,010/ 0,450	0,010/ 0,450	0,010/ 0,450	0,010/ 0,450	0,010/ 0,450	0,010/ 0,450
17	Cabe merah	Buah	1	1	1	1	1	1	1

Dari isi Surat Edaran Menteri Kehakiman RI No.M.02.UM.01.06 tahun 1989, dapat terlihat bahwa satuan harga biaya bahan makanan yang tercantum dalam surat edaran tersebut sudah tidak relevan dengan harga bahan makanan saat ini mengingat Indonesia telah mengalami beberapa kali inflasi yang menyebabkan kenaikan harga bahan makanan.

Berdasarkan hal tersebut, biaya makanan bagi Narapidana/tahanan pun hanya mencapai angka Rp. 14.000,- untuk Wilayah Indonesia Bagian Barat, Rp. 16.000,- untuk wilayah Indonesia Bagian Tengah dan Rp. 17.000,- untuk Wilayah Indonesia Bagian Timur. Jumlah biaya makanan tersebut untuk 3 kali makan bagi narapidana menjadi perhatian banyak pihak, sehingga di berbagai pemberitaan media massa pun banyak yang memberitakan mengenai Lapas di daerah-daerah yang narapidananya kurang gizi karena anggaran yang ada tidak sebanding dengan jumlah narapidana yang overkapasitas. Hal ini sangat memprihatinkan mengingat pada Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.HH-01.PK.07.02 Tahun 2009 Tentang Pedoman Penyelenggaraan makanan bagi Warga Binaan Pemasyarakatan di Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan Negara telah dikemukakan mengenai Perhitungan kebutuhan bahan makanan untuk pengadaan bahan makanan sesuai menu yang ditetapkan dan jumlah Warga Binaan Pemasyarakatan dan tahanan, dengan tujuan untuk tercapainya usulan dan kebutuhan bahan makanan untuk WBP dan tahanan selama satu tahun.

Selain itu pengadaan bahan makanan dengan sistem lelang yang memenangkan penawaran dengan harga terendah menjadi salah satu penyebab tidak adanya kenaikan biaya makanan bagi narapidana dan tahanan di Lapas. Dalam hal ini Ditjen Pemasyarakatan dan Lapas telah berupaya mengikuti aturan yang terdapat dalam Pasal 36 ayat (1) Peraturan Presiden RI Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang dan Jasa yang mengemukakan bahwa Pemilihan Penyedia Barang/Pekerjaan Konstruksi/Jasa Lainnya pada prinsipnya dilakukan melalui metode Pelelangan Umum dengan pascakualifikasi.

Walaupun Ditjen Pemasyarakatan telah mengeluarkan Surat Edaran Nomor: PAS-295.PK.01.07.02 tahun 2016 tentang Penentuan Pemenang Pengadaan Bahan Makanan di Lembaga Pemasyarakatan/ Lembaga Pembinaan Khusus Anak/Rumah Tahanan Negara/Cabang Rumah Tahanan Negara, tetapi pelaksanaannya tetap saja harus mengacu pada peraturan pengadaan barang dan jasa yang ada, sehingga biaya makanan bagi narapidana dan tahanan tidak mengalami kenaikan.

Dalam hal ini contoh pelaksanaan dari Surat Edaran yang telah dikeluarkan yaitu bila ada penawaran harga Rp. 13.000,- untuk biaya bahan makanan, maka penawaran tersebut akan diambil dibanding dengan penawaran harga Rp. 10.000,- Dalam hal ini panitia pengadaan barang dan jasa telah memenuhi syarat Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 yaitu dengan mengambil harga dibawah pagu anggaran yang semula seharga Rp. 14.000,- menjadi 13.000,- dengan masih

mempertimbangkan rasionalitas kewajaran untuk harga bahan makanan.

Dengan demikian, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.HH-01.PK.07.02 Tahun 2009 Tentang Pedoman Penyelenggaraan makanan bagi Warga Binaan Pemasyarakatan di Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan Negara sudah tidak relevan lagi dilaksanakan mengingat masih menggunakan Surat Edaran Menteri Kehakiman RI No.M.02.UM.01.06 tahun 1989 tentang petunjuk pelaksanaan biaya bama bagi Napi/Tahanan Negara / Anak sebagai acuannya. Oleh karena itu perlu melakukan revisi atas pedoman penyelenggaraan makanan tersebut terutama berkaitan dengan petunjuk pelaksanaan biaya bama bagi Napi/Tahanan Negara / Anak agar mengacu pada aturan yang baru, sehingga biaya bahan makanan di Lapas mengalami peningkatan dan pelaksanaannya sesuai dengan standar penyelenggaraan makanan yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal Pemasyarakatan.

PENUTUP

Kesimpulan

1. Terkait penyediaan makanan dan minuman di Lapas

Dilihat dari sudut pandang Hak Asasi Manusia, Ditjen Pemasyarakatan telah berupaya memenuhi hak narapidana akan makanan dan minuman sesuai Peraturan Standar Minimum Perlakuan terhadap Tahanan yang berlaku secara internasional dan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.HH-01.PK.07.02 Tahun 2009 Tentang Pedoman Penyelenggaraan makanan bagi Warga Binaan Pemasyarakatan di Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan Negara. Hal ini dapat terlihat dari penyediaan makanan yang tepat waktu dan disajikan 3 kali sehari oleh lapas walau pun dengan menu yang disajikan

kurang bervariasi dan kurang layak bila dilihat dari angka kecukupan gizi karena keterbatasan anggaran. Selain itu pun kebutuhan air minum dipenuhi oleh pihak Lapas.

2. Terkait Pengintegrasian norma dan prinsip HAM dalam Perumusan Kebijakan Penyediaan Makanan dan Minuman di Lapas

Norma dan prinsip hak asasi manusia telah diintegrasikan ke dalam perumusan kebijakan manajemen perawatan fisik yang terkait makanan dan minuman di Lapas yaitu melalui Keputusan Direktur Jenderal Pemasyarakatan Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Nomor PAS – 498.PK.01.07.02 Tahun 2015 Tentang Standar Penyelenggaraan Makanan Di Lembaga Pemasyarakatan, Rumah Tahanan Negara Dan Cabang Rumah Tahanan Negara. Selain itu juga Ditjen Pemasyarakatan telah berupaya melakukan perbaikan-perbaikan manajemen perawatan fisik terkait makanan dan minuman agar sesuai dengan norma dan prinsip HAM dengan mengeluarkan Surat Surat Dirjen Pemasyarakatan Nomor PAS-PW.01.01-03 Tanggal 25 Februari 2016 perihal Pengawasan Penyelenggaraan makanan dan Surat Edaran Nomor: PAS-295. PK.01.07.02 tahun 2016 tentang Penentuan Pemenang Pengadaan Bahan Makanan di Lembaga Pemasyarakatan/Lembaga Pembinaan Khusus Anak/Rumah Tahanan Negara/Cabang Rumah Tahanan Negara.

Implementasi standar penyelenggaraan makanan yang telah disusun oleh Ditjen Pemasyarakatan belum dapat diimplementasikan dengan baik karena masih ada peraturan yang lebih tinggi yaitu Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.HH-01.PK.07.02 Tahun 2009 Tentang Pedoman Penyelenggaraan makanan bagi Warga Binaan Pemasyarakatan di Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan Negara, yang dalam penggunaan

standar pemberian makanan bagi narapidana dan tahanan masih mengacu pada Surat Edaran Menteri Kehakiman RI No.M.02.UM.01.06 tahun 1989 tentang petunjuk pelaksanaan biaya bama bagi Napi/Tahanan Negara /Anak. Hal ini menyebabkan pagu biaya makanan bagi narapidana/tahanan di Lembaga Pemasyarakatan belum mengalami kenaikan sampai saat ini, sehingga menu yang disajikan belum dapat memenuhi standar penyelenggaraan makan yang telah ditetapkan.

Saran

1. Ditjen Pemasyarakatan hendaknya dapat mengajukan usulan Perubahan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor M.HH-01.PK.07.02 Tahun 2009 tentang Pedoman Penyelenggaraan Makanan bagi Warga Binaan Pemasyarakatan di Lembaga Pemasyarakatan (LAPAS) dan Rumah Tahanan Negara, agar penyelenggaraan makanan dan minuman di LAPAS sesuai dengan Angka Kecukupan Gizi yang diterbitkan oleh Kementerian Kesehatan RI;
2. Perlu Menyesuaikan harga bahan makanan Narapidana di LAPAS dengan minimal harga bahan makanan yang ada di Rumah Tahanan Polisi. Selain itu Ditjen Pemasyarakatan perlu melakukan studi untuk menentukan kelayakan biaya makanan per wilayah, baik wilayah Indonesia bagian barat, Indonesia bagian Tengah dan Indonesia Bagian Timur.

DAFTAR PUSTAKA

<https://m.tempo.co/read/news/2014/03/12/063561591/biaya-makan-tahanan-di-kpk-paling-mahal>

Buku

- Anwar, Yesmil, dan Adang, 2008, Pembaruan Hukum Pidana, Reformasi Hukum Pidana. Jakarta: Grasindo
- Balitbang HAM, 2009, Panduan Penelitian di Bidang Hak Asasi Manusia, Jakarta: Balitbang HAM, Departemen Hukum dan HAM Republik Indonesia
- Budiardjo, Miriam, 1980, Dasar-Dasar Ilmu Politik, Jakarta: Penerbit PT Gramedia
- Hamid, Sanusi, 2014, Manajemen Sumber Daya Manusia Lanjutan, Yogyakarta: Deepublish
- CDS, 2013, Realitas Penjara Indonesia : Survei Kualitas Layanan Pemasarakatan (Wilayah Jakarta, banten, Palembang, Yogyakarta dan Surabaya), Jakarta
- CDS, 2014, Realitas Penjara Indonesia 2: Survei Kualitas Layanan Pemasarakatan (Wilayah Aceh, Bandung, Nusa Kambangan dan Semarang), Jakarta
- CDS, 2015, Realitas Penjara Indonesia : Survei Kualitas Layanan Pemasarakatan (Wilayah Kupang, Pontianak dan Manado), Jakarta
- Malinda, Anggun, 2016, Perempuan dalam Sisten Peradilan Pidana (Tersangka, terdakwa, terpidana, saksi, korban), Yogyakarta: Garudhawaca, Yogyakarta.
- PT Simanjuntak, Tiurma, 2014, Komponen Gizi dan Terapi Pangan Ala Papua, Yogyakarta: Deepublish
- Selalahi, Jansen, 2006, Makanan Fungsional, Yogyakarta : Kanisius
- Sukanto, Soejono, 1986, Pengantar Penelitian Hukum, Cetakan 3, Jakarta: Universitas Indonesia Press

Website:

- <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt553dc2454e2f9/menkumham-resmikan-13-lapas-baru>
- <http://aceh.tribunnews.com/2013/02/14/napi-lapas-kutacane-kurus>