

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Penyelenggaraan makanan adalah proses pengolahan makanan dalam jumlah besar. Sistem penyelenggaraan makanan terdiri atas rangkaian kegiatan yang dimulai dari perencanaan menu, perencanaan kebutuhan bahan makanan, perencanaan anggaran, pengadaan bahan makanan, penerimaan, penyimpanan, pengolahan, penyajian, distribusi, pencatatan, pelaporan dan evaluasi. Tujuan dari penyelenggaraan makanan adalah agar makanan yang disediakan oleh suatu instansi memiliki kualitas yang sesuai dalam pemenuhan kebutuhan gizi, biaya, dapat diterima dan aman saat dikonsumsi (Widyastuti *et al.*, 2018).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja menyatakan bahwa makanan adalah salah satu bagian dari hak asasi manusia dan kebutuhannya sangat penting untuk dipenuhi. Negara bertanggung jawab menyediakan pangan bagi masyarakat yang mencukupi dari segi jumlah dan mutu. Makanan yang disajikan perlu memenuhi kriteria aman, bervariasi, bergizi seimbang, tersebar merata, terjangkau, dan tidak bertentangan dengan nilai-nilai agama, kepercayaan, serta budaya masyarakat agar dapat mendukung kehidupan yang sehat dan produktif. Selain itu, makanan juga perlu bebas dari kontaminasi fisik, kimia dan biologis yang dapat memberikan kerugian, serta membahayakan kesehatan (Presiden RI, 2020).

Setiap masyarakat memiliki hak yang sama untuk memperoleh makanan yang layak untuk memenuhi kebutuhan gizinya. Demikian juga dengan warga

binaan pemasyarakatan yang berada di rumah tahanan ataupun lembaga pemasyarakatan. Lembaga pemasyarakatan merupakan salah satu instansi pemerintah yang berfungsi membina narapidana (Rinaldi, 2021). Warga binaan di lembaga pemasyarakatan berhak mendapatkan pelayanan kesehatan dan makanan bergizi, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2022 tentang Pemasyarakatan (Presiden RI, 2022).

Setiap warga binaan berhak menerima makanan yang layak dan berkualitas dari pengelola lapas. Makanan tersebut harus sesuai dengan jadwal dan memenuhi kebutuhan gizi seimbang untuk menjaga kesehatan dan stamina tubuh (Kementerian Imigrasi, 2025). Dalam pelaksanaannya saat ini, baik lembaga pemasyarakatan maupun rumah tahanan menghadapi kondisi kelebihan jumlah narapidana yang berpengaruh pada ketersediaan kebutuhan pokok seperti, makanan, minuman, dan pakaian tidak merata. Kebutuhan dasar adalah sesuatu yang harus dipenuhi oleh lembaga pemasyarakatan sebagai institusi yang menerima, mengawasi, dan membina para tahanan (Meliarsyah *et al.*, 2024).

Berdasarkan data pada Desember 2024, Direktorat Jenderal Pemasyarakatan (Ditjen PAS) Kementerian Hukum dan HAM RI mencatat total narapidana di Lapas dan Rutan se-Indonesia mencapai 272.604 total penghuni dengan kapasitas 145.661 orang atau *over capacity* sebesar 187%. Data total penghuni Lapas dan Rutan di Provinsi Sumatera Utara yaitu 32.160 orang dengan kapasitas seharusnya 14.531 orang atau *over capacity* 221% (Direktorat Jenderal Pemasyarakatan., 2024). Kelebihan kapasitas di lembaga pemasyarakatan dapat menghambat program pembinaan dan berdampak besar pada penyediaan makanan. Kurangnya makanan

akibat kelebihan kapasitas narapidana dapat memicu masalah baru, seperti menurunnya kesehatan warga binaan (Novian *et al.*, 2018).

Berdasarkan penelitian Darmawati (2021) Rumah Tahanan (Rutan) Kelas II B Pasangkayu yang mengalami peningkatan jumlah penghuni dan mengalami kelebihan kapasitas hingga 141%. Dampak dari kelebihan kapasitas penghuni dapat menyebabkan para juru masak di Rutan Kelas II B Pasangkayu kewalahan dalam menyediakan menu setiap harinya yang disesuaikan dengan jumlah penghuni di sana. Akibatnya, sering terjadi keterlambatan dalam penyediaan makanan. Selain itu, pada penelitian Rahmatullah *et al.* (2023) Lapas Kelas II B Singaraja kekurangan tenaga medis untuk merawat narapidana. Masalah ini dipicu oleh beberapa faktor, yaitu jumlah narapidana yang melebihi kapasitas, fasilitas yang kurang memadai, pasokan obat-obatan yang tidak memenuhi, serta tidak adanya juru masak dan ahli gizi di lapas tersebut.

Berdasarkan penelitian Oksandi *et al.* (2018) penyelenggaraan makanan di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A Palu saat ini dilakukan oleh narapidana, di mana kemampuan memasak mereka diperoleh dari rekan-rekan sesama narapidana yang bertugas sebagai penyelenggara makanan. Sesuai dengan ketentuan penyelenggaraan makanan di institusi, seharusnya pengelolaan makanan diandalkan pada petugas yang telah berpengalaman dan memiliki keterampilan dalam bidang memasak, agar kualitas dan cita rasa makanan dapat terjamin. Akan tetapi, pengelolaan makanan saat ini dilakukan oleh narapidana yang memiliki kemampuan memasak yang terbatas, yang mengakibatkan makanan yang disajikan

sederhana dengan rasa yang kurang berkualitas. Situasi ini akan berdampak pada menurunnya selera makan narapidana.

Kurang beragamnya menu dan cita rasa pada makanan dapat menyebabkan rasa bosan terhadap makanan yang disajikan. Rasa bosan terhadap makanan bisa berdampak pada penerimaan makanan oleh warga binaan dan memengaruhi asupan zat gizi mereka. Dalam hal ini diperlukan pengukuran daya terima warga binaan terhadap menu makanan di lapas. Daya terima makanan dapat menggambarkan seberapa banyak makanan yang dapat dikonsumsi. Faktor yang memengaruhi daya terima yaitu nafsu makan, kebiasaan, rasa bosan, cita rasa makanan, variasi menu dan porsi (Amalia *et al.*, 2023). Hal ini dapat mencerminkan kondisi kesehatan warga binaan melalui penilaian terhadap mutu produk makanan yang disajikan setiap hari, sehingga menggambarkan kualitas makanan yang diberikan (Ria *et al.*, 2024).

Berdasarkan hasil penelitian di Lapas Kelas II B Tasikmalaya menunjukkan adanya hubungan antara karakteristik responden dengan daya terima menu yaitu pada aspek penampilan dan aspek rasa. Pada aspek penampilan dari segi warna sebanyak 45,71% menyatakan tidak menarik dan 47,61% menyatakan kurang menarik. Dari segi tekstur sebanyak 12,38% tidak suka dan 31,42% menyatakan kurang suka. Dari segi besar porsi sebanyak 27,61% menyatakan kurang, dari segi penyajian 25,71% menyatakan tidak menarik dan 62,85% menyatakan kurang menarik, dari segi suhu 5,71% menyatakan makanan yang diterima telah dingin, dari segi aroma 7,61% menyatakan tidak suka dan 10,47% menyatakan kurang suka,

serta dari segi tingkat kematangan sebanyak 5.71% menyatakan makanan yang disajikan kurang matang (Kustipia & Tiurma, 2016).

Berdasarkan hasil penelitian pendahuluan pada tanggal 25 Februari 2025 di Lapas Kelas II A Pematang Siantar. Terdapat 1477 orang narapidana dan tahanan yang terdiri dari 1445 pria dan 32 orang wanita dengan 12 orang diantaranya tergolong anak-anak. Masalah kesehatan yang terdapat di Lapas Kelas II A Pematang Siantar yaitu penyakit pernapasan 148 orang, penyakit kulit 23 orang, penyakit saraf 16 orang, penyakit pencernaan 15 orang, penyakit gigi dan mulut 13 orang, hipertensi 6 orang dan diabetes melitus 3 orang. Adapun kapasitas yang tersedia di Lapas Kelas II A Pematang Siantar hanya menampung 525 warga binaan yang artinya melebihi kapasitas hingga 281%.

Hasil penelitian pendahuluan ditemukan bahwa tenaga penjamahnya adalah tahanan pendamping (tamping) kerja lapas itu sendiri, yang terdiri dari 30 orang tamping kerja. Tamping kerja merupakan warga binaan yang ditugaskan untuk membantu pegawai untuk mengerjakan tugas-tugas ringan. Tamping kerja hanya memiliki kemampuan memasak alamiah tanpa mendapatkan pelatihan khusus di bidang penyelenggaraan makanan. Tidak adanya juru masak ahli sebagai penyelenggara makanan, sehingga perlu diperhatikan kesesuaian sistem penyelenggaraan makanan di Lapas Kelas II A Pematang Siantar dengan prosedur dan memperhatikan kandungan zat gizinya.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Analisis Sistem Penyelenggaraan

Makanan dan Daya Terima Warga Binaan di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A Pematang Siantar”.

### **1.2 Identifikasi Masalah**

1. Tingginya jumlah warga binaan yang melebihi kapasitas di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A Pematang Siantar.
2. Tidak adanya juru masak atau tenaga boga yang mengawasi proses penyelenggaraan makanan.
3. Terdapat beberapa jenis penyakit yang dialami oleh warga binaan di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A Pematang Siantar seperti penyakit ISPA, penyakit kulit, penyakit saraf, penyakit pencernaan, penyakit gigi dan mulut, hipertensi dan diabetes melitus.
4. Kurangnya selera makan warga binaan terhadap makanan yang telah disajikan.
5. Kurangnya daya terima warga binaan terhadap aspek penampilan dan aspek rasa pada makanan yang disajikan.

### **1.3 Pembatasan Masalah**

1. Penelitian ini difokuskan pada analisis sistem penyelenggaraan makanan dan daya terima warga binaan pada menu yang disajikan di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A Pematang Siantar.
2. Data yang dikumpulkan akan terbatas pada survei daya terima pada warga binaan dan wawancara dengan kepala subseksi Bimkesmawat dan ahli gizi yang terlibat dalam penyelenggaraan makanan.
3. Daya terima terdiri atas dua aspek yaitu penampilan (warna, tekstur, besar

porsi dan penyajian) dan aspek rasa (suhu, aroma dan tingkat kematangan).

#### **1.4 Perumusan Masalah**

1. Bagaimana karakteristik (usia, jenis kelamin, lama bina dan tingkat pendidikan) warga binaan di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A Pematang Siantar?
2. Bagaimana sistem penyelenggaraan makanan di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A Pematang Siantar?
3. Bagaimana daya terima warga binaan terhadap menu makanan yang disajikan di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A Pematang Siantar?
4. Bagaimana hubungan karakteristik (usia, jenis kelamin, lama bina dan tingkat pendidikan) dengan daya terima pada aspek penampilan makanan (warna, tekstur, besar porsi, dan penyajian) warga binaan di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A Pematang Siantar?
5. Bagaimana hubungan karakteristik (usia, jenis kelamin, lama bina dan tingkat pendidikan) dengan daya terima pada aspek rasa (suhu, aroma dan tingkat kematangan) warga binaan di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A Pematang Siantar?

#### **1.5 Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui karakteristik (usia, jenis kelamin, lama bina dan tingkat pendidikan) warga binaan di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A Pematang Siantar.
2. Untuk mengidentifikasi sistem penyelenggaraan makanan di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A Pematang Siantar.

3. Untuk mengukur daya terima warga binaan terhadap terhadap menu makanan yang disajikan di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A Pematang Siantar.
4. Untuk menganalisis hubungan antara karakteristik (usia, jenis kelamin, lama bina dan tingkat pendidikan) dengan daya terima menu pada aspek penampilan (warna, tekstur, besar porsi, dan penyajian) di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A Pematang Siantar.
5. Untuk menganalisis hubungan antara karakteristik (usia, jenis kelamin, lama bina dan tingkat pendidikan) dengan daya terima menu pada aspek rasa (suhu, aroma dan tingkat kematangan) di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A Pematang Siantar.

## **1.6 Manfaat Penelitian**

### **1. Manfaat Teoritis**

Manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini yaitu untuk mengetahui informasi dan referensi mengenai Manajemen Sistem Penyelenggaraan Makanan Institusi terutama mengenai Analisis Penyelenggaraan Makanan di Lembaga Pemasyarakatan dan daya terima warga binaan pada menu makanan yang disajikan.

### **2. Manfaat Praktis**

- a. Memberikan masukan kepada pihak Lembaga Pemasyarakatan Kelas II A Pematang Siantar dalam meningkatkan kualitas penyelenggaraan makanan.

- b. Sebagai bahan evaluasi untuk memperbaiki sistem penyelenggaraan makanan di Lapas kelas II A Pematang Siantar.
- c. Meningkatkan kesejahteraan warga binaan melalui perbaikan kualitas makanan yang disajikan.

