

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia adalah negara hukum¹. Negara hukum adalah negara yang berlandaskan hukum dan keadilan bagi warganya.² Hukum adalah seperangkat aturan yang mempunyai sanksi apabila aturan itu dilanggar, yang mana aturan dasarnya diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945. Aturan dasar itu menjadi pedoman untuk membuat peraturan yang ada dibawahnya, yang artinya Peraturan Perundang-undangan dibawah Undang-Undang Dasar 1945 tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.

Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.³

Di Indonesia jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan yang berlaku saat ini terdiri atas:⁴

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;

¹ Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

² Didi Nazmi, 1992, *Konsepsi Negara Hukum*, Padang : Penerbit Angkasa Raya, hlm.20

³ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

⁴ *Ibid*, Pasal 7 ayat (1)

3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Peraturan Pemerintah merupakan salah satu dari jenis Peraturan Perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Peraturan Pemerintah adalah peraturan yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya.⁵

Peraturan Pemerintah yang dibuat oleh Presiden untuk mengatur pelaksanaan undang-undang sebagaimana mestinya. Peraturan yang dibuat itu bisa dikatakan sempurna apabila terpenuhinya syarat-syarat berikut :⁶

1. Peraturan itu memberikan keadilan bagi yang berkepentingan,
2. Peraturan itu memberikan kepastian hukum,
3. Peraturan itu memberi manfaat yang jelas.

Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik yang meliputi :⁷

1. Kejelasan tujuan;
2. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
3. Kesesuaian antara jenis;
4. Hierarki dan materi muatan;
5. Dapat dilaksanakan
6. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
7. Kejelasan rumusan, dan keterbukaan.

⁵ *Ibid*, Pasal 1 angka 5

⁶ M.Solly Lubis, *Ilmu Perundang-undangan*, 2009, Penerbit Mandar Maju, Bandung, hlm.45

⁷ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, op.cit, Pasal 5 huruf a-g

Materi Muatan juga harus mencerminkan asas sebagai berikut :⁸

- a. Pengayoman;
- b. Kemanusiaan;
- c. Kebangsaan;
- d. Kekeluargaan;
- e. Kenusantaraan;
- f. Bhinneka Tunggal Ika;
- g. Keadilan;
- h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. Ketertiban kepastian hukum;
- j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Dengan kata lain Materi Muatan dalam Peraturan Perundang-undangan tidak boleh melanggar atau bertentangan dengan salah satu asas tersebut. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi ada Materi Muatan yang tidak mencerminkan asas kemanusiaan dan dapat dilaksanakan. Yang dimaksud asas kemanusiaan adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.⁹ Dapat dilaksanakan artinya memperhitungkan efektifitas peraturan ini dalam masyarakat, baik secara yuridis, filosofis, maupun sosiologis.¹⁰ Kesehatan Reproduksi adalah keadaan sehat secara fisik, mental, sosial secara utuh, tidak semata-mata bebas dari

⁸ *Ibid*, Pasal 6 ayat (1) huruf a-j

⁹ *Ibid*, Penjelasan Pasal 6 ayat 1 huruf b

¹⁰ *Ibid*, Penjelasan Pasal 5 huruf d

penyakit atau kecacatan yang berkaitan dengan sistem, fungsi dan proses reproduksi pada laki-laki dan perempuan.¹¹

Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum memberlakukan asas legalitas dalam sistem hukum dan penegakkan hukum yang bertujuan untuk melindungi Hak Asasi Manusia, karena Hak Asasi Manusia adalah hak yang paling hakiki yang tidak boleh dikurangi sedikitpun.¹² Hak Asasi Manusia adalah hak-hak dasar yang dimiliki manusia yang dibawanya sejak lahir yang berkaitan dengan martabat harkatnya sebagai ciptaan Tuhan Yang Maha Esa yang tidak boleh dilanggar, dilenyapkan oleh siapapun juga.¹³

Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi merupakan aturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan. Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 ini melaksanakan ketentuan sebagai berikut :

Pasal 74 ayat (3) yang berbunyi : *“ketentuan mengenai reproduksi dengan bantuan sebagaimana yang dimaksud ayat (1), diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah”*, Pasal 75 ayat (4) berbunyi: *“ketentuan lebih lanjut mengenai indikasi kedaruratan medis dan perkosaan sebagaimana yang dimaksud ayat (2) dan ayat (3) diatur dengan Peraturan Pemerintah”*, Pasal 126 ayat (4) berbunyi : *“ketentuan lebih lanjut mengenai pelayanan kesehatan ibu diatur dengan Peraturan Pemerintah”*, dan Pasal 127 ayat (2) berbunyi : *“ketentuan mengenai persyaratan kehamilan di luar cara alamiahsebagaimana*

¹¹ Pasal 71 ayat 1 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan

¹²Kabib Nawawi, “Asas Legalitas Dalam Penegakkan Hukum”, <http://www.fh.unja.ac.id/index.php/daftar-jurnal/104-kabib-nawawi-asas-legalitas-dalam-penegakkan-hukum>, terakhir diakses 14 desember 2014

¹³ Didi Nazmi, op.cit., hlm.51

yang dimaksud ayat (1) diatur dengan peraturan pemerintah” Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.

Dalam Pembentukan Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi yang merupakan peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan seharusnya juga mempertimbangkan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 dan norma agama khususnya. Peraturan Perundang-undang tidak boleh diberikan celah untuk melakukan hal-hal yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.

Namun dalam Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi ada beberapa pasal yang memberi celah untuk melakukan perbuatan yang bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang ada di atasnya yaitu Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang walaupun bukan diturunkan langsung oleh Undang-Undang Dasar 1945 setelah amandemen, serta Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran.

Peraturan Pemerintah Nomor 61 tahun 2014 ini tidak bertentangan dengan undang-undang yang merujuknya yaitu Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan. Namun dalam pembukaan yaitu dasar hukumnya, Pemerintah yang merupakan perwakilan dari Presiden tidak mempertimbangkan Undang-Undang lain yang berkaitan dengan Undang-

Undang Nomor 36 tahun 2009 dan Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tersebut.

Pasal-pasal dalam Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi yang dianggap mengindahkan Undang-Undang yang hirarkinya lebih tinggi, norma agama dan asas kemanusiaan yaitu :

Pasal 31 ayat (1) huruf b berbunyi: *“tindakan aborsi¹⁴ hanya dapat dilakukan berdasarkan kehamilan akibat perkosaan”*, Pasal 35 ayat (2) huruf a berbunyi : *“praktik aborsi yang aman, bermutu, dan bertanggungjawab dilakukan oleh dokter sesuai dengan standar”*, dan Pasal 35 ayat (3) berbunyi : *“dalam hal perempuan hamil tidak dapat memberikan persetujuan, persetujuan aborsi dapat diberikan oleh keluarga yang bersangkutan”*.

Untuk itu bagaimana penerapan asas kemanusiaan sebagai salah satu Materi Muatan dalam Pembentukan Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi. Maka, dalam penelitian ini penulis tertarik untuk melihat penerapan asas dalam Peraturan Pemerintah ini khususnya asas kemanusiaan dan asas dapat dilaksanakan.

Bertitik tolak dari latar belakang diatas maka penulis ingin melihat seberapa penting kedudukan asas kemanusiaan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014. Dan adapun judul dari penelitian ini adalah : **“PENERAPAN ASAS KEMANUSIAAN DALAM PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 61 TAHUN 2014 TENTANG KESEHATAN REPRODUKSI”**.

¹⁴ Aborsi adalah pengguguran kandungan. Dari sudut pandang hukum (pidana) praktik aborsi terdapat dua bentuk perbuatan yaitu perbuatan menggugurkan kandungan dan perbuatan mematikan kandungan.

B. Rumusan masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dikemukakan diatas, maka ada beberapa permasalahan yang ingin penulis ketahui jawabannya melalui penelitian, yaitu :

1. Bagaimana penerapan asas kemanusiaan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi?
2. Apakah akibat hukum dari penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian seyogyanya dirumuskan sebagai kalimat pertanyaan yang konkret dan jelas tentang apa yang akan diuji, dikonfirmasi, dibandingkan, dikorelasikan dalam penelitian.¹⁵ Adapun tujuan dari penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana penerapan asas kemanusiaan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi.
2. Untuk mengetahui apa akibat hukum dari penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi.

D. Manfaat Penelitian

¹⁵ Bambang Sunggono, 2012, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta, hlm.109

Manfaat penelitian ini adalah:

1. Secara Teoretis

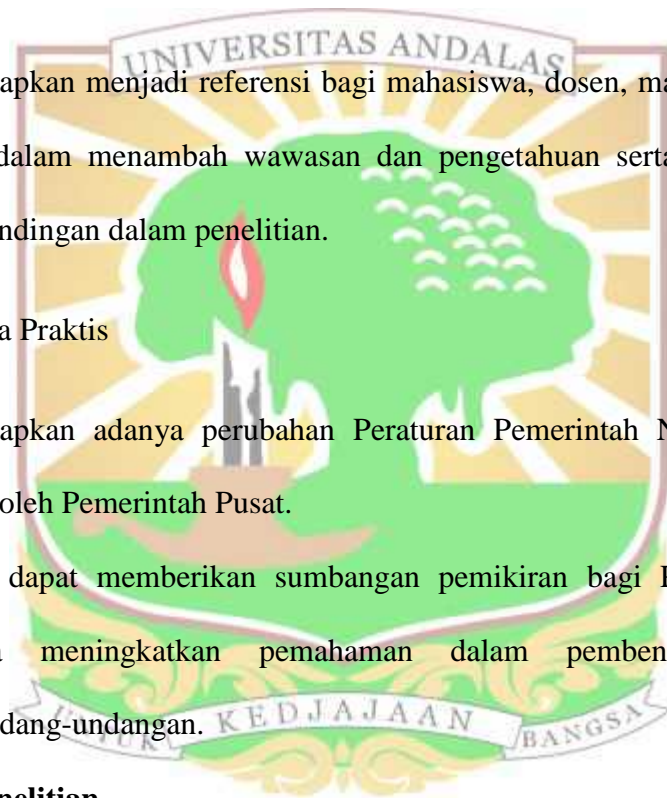
a. Penulis mengharapkan dapat memberi manfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan hukum pada umumnya dan bidang Hukum Tata Negara khususnya.

b. Diharapkan menjadi referensi bagi mahasiswa, dosen, maupun masyarakat luas dalam menambah wawasan dan pengetahuan serta dapat dijadikan perbandingan dalam penelitian.

2. Secara Praktis

a. Diharapkan adanya perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 oleh Pemerintah Pusat.

b. Agar dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi Pemerintah untuk upaya meningkatkan pemahaman dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.



E. Metode Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk memenuhi kebutuhan terhadap objek penulisan atau suatu karya ilmiah guna mendapatkan data, pokok-pokok pikiran, serta pendapat lainnya dari pakar atau media apapun. Dalam hal ini penulis

memerlukan suatu metode yang berfungsi sebagai pedoman dalam pelaksanaan penelitian.

1. Pendekatan Masalah

Dalam pengumpulan bahan atau materi, didasarkan pada penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian kepustakaan atau studi dokumen, yaitu penelitian dilakukan atau ditujukan pada peraturan-peraturan tertulis. Pada penelitian normatif, bahan pustaka merupakan data dasar yang dalam ilmu penelitian digolongkan sebagai data sekunder.¹⁶ Data sekunder yang digunakan terdiri dari :

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah suatu data pokok yang sebagai titik tolak dalam suatu hal yang bersifat mengikat. Dalam hal ini peneliti menggunakan :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
- 3) Undang-Undang Nomor 29 tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran

¹⁶ Soerjono Soekanto, 2014, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta: PT RajaGraffindo Persada, hlm.24

- 4) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.
- 5) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- 6) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer seperti hasil penelitian, karya ilmiah berbentuk buku, makalah, koran, atau hasil penelitian dalam bentuk lainnya.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk dan penjelasan baik terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder, bahan hukum ini dapat berupa kamus, ensklopedia, dan lain sebagainya..

2. Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan dan wawancara, yaitu metode pengumpulan data dilakukan melalui data tertulis dan menggunakan pendapat ahli. Dalam hal ini

dilakukan guna menguji peraturan yang berkaitan dengan penerapan asas kemanusiaan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 Tentang Kesehatan Reproduksi.

3. Pengolahan Data

Setelah semua data yang diperoleh yaitu data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier kemudian dilakukan pengolahan data melalui proses *Editing* karena dalam pengumpulan data tidak seluruhnya data yang dikumpulkan dan dimasukkan tetapi mengambil yang diperlukan dari semua data yang terkumpul.

4. Analisis Data

Dalam penelitian ini data yang terkumpul adalah berupa data sekunder atau data perpustakaan, maka analisis dilakukan secara kualitatif yaitu menilai dan menguraikan data yang menggunakan teori dan konsepsi para ahli, Peraturan Perundang-undangan, dan logika untuk memperoleh kesimpulan yang relevan. Berbagai data tersebut kemudian diolah dan dikonstruksikan dengan maksud akhir menjawab pokok permasalahan yang disampaikan sehingga bersifat deskriptif analitis.