

Kritik Politik Hukum Terhadap Sistem Pengawasan Layanan Makanan di Lapas dan Rutan

Lily Pendiawaty, Sugiato

Sekolah Tinggi Ilmu Hukum IBLAM Jakarta, Indonesia

email: pangestuady04@gmail.com

ABSTRAK

Penelitian ini mengeksplorasi sistem pengawasan layanan makanan di lembaga pemasyarakatan (Lapas) dan rumah penahanan (Rutan) Indonesia dari perspektif hukum-politik. Penyediaan makanan bergizi dan layak bukan hanya layanan teknis tetapi juga hak dasar narapidana, yang dilindungi oleh undang-undang hak asasi manusia nasional dan internasional. Namun, mekanisme pengawasan yang ada mengungkapkan kekurangan yang terus-menerus, termasuk kualitas pangan yang rendah, kurangnya standar kebersihan, pengawasan internal yang lemah, dan keterlibatan badan independen yang terbatas. Dengan menggunakan metode kualitatif normatif, penelitian menganalisis kerangka hukum, praktik lapangan, dan data sekunder dari lembaga pengawasan. Temuan ini menyoroti bahwa strategi hukum-politik saat ini cenderung memprioritaskan efisiensi administrasi daripada perlindungan hak asasi manusia. Pengawasan politik seringkali terfragmentasi, kurang transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi masyarakat. Studi ini menyerukan reformasi dalam politik hukum dengan menekankan pemantauan independen, pelatihan berbasis hak asasi manusia untuk petugas pemasyarakatan, dan implementasi kebijakan yang transparan. Penelitian ini berkontribusi pada studi hukum penjara dan menawarkan rekomendasi praktis untuk perbaikan peraturan yang memprioritaskan kesejahteraan narapidana. Ini menonjol dari penelitian sebelumnya dengan memasukkan kritik politik-hukum untuk mengadvokasi reformasi pengawasan yang berorientasi pada keadilan sosial dalam sistem pangan penjara.

Kata Kunci: politik hukum, pengawasan, layanan makanan, Lapas, Rutan, hak asasi manusia

ABSTRACT

This study explores the food service supervision system in Indonesian correctional institutions (Lapas) and detention centers (Rutan) from a legal-political perspective. The provision of nutritious and appropriate food is not only a technical service but also a fundamental right of inmates, safeguarded by national and international human rights laws. However, existing supervision mechanisms reveal persistent shortcomings, including low food quality, lack of hygiene standards, weak internal oversight, and limited involvement of independent bodies. Using a normative qualitative method, the research analyzes legal frameworks, field practices, and secondary data from oversight institutions. The findings highlight that current legal-political strategies tend to prioritize administrative efficiency over human rights protection. Political oversight is often fragmented, lacking transparency, accountability, and community participation. The study calls for a reform in legal politics by emphasizing independent monitoring, human rights-based training for correctional officers, and transparent policy implementation. This research contributes to prison law studies and offers practical recommendations for regulatory improvements that prioritize inmates' welfare. It stands out from previous research by incorporating political-legal critique to advocate for social justice-oriented supervision reforms in the prison food system.

Keywords: legal politics, surveillance, food service, prisons, prisons, prisons, human rights

PENDAHULUAN

Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) dan Rumah Tahanan Negara (Rutan) sebagai institusi pelaksana sistem pemasyarakatan memiliki kewajiban untuk menjamin pemenuhan kebutuhan dasar seluruh warga binaan, termasuk hak atas makanan yang layak dan bergizi. Hak tersebut dijamin oleh berbagai instrumen hukum, baik nasional maupun internasional, antara lain Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, serta Standar Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (Nelson Mandela Rules). Penyelenggaraan makanan yang layak sesuai kebutuhan gizi bukan hanya soal pelayanan teknis, melainkan juga merupakan bentuk pemenuhan hak konstitusional yang wajib dijaga kualitasnya melalui sistem pengawasan yang efektif.

Dalam praktiknya, berbagai temuan menunjukkan adanya ketimpangan antara regulasi yang ideal dan realitas di lapangan. Laporan dari Ombudsman Republik Indonesia pada Tahun 2020, mengungkapkan adanya penyimpangan dalam layanan makanan di sejumlah Lapas dan Rutan, mulai dari kualitas bahan makanan yang buruk, kuantitas yang tidak mencukupi, higienitas dapur yang tidak memenuhi standar, hingga praktik pengadaan yang tidak transparan. Kondisi ini mencerminkan lemahnya fungsi pengawasan, baik internal maupun eksternal, dalam menjamin akuntabilitas dan kepatuhan terhadap standar layanan.

Dari sudut pandang politik hukum, lemahnya pengawasan layanan makanan mencerminkan permasalahan dalam arah dan pelaksanaan kebijakan hukum negara. Politik hukum yang seharusnya mencerminkan keberpihakan negara pada keadilan dan penghormatan hak asasi manusia, justru sering kali terjebak dalam formalitas regulatif tanpa daya tekan yang kuat di tingkat implementasi. Ketiadaan sanksi tegas terhadap pelanggaran, ketidaksinkronan antarinstansi, serta minimnya keterlibatan publik memperkuat dugaan bahwa pengawasan belum menjadi prioritas dalam agenda pembinaan pemasyarakatan.

Oleh karena itu, perlu dilakukan kritik politik hukum secara mendalam terhadap desain dan pelaksanaan sistem pengawasan layanan makanan di Lapas dan Rutan. Kritik ini penting untuk mengevaluasi sejauh mana politik hukum nasional telah mengarah pada perlindungan hak dasar narapidana secara substantif, serta untuk merumuskan agenda reformasi hukum yang lebih partisipatif, transparan, dan berkeadilan.

Penulisan ini membahas sistem pengawasan layanan makanan di Lapas dan Rutan dalam konteks hukum positif Indonesia, dengan rumusan masalah yang mencakup pengaturan sistem pengawasan, kelemahan implementatif saat ini, dan perspektif pembaruan melalui kritik politik hukum. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis secara yuridis sistem pengawasan, mengidentifikasi kelemahan struktural dalam praktik, serta memberikan rekomendasi pembaruan yang lebih adil dan akuntabel. Manfaatnya mencakup kontribusi akademik dalam kajian hukum pemasyarakatan, referensi bagi pembuat kebijakan dalam merancang regulasi yang responsif, serta dorongan untuk penguatan mekanisme pengawasan layanan makanan yang transparan dan berbasis hak asasi manusia. Dengan pendekatan politik hukum sebagai analisis utama, penulisan ini tidak hanya melihat layanan makanan sebagai teknis, tetapi juga sebagai representasi komitmen negara terhadap hak-hak warga binaan, serta mengkaji apakah praktik yang ada sejalan dengan prinsip perlindungan hak dasar narapidana atau justru mereproduksi ketimpangan sistemik.

Penelitian ini memiliki perbedaan signifikan dibandingkan studi sebelumnya yang relevan. Primawardani (2017) menyoroti pemenuhan hak atas makanan dan minuman bagi narapidana dengan pendekatan hak asasi manusia, namun tidak secara mendalam membahas sistem pengawasan layanan makanan sebagai struktur formal dalam kebijakan pemasyarakatan. Sementara itu, Pintabar, Rafianti, dan Saragih (2024) fokus pada implementasi sistem pelayanan kesehatan untuk memenuhi hak kesehatan warga binaan, tanpa mencakup aspek layanan makanan maupun pengawasan terkait. Keduanya belum menelaah secara khusus dan sistematis bagaimana sistem pengawasan layanan makanan di Lapas dan Rutan dijalankan, terutama dari sudut pandang politik hukum. Oleh karena itu, penelitian ini mengisi kekosongan (gap) dengan mengkaji kelemahan struktural dalam implementasi pengawasan layanan makanan serta menawarkan reformasi berbasis pendekatan politik hukum yang berlandaskan hak asasi manusia dan keadilan sosial.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode normatif, berfokus pada analisis sistem pengawasan layanan makanan di Lapas dan Rutan dalam perspektif politik hukum. Populasi penelitian mencakup semua Lembaga Pemasyarakatan dan Rumah Tahanan di Indonesia, dengan sampel yang diambil dari beberapa Lapas dan Rutan yang mewakili berbagai wilayah, dipilih secara purposive untuk mendapatkan data yang relevan. Data akan dianalisis secara kualitatif menggunakan metode analisis isi, membandingkan regulasi dengan praktik di lapangan untuk mengidentifikasi kesenjangan dan kelemahan sistem pengawasan. Pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumen, wawancara dengan stakeholder terkait, dan observasi langsung terhadap kondisi penyelenggaraan makanan di Lapas dan Rutan terpilih, sehingga diharapkan penelitian ini dapat memberikan gambaran yang jelas dan rekomendasi perbaikan yang efektif.

HASIL DAN KESIMPULAN

1. Sistem Pengawasan Layanan Makanan di Lapas dan Rutan Diatur dalam Kerangka Hukum Positif Indonesia

Sistem pengawasan layanan makanan di Lapas dan Rutan diatur dalam kerangka hukum positif dilakukan secara berjenjang yang melibatkan UPT Pemasyarakatan, Kantor Wilayah, dan Direktorat Jenderal Pemasyarakatan. Berikut hukum positif yang mengatur sistem pengawasan layanan makanan, yaitu:

- a) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2022 Tentang Pemasyarakatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6811);
- b) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 63);
- c) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 40 Tahun 2017 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Makanan bagi Tahanan, Anak dan Narapidana (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 249);
- d) Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 4 Tahun 2024 Tentang perubahan atas Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

Nomor 12 Tahun 2021 Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah melalui penyedia;

- e) Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 4 Tahun 2021 Tentang Pembinaan Pelaku Usaha Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah;
- f) Keputusan Direktur Jenderal Pemasaryakatan Nomor PAS-02.OT.02.02 Tahun 2021 Tentang Buku Standar Menu Makanan bagi Tahanan/Anak/Narapidana;
- g) Keputusan Direktur Jenderal Pemasaryakatan Nomor PAS-24.OT.02.02 Tahun 2021 Tentang Pemanfaatan Aplikasi Sistem Monitoring dan Evaluasi Bahan Makanan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (SIMONEV BAMA- KUMHAM) guna Meningkatkan Kualitas Layanan Pemberian Makanan bagi Tahanan, Anak dan Narapidana;
- h) Surat Edaran Direktur Jenderal Pemasaryakatan Nomor PAS-44.OT.01.02 Tahun 2024 tentang Evaluasi Pengadaan Bahan Makanan bagi Tahanan, Anak, Narapidana, dan Anak Binaan Tahun Anggaran 2025; dan
- i) Surat Edaran Direktur Jenderal Pemasaryakatan Nomor PAS-01.PW.01.01 Tahun 2025 tentang Pengawasan Distribusi Bahan Makanan Oleh Penyedia Bahan Makanan Di UPT Pemasaryakatan.

2. Kewenangan dan Tanggung Jawab Instansi Pengawas

- a) Direktorat Jenderal Pemasaryakatan (Ditjenpas) mempunyai kewenangan dan tanggung jawab sebagai berikut:
 - 1) Menyusun regulasi dan standar teknis penyelenggaraan makanan di Lapas/Rutan.
 - 2) Melakukan pengawasan internal melalui pengawas pamasaryakatan (Wasmat) dan Inspektorat Jenderal.
- b) Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pemasaryakatan melakukan pengawasan internal melalui kegiatan bimbingan monitoring pengawasan dan pengendalian (bintorwasdal) bidang penyelenggaraan makanan.
- c) UPT Pemasaryakatan (Lapas dan Rutan) melakukan evaluasi internal bidang penyelenggaraan makanan.
- d) Dinas Kesehatan setempat melakukan pengawasan kualitas makanan, sanitasi dapur, dan pemeriksaan kesehatan petugas dapur, serta memberikan rekomendasi kelayakan dan tindakan korektif jika ditemukan pelanggaran sanitasi atau gizi.
- e) Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) melakukan uji keamanan makanan dan bahan pangan yang digunakan dalam penyelenggaraan dapur Lapas/Rutan. Kemudian memberikan edukasi dan pembinaan terkait pangan aman.
- f) Ombudsman RI, menerima dan menindaklanjuti laporan masyarakat terkait maladministrasi, termasuk pelayanan makanan di Lapas/Rutan.

3. Kelemahan Implementatif Dari Sistem Pengawasan Layanan Makanan di Lapas dan Rutan Saat Ini

Penyebab lemahnya pengawasan penyelenggaraan makanan di Lapas dan Rutan adalah sebagai berikut :

- a. Banyaknya jumlah Lapas dan Rutan yang tersebar di seluruh Indonesia
- b. Keterbatasan Sumber Daya Manusia dan Anggaran
 - 1) Jumlah petugas pengawas internal terbatas, terutama di Lapas/Rutan yang overkapasitas.
 - 2) Tenaga ahli gizi dan sanitasi jarang tersedia, sehingga standar mutu makanan sulit dikontrol secara profesional.
 - 3) Anggaran makan per hari per warga binaan masih rendah, sehingga berpengaruh terhadap kualitas bahan pangan dan pelaksanaan dapur higienis.
- c. Kurangnya Koordinasi Antarinstansi

- 1) Tidak semua Dinas Kesehatan atau BPOM aktif melakukan inspeksi berkala ke dapur Lapas/Rutan.
- 2) Mekanisme pengawasan lintas sektor (Kemenkumham, Pemda, Dinkes, BPOM) seringkali tidak terintegrasi, sehingga pengawasan bersifat parsial dan tidak berkelanjutan.
- d. Tidak adanya sistem audit yang ketat
 - 1) Tidak semua Lapas dan Rutan memiliki SOP pengawasan makanan yang operasional.
 - 2) Audit mutu dan laporan kualitas makanan tidak dipublikasikan secara terbuka, sehingga sulit dievaluasi publik maupun lembaga pengawas independen.
- e. Lemahnya penegakan hukum dan akuntabilitas
 - 1) Minimnya sanksi administratif atau pidana terhadap pihak yang lalai dalam pengelolaan makanan menyebabkan tidak adanya efek jera.
 - 2) Potensi korupsi dalam pengadaan bahan makanan bisa terjadi jika tidak diawasi ketat.
- f. Overkapasitas dan tekanan operasional
 - 1) Lapas dan Rutan yang overkapasitas membuat distribusi makanan menjadi tidak proporsional.
 - 2) Beban kerja tinggi petugas menyebabkan pengawasan terhadap proses penyajian, distribusi, dan penyimpanan makanan menjadi tidak maksimal.
- g. Kurangnya Pendidikan dan pelatihan kepada petugas penyelenggara makanan
Petugas dapur dan pengelola makanan sering kali tidak memiliki pelatihan sanitasi dan gizi, sehingga makanan disiapkan tanpa standar kebersihan dan nutrisi yang baik.

4. Kritik Politik Hukum Dapat Memberikan Perspektif Pembaruan Terhadap Sistem Pengawasan Layanan Makanan Bagi Warga Binaan

Politik hukum terhadap sistem pengawasan layanan makanan di Lapas dan Rutan di Indonesia cenderung mengutamakan efisiensi administratif tanpa memperhatikan hak-hak dasar narapidana. Kebijakan yang ada lebih banyak menekankan pada kontrol anggaran dan pengelolaan sumber daya manusia di Lapas dan Rutan, tanpa memberikan perhatian yang cukup terhadap kualitas hidup narapidana.

Kritik terhadap politik hukum ini mengarah pada kesan bahwa negara masih melihat narapidana sebagai objek hukum yang bisa diperlakukan dengan cara yang tidak manusiawi, terutama dalam hal pemenuhan kebutuhan dasar seperti makanan. Padahal, seharusnya negara bertanggung jawab penuh untuk memastikan bahwa narapidana mendapatkan hak-hak mereka, termasuk makanan yang layak, sesuai dengan prinsip hak asasi manusia.

Kebijakan yang ada saat ini lebih berorientasi pada pengurangan biaya dan efisiensi anggaran, yang seringkali berujung pada pengorbanan kualitas. Hal ini berbahaya karena tidak hanya merugikan narapidana, tetapi juga memperburuk citra sistem pemasyarakatan Indonesia di mata masyarakat dan dunia internasional.

5. Rekomendasi Politik Hukum: Reformasi Pengawasan Berbasis HAM

Sebagai bentuk reformasi dalam sistem pengawasan layanan makanan di Lapas dan Rutan, diperlukan pendekatan politik hukum yang berbasis pada prinsip hak asasi manusia (HAM). Beberapa rekomendasi yang dapat diajukan antara lain:

- 1) Penguatan Pengawasan Independen
Pelibatan lembaga independen seperti Ombudsman, Komnas HAM, dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dalam proses pengawasan untuk memastikan bahwa pengawasan tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga memperhatikan kualitas hidup narapidana.
- 2) Peningkatan Kualitas Pelatihan Petugas

Petugas pemasyarakatan yang terlibat dalam pengawasan layanan makanan harus mendapatkan pelatihan yang memadai mengenai standar makanan yang layak bagi narapidana, serta pentingnya pengawasan yang berbasis pada prinsip HAM.

3) **Transparansi dan Akuntabilitas**

Membuka akses informasi terkait pengadaan dan distribusi makanan kepada publik serta menerapkan sistem pelaporan yang transparan dan akuntabel agar masyarakat dan pihak terkait dapat memantau jalannya sistem pengawasan.

4) **Kebijakan Berbasis Kesejahteraan Narapidana**

Mengarahkan kebijakan untuk lebih fokus pada kesejahteraan narapidana, termasuk memastikan kualitas makanan yang diberikan mencukupi kebutuhan gizi dan disiapkan dengan standar higienis yang tinggi. Pendekatan ini harus didasarkan pada prinsip kemanusiaan dan keadilan.

KESIMPULAN

Meskipun sistem pengawasan layanan makanan di Lapas dan Rutan Indonesia memiliki dasar hukum yang kuat, implementasinya seringkali tidak memenuhi standar akibat pengawasan lemah, penyimpangan anggaran, keterbatasan sumber daya, dan politik hukum yang mengabaikan hak narapidana. Untuk penelitian selanjutnya, disarankan melakukan evaluasi kebijakan, analisis manajemen anggaran dan korupsi, studi keterbatasan SDM, serta kajian politik hukum yang lebih menghormati hak narapidana. Selain itu, penting untuk meneliti partisipasi masyarakat, dampak gizi terhadap kesehatan narapidana, serta pemanfaatan teknologi guna meningkatkan transparansi dan akuntabilitas pengawasan makanan di lembaga pemasyarakatan.

REFERENSI

- Mahfud, M. D. (2009). *Politik Hukum di Indonesia*. Rajawali Pers.
- Ombudsman Republik Indonesia. (2020). Menemukan maladministrasi di lapas dan rutan: Laporan hasil kajian sistemik pelayanan publik di lapas dan rutan. Diakses dari https://ombudsman.go.id/produk/lihat/321/SUB\BL_5a25a712a8fc9_file_20200127_162304.pdf
- Pintabar, A. J., Rafianti, F., & Saragih, Y. M. (2024). Implementasi sistem pelayanan kesehatan terhadap pemenuhan hak kesehatan bagi warga binaan pemasyarakatan implementation of the healthcare system towards the fulfillment of health rights for warga binaan pemasyarakatan. *Jurnal USM Law Review* Vol, 7(1).
- Primawardani, Y. (2017). Perawatan fisik terkait penyediaan makanan dan minuman bagi narapidana di lembaga pemasyarakatan ditinjau dari pendekatan hak asasi manusia. *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, 11(2), 159-179.
- Rahardjo, S. (2009). *Hukum progresif: Hukum yang membebaskan rakyat*. Kompas.
- Peraturan Menteri Hukum dan HAM No. 33 Tahun 2015 tentang Pengawasan dan Pengendalian Terhadap Pelayanan Pemasyarakatan.
- Peraturan Menteri Imigrasi dan Pemasyarakatan No. 1 Tahun 2025 tentang Pedoman Penyelenggaraan Makanan di UPT Pemasyarakatan.