

PELIBATAN MASYARAKAT DALAM PENCEGAHAN ABORSI : ANTARA PELIMPAHAN TANGGUNG JAWAB NEGARA DAN PARTISIPASI DALAM PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN

Bambang Hermawan¹, Nurul Shalihat Ansar², Rahmat Hidayat³,
Andika Adhyaksa⁴

^{1,3} Fakultas Hukum, Universitas Tadulako, Palu, Sulawesi Tengah, Indonesia

² Fakultas Hukum, Universitas Sulawesi Barat, Majene, Sulawesi Barat, Indonesia

⁴ Fakultas Hukum, Universitas Khairun, Ternate, Maluku Utara, Indonesia

Email Korespondensi : bambanghermawan079@gmail.com

Abstrak

kebutuhan yang mendesak dalam penyelenggaraan urusan kesehatan. penelitian ini bertujuan untuk membahas pelibatan masyarakat dalam pencegahan aborsi merupakan bentuk pelimpahan tanggung jawab negara atau perwujudan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan serta membahas bentuk, batasan dan mekanisme tanggung jawab masyarakat. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, yang berfokus pada analisis terhadap norma hukum positif dengan pendekatan *Statute Approach* dan *Conceptual Approach*. Hasil penelitian menunjukkan Pengaturan norma yang melibatkan masyarakat harus dibangun secara proporsional agar partisipasi tersebut berfungsi sebagai penguat tata kelola pemerintahan, bukan sebagai pengalihan atas kewajiban negara. Pengaturan mengenai bentuk, batas, dan mekanisme tanggung jawab masyarakat dalam pencegahan aborsi belum dirumuskan secara tegas dan eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan maupun peraturan pelaksanaannya. Pasal 61 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan yang menempatkan pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat sebagai pihak yang "bertanggung jawab" dalam pencegahan aborsi menimbulkan problem normatif mengenai konstruksi tanggung jawab publik dalam negara hukum. Pembentuk undang-undang dan Peraturan Pemerintah perlu memperjelas konstruksi hukum pelibatan masyarakat dalam pencegahan aborsi sebagai wujud partisipasi masyarakat. Pengaturan norma yang lebih rinci mengenai bentuk, batas, dan mekanisme tanggung jawab masyarakat dalam pencegahan aborsi. Artikel ini menawarkan rekonstruksi konseptual yang menempatkan pelibatan masyarakat sebagai bentuk partisipasi dalam kerangka tata kelola kolaboratif (*collaborative governance*), tanpa mengurangi tanggung jawab konstitusional negara atas pemenuhan hak kesehatan.

Kata Kunci: Tanggung Jawab; Aborsi; Masyarakat



Khairun Law Journal is licensed under a [Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/)

PENDAHULUAN

Bahwa Aborsi merupakan persoalan serius yang tidak hanya menyentuh aspek moral dan sosial, tetapi juga berkaitan erat dengan perlindungan kesehatan publik dan keselamatan perempuan. Dalam konteks negara hukum, isu ini menempatkan negara sebagai pihak yang memiliki kewajiban secara konstitusional untuk menjamin hak atas kesehatan serta mencegah praktik-praktik yang membahayakan warga negara. Oleh karena itu, pencegahan aborsi perlu dipahami sebagai bagian dari tanggung jawab negara dalam menyelenggarakan pelayanan kesehatan yang aman, adil, dan berkelanjutan.

Indonesia sendiri termasuk negara yang tidak membenarkan terhadap tindakan aborsi kecuali untuk beberapa keadaan tertentu. Secara ketentuan peraturan perundang-undangan terdapat kriteria yang memberikan batasan terhadap Tindakan aborsi diantaranya indikasi kedaruratan medis, korban tindak pidana perkosaan atau tindak pidana kekerasan seksual lain yang menyebabkan kehamilan.¹ Lebih lanjut terdapat ketentuan yang mengatur terkait kriteria pelaksanaan aborsi yaitu :

- a. oleh Tenaga Medis dan dibantu Tenaga Kesehatan yang memiliki kompetensi dan kewenangan;
- b. pada Fasilitas Pelayanan Kesehatan yang memenuhi syarat yang ditetapkan oleh Menteri; dan
- c. dengan persetujuan perempuan hamil yang bersangkutan dan dengan persetujuan suami, kecuali korban perkosaan.²

Dalam kerangka hukum positif Indonesia telah terdapat aturan yang tegas mengatur tentang larangan dan batasa terhadap Tindakan aborsi, dalam kenyataan dimasyarakat masih saja terdapat kasus praktik illegal dan tidak aman dalam kejahatan aborsi yang dilakukan. Berdasarkan perkiraan hasil penelitian Dr. Azrul, jumlah kasus aborsi diperkirakan mencapai sekitar 2,3 juta kejadian setiap tahunnya.³ Tingginya angka kasus aborsi menunjukkan bahwa diperlukan Tindakan yang nyata dan konkrit untuk memberantas persoalan aborsi ini. Hal ini juga dipengaruhi oleh masih banyak anak yang memiliki akses bebas terhadap konten pornografi, seperti media VCD ataupun kemajuan teknologi, pengaruh lingkungan

¹ Peraturan Pemerintah nomor 28 Tahun 2024 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan.

² Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan.

³ Suryani, L, (2021), *Faktor-Faktor Pendorong dan Praktik Aborsi di Indonesia*, Journal Studi Gender dan Anak, Volume 8 Nomor 2, Hlm 25.

sosial, serta penyalahgunaan narkoba. Berbagai faktor tersebut berkontribusi terhadap terjadinya perilaku yang bertentangan dengan norma kesusilaan dan nilai-nilai keagamaan yang berujung pada terjadinya.

Bahwa tanggung jawab negara dalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan merupakan kewajiban fundamental yang bersumber dari konstitusi dan peraturan perundang-undangan. Konstitusi Indonesia menegaskan kewajiban negara untuk melindungi kesehatan sebagai bagian dari hak asasi manusia. Ketentuan tersebut tercantum dalam Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menjamin hak setiap orang atas kehidupan yang sejahtera secara lahir dan batin, tempat tinggal, lingkungan hidup yang baik dan sehat, serta akses terhadap pelayanan kesehatan.

Konsep kesehatan tidak hanya mencakup kondisi fisik, tetapi juga meliputi dimensi mental, sosial, dan spiritual masyarakat. Oleh sebab itu, negara memiliki kewajiban konstitusional untuk menjamin ketersediaan, aksesibilitas, dan kualitas pelayanan kesehatan bagi seluruh warga negara.⁴ Sehingga negara memegang peran strategis dalam menjamin pemenuhan kesehatan sebagai hak konstitusional warga negaranya.

Seiring meningkatnya kompleksitas persoalan kesehatan masyarakat yang tidak sepenuhnya dapat ditangani secara langsung oleh negara, arah kebijakan kesehatan menunjukkan pergeseran dari pola penyelenggaraan yang bersifat sentralistik oleh pemerintah menuju pendekatan yang lebih partisipatif. Dalam kerangka ini, negara mulai memberikan ruang bagi keterlibatan masyarakat sebagai bagian dari strategi pencegahan dan pengendalian masalah kesehatan, termasuk dalam upaya pencegahan praktik aborsi. Pelibatan masyarakat tersebut kemudian dilembagakan melalui ketentuan hukum yang secara tegas menempatkan masyarakat sebagai salah satu subjek yang turut memikul tanggung jawab.

Dilibatkannya Masyarakat dalam dunia Kesehatan khususnya terkait Tindakan aborsi dapat dijumpai didalam ketentuan pasal 61 Undang-Undang Nomor 17 tahun 2023 tentang Kesehatan yang menyatakan “Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan masyarakat bertanggung jawab melindungi dan mencegah perempuan dari tindakan aborsi yang tidak aman serta bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Ketentuan tersebut kemudian memunculkan persoalan yuridis terkait konstruksi hukum, batasan peran, serta hubungan tanggung jawab antara negara dan masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan di bidang Kesehatan memunculkan permasalahan baru.

Berdasarkan ketentuan tersebut, penelitian ini merumuskan dua permasalahan

⁴ Purwoko, C. S. and M. S. and S. and A, (2021), *Health Services for HIV and AIDS In North Aceh District, Indonesia*. Jurnal Social Science, Education and Humanities Research, 495.

hukum, yaitu: (1) apakah pelibatan masyarakat dalam pencegahan aborsi merupakan bentuk pelimpahan tanggung jawab negara atau perwujudan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan; dan (2) bagaimana bentuk, batas, serta mekanisme tanggung jawab masyarakat yang sesuai dengan prinsip negara hukum dan perlindungan hak asasi manusia.

Berangkat dari konsep *good governance*, penempatan rakyat sebagai salah satu institusi dalam *governance* berlandaskan pada teori pembentukan negara, yang mensyaratkan keberadaan rakyat sebagai salah satu unsur konstitutif negara. Di samping itu, sistem pemerintahan yang demokratis mensyaratkan partisipasi rakyat dalam proses pengambilan keputusan, baik melalui mekanisme perwakilan maupun keterlibatan secara langsung.⁵ Hal ini kemudian melahirkan perdebatan baru, apakah Masyarakat menjadi wajib untuk tergabung dan bertanggung jawab atas kejahatan aborsi ataukah itu semua menjadi bentuk tanggung jawab dari pemerintah selaku pelaksana kebijakan.

Ketentuan Pasal 61 Undang-Undang Nomor 17 tahun 2023 tentang Kesehatan menimbulkan persoalan hukum yang perlu dianalisis secara kritis. Formulasi norma yang secara eksplisit menempatkan “masyarakat” sejajar dengan negara sebagai subjek yang memikul tanggung jawab menimbulkan ketidakjelasan normatif, khususnya terkait konstruksi tanggung jawab publik dalam penyelenggaraan urusan kesehatan. Di satu sisi, ketentuan tersebut dapat dipahami sebagai manifestasi prinsip partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan. Namun di sisi lain, penggunaan frasa “bertanggung jawab” berpotensi ditafsirkan sebagai pengalihan sebagian tanggung jawab negara kepada masyarakat tanpa kejelasan mengenai batas kewenangan, bentuk peran, serta mekanisme pertanggungjawaban yang tegas. Ambiguitas inilah yang kemudian melahirkan pertanyaan mendasar apakah ketentuan tersebut merepresentasikan penguatan tata kelola kolaboratif (*governance*) atau justru mencerminkan pergeseran tanggung jawab negara yang berpotensi melemahkan prinsip *state responsibility* dalam pemenuhan hak atas kesehatan.

Penegasan batas antara tanggung jawab negara dan partisipasi masyarakat menjadi kebutuhan yang mendesak dalam penyelenggaraan urusan kesehatan. Negara tetap memikul kewajiban utama dalam menjamin perlindungan kesehatan, termasuk upaya pencegahan praktik aborsi, sebagai bagian dari pemenuhan hak asasi atas kesehatan. Tanpa adanya pembatasan yang jelas, terdapat risiko terjadinya pergeseran tanggung jawab normatif, di mana negara secara implisit membebankan kewajiban perlindungan kepada masyarakat yang pada kenyataannya tidak memiliki kewenangan, kapasitas, maupun instrumen hukum yang setara dengan negara.

⁵ Harun Al Rasyid, (2000), *Good Governance, Birokrasi dan Good Governance*, Alumni, Bandung, Hlm. 77.

Di sisi lain, ketidakjelasan mengenai bentuk dan batas tanggung jawab masyarakat sebagaimana diatur dalam Pasal 61 Undang-Undang Kesehatan maupun didalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 juga menimbulkan persoalan yuridis yang signifikan. Norma tersebut tidak merumuskan secara tegas peran konkret masyarakat, apakah terbatas pada partisipasi preventif, fungsi pengawasan sosial, atau bahkan kewajiban hukum yang disertai sanksi tertentu. Ketiadaan pengaturan mengenai mekanisme koordinasi, serta konsekuensi hukum berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan membuka ruang tafsir yang beragam dalam pelaksanaannya.. Oleh sebab itu, diperlukan penataan normatif yang lebih tegas dan sistematis agar pelibatan masyarakat benar-benar berfungsi sebagai penguatan tata kelola pemerintahan, bukan justru menjadi sumber persoalan hukum baru.

Dalam perkembangan hukum administrasi dan hukum kesehatan kontemporer, terdapat kecenderungan penguatan model governance yang partisipatif. Namun demikian, partisipasi tersebut tidak boleh ditafsirkan sebagai pengurangan kewajiban negara dalam memenuhi hak konstitusional warga negara, khususnya hak atas kesehatan sebagaimana dijamin dalam Pasal 28H ayat (1) UUD NRI 1945.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif untuk mengkaji batas antara tanggung jawab negara dan partisipasi Masyarakat serta bentuk dan batasan tanggung jawab Masyarakat atas pelanggaran aborsi. Penelitian hukum normatif merupakan metode penelitian hukum yang dilakukan melalui penelaahan terhadap bahan pustaka atau data sekunder.⁶ Pendekatan penelitian yang digunakan meliputi Statute Approach dan Conceptual Approach. Statute Approach diterapkan dengan menelaah secara menyeluruh peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu hukum yang diteliti, sementara Conceptual Approach digunakan untuk mengidentifikasi dan mengkaji pandangan para ahli serta doktrin hukum yang berkembang dan relevan dengan permasalahan penelitian.⁷ Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan dan analisis peraturan perundang-undangan. Studi kepustakaan meliputi penelusuran serta penelaahan berbagai literatur yang relevan, antara lain buku, jurnal ilmiah, artikel hukum, dan dokumen resmi. Soekanto dan Mamudji menjelaskan bahwa studi pustaka merupakan metode yang efektif untuk menghimpun informasi dari sumber-sumber tertulis yang dapat digunakan sebagai landasan teoritis penelitian. Sementara itu, analisis peraturan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah aturan-aturan yang menjadi pokok pembahasan dalam penelitian ini.⁸

⁶ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, (2003), *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hlm. 13

⁷ Peter Mahmud Marzuki, (2010), *Penelitian Hukum*, Cetakan VI, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, Hlm. 93.

⁸ Soerjono Soekanto, *Loc.cit.*

PEMBAHASAN

Pelibatan Masyarakat dalam Pencegahan Aborsi Merupakan Bentuk Pelimpahan Tanggung Jawab Negara atau Perwujudan partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan

Bahwa untuk menganalisis terkait isu hukum yang diangkat oleh penulis, kita akan menyinggung terlebih dahulu terkait konsepsi negara hukumkesejahteraan. Bagir Manan mengatakan bahwa konsep Negara hukum kesejahteraan adalah: “Negara atau pemerintah tidak semata-mata sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat, tetapi pemikul utama tanggung jawab mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum, dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”⁹. Melihat apa yang dikemukakan oleh Bagir Manan terkait konsepsi negara kesejahteraan tersebut, negara dalam perannya tidak hanya ditetapkan sebagai penjaga malam atau penjaga ketertiban. Lebih jauh dari itu negara wajib hadir dan bertanggung jawab untuk mewujudkan kesejahteraan sosial dan termasuk dalam hal ini yang menjadi persoalan pada penelitian ini yaitu memastikan tiap warganya tidak mengalami kerugian atas perbuatan aborsi yang disengaja.

Masyarakat pada hakikatnya bukan merupakan penyelenggara kewenangan pemerintahan. Secara kewenangan penyelenggara melekat pada organ pejabat pemerintahan yang telah memperoleh atribusi dari peraturan perundang-undangan hal ini juga sejalan dengan konsep asas legalitas dalam hukum administrasi negara bahwa semua Tindakan dari pemerintahan harus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sehingga Masyarakat dalam hal ini tidak dalam posisi sebagai pihak yang menjelenggarakan pemerintahan secara langsung terkhusus diminta untuk bertanggung jawab dalam hal ini untuk melindungi dan mencegah perbuatan aborsi yang melanggar ketentuan perundang-undangan.

Perkembangan konsep negara hukum modern telah membuka ruang yang lebih luas dalam pelibatan Masyarakat melalui skema partisipasi. Marbun menegaskan bahwa partisipasi masyarakat merupakan elemen fundamental dalam mewujudkan pemerintahan yang demokratis dan responsif. Partisipasi tersebut diwujudkan melalui pemberian ruang kepada masyarakat untuk menyampaikan aspirasi, melakukan fungsi pengawasan, serta terlibat dalam proses perumusan dan pelaksanaan kebijakan publik, tanpa mengesampingkan ataupun mengalihkan

⁹ Bagir Manan, (1996), *Politik Perundangundangan dalam Rangka Mengantisipasi Liberalisme Perekonomian*, FH UNLA, Bandar Lampung, Hlm. 9.

tanggung jawab utama yang secara konstitusional tetap melekat pada negara.¹⁰

Dalam menjawab rumusan masalah ini, penting bagi negara untuk membedakan secara tegas posisi dan peran masyarakat. Masyarakat dapat dipahami sebagai objek kebijakan yang menerima dampak dari keputusan pemerintah, sekaligus sebagai mitra partisipatif dalam kerangka *good governance* yang dilibatkan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Jika ditinjau dari Masyarakat sebagai objek yang menerima kebijakan, maka Masyarakat berada pada posisi yang cenderung pasif dan menerima konsekuensi dari lahirnya suatu kebijakam. Sebaliknya jika melihat Masyarakat sebagai mitra yang dilibatkan secara aktif untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahan dalam bidang Kesehatan khususnya terkait persoalan aborsi, bisa dilakukan dalam bentuk peran edukatif, pengawasan serta adanya mekanisme pelaporan yang dibentuk oleh pemerintah itu sendiri. Akan tetapi keterlibatan itu tidak bisa dijadikan acuan bahwa hal itu dapat dijadikan sebagai bentuk menggantikan kedudukan pemerintah sebagai organ yang paling bertanggung jawab khususnya terkait persoalan aborsi.

Frasa "*Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan masyarakat bertanggung jawab melindungi dan mencegah perempuan dari tindakan aborsi yang tidak aman serta bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan*" dalam Pasal 61 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan tidak dapat ditafsirkan sebagai bentuk pelimpahan tanggung jawab negara kepada masyarakat. Penafsiran demikian justru berpotensi menimbulkan persoalan baru dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dalam kerangka negara hukum, tanggung jawab konstitusional atas perlindungan dan pemenuhan hak atas kesehatan tetap melekat pada organ pemerintahan. Pelimpahan tanggung jawab tanpa dasar atribusi kewenangan yang jelas akan bertentangan dengan asas legalitas serta mencederai prinsip dasar negara hukum, bagaimana mungkin negara dengan segala instrument dan kekuasaan yang dimiliki berlandung dibalik peran masyarakatnya untuk menghindari kewajiban hukum. Praktik semacam ini bertentangan dengan asas legalitas, karena kewenangan dan tanggung jawab pemerintahan hanya dapat dijalankan atau dilimpahkan berdasarkan dasar hukum yang tegas, eksplisit, dan disertai mekanisme pertanggungjawaban yang jelas.¹¹

Melibatkan Masyarakat sebagai bentuk pelimpahan tanggung jawab negara berimplikasi pada pelemahan prinsip keadilan sosial. Konsep negara kesejahteraan menempatkan negara sebagai aktor utama yang berkewajiban secara aktif menjamin ketersediaan, aksesibilitas dan keterjangkauan layanan Kesehatan yang adil dan merata. Apabila tanggung jawab tersebut juga diberikan kepada masyarakat, maka negara tidak dapat menjalankan fungsinya dengan baik dengan segala instrument dan alat yang dimilikinya. melibatkan masyarakat dalam

¹⁰ SF. Marbun, (2014), *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, FH UII Press, Yogyakarta, Hlm. 87–89.

¹¹ Ridwan HR, (2018), *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, Hlm. 93.

pengecehan praktik aborsi seharusnya dimaknai sebagai bentuk partisipasi pendukung dalam penyelenggaraan pemerintahan, bukan sebagai peralihan atau melibatkan untuk ikut bertanggung jawab dalam pengendalian aborsi yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Melibatkan Masyarakat dalam Upaya pencegahan dan melindungi perempuan dalam praktik aborsi lebih tepat dimaknai sebagai bentuk partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan dan bukan sebagai bentuk perlibatan dalam bentuk bertanggung jawab. Negara lah yang yang bertanggung jawab dalam aspek perlindungan aborsi melalui perumusan kebijakan dengan menggunakan instrument hukum yang dimiliki. Selain itu, perumusan norma yang melibatkan Masyarakat tanpa disertai kejelasan mengenai peran dan bentuk tanggung jawabnya akan ditanggapi sebagai bentuk pengurangan kewajiban akan tetapi pelibatan Masyarakat dalam kerangka partisipasi akan semakin menguatkan tata Kelola pemerintahan yang responsif dan partisipatif.

Di dalam ketentuan Undang-Undang Kesehatan maupun aturan pelaksanaannya dipandang perlu untuk mengatur lebih spesifik lagi terkait batasan norma dalam pelibatan Masyarakat agar tetap berada dalam koridor partisipatif dan sukarela. Negara melalui pemerintah pusat dan pemerintah daerah tetap hadir sebagai aktor utama yang mengatur, membina, dan mengkoordinasi peran masyarakat, sekaligus memastikan perlindungan hukum bagi pihak-pihak yang dilibatkan baik itu masyarakat maupun pihak swasta.

Bentuk, Batas, dan Mekanisme Tanggung Jawab Masyarakat dalam Pencegahan Aborsi

Secara normatif, bentuk partisipasi masyarakat dalam pencegahan aborsi dapat diklasifikasikan ke dalam tiga bentuk utama, yaitu:

1. Fungsi edukatif melalui penyuluhan dan sosialisasi kesehatan reproduksi;
2. Fungsi informatif melalui mekanisme pelaporan kepada aparat berwenang; dan
3. Fungsi pengawasan sosial yang bersifat non-represif.

Undang-Undang Kesehatan secara eksplisit menegaskan bahwa Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan masyarakat memiliki tanggung jawab dalam upaya pencegahan aborsi yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan. Namun, penempatan masyarakat sebagai pihak yang “bertanggung jawab” menimbulkan persoalan yuridis, terutama terkait dengan bentuk, batasan, dan mekanisme pertanggungjawaban yang harus dijalankan oleh masyarakat. Permasalahan ini semakin terlihat karena Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan maupun Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 belum mengatur secara tegas dan sistematis mengenai konstruksi tanggung jawab tersebut.

Kekosongan norma ini berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan pada saat yang sama dapat melemahkan efektivitas implementasi kebijakan pemerintah di bidang kesehatan.

Melibatkan masyarakat sebagai bentuk kerangka *good governance* yang dilibatkan secara aktif untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahan dalam bidang kesehatan khususnya terkait persoalan aborsi. Keterlibatan tersebut yang menurut penulis juga perlu diatur batasan yang jelas dalam implementasinya. Secara yuridis, wewenang dimaknai sebagai kapasitas hukum yang bersumber dari peraturan perundang-undangan untuk melakukan tindakan atau mengambil keputusan yang menimbulkan akibat hukum tertentu.¹² dimana untuk memperoleh kewenangan terdapat 3 sumber kewenangan yaitu atribusi, delegasi dan mandat.¹³

Berdasarkan doktrin sumber kewenangan tersebut, masyarakat tidak memperoleh atribusi kewenangan secara langsung dari Pasal 61 UU Kesehatan. Oleh karena itu, frasa “bertanggung jawab” tidak dapat dimaknai sebagai pemberian kewenangan publik yang bersifat koersif, melainkan harus ditafsirkan dalam kerangka partisipatif yang bersifat mendukung fungsi pemerintahan.

Berdasarkan konsep wewenang dan sumber memperolehnya dapat dipahami bahwa masyarakat dalam hal ini khusus berkaitan dalam bidang Kesehatan dan aborsi tidaklah memiliki pengaruh serta alat ataupun instrument yang bisa digunakan untuk ikut berpartisipasi dalam hal pencegahan dan perlindungan aborsi. Setidaknya hal ini bisa kita lihat dalam 3 hal yaitu kewenangan medis, kewenangan penegakan hukum dan kewenangan penjatuhan sanksi.

Bahwa dalam hal medis hanya diberikan kepada tenaga medis dan tenaga Kesehatan yang memiliki kompetensi dan legitimasi hukum. Selanjutnya terkait kewenangan penegakan hukum masyarakat juga tidak memiliki kekuasaan untuk melakukan Tindakan represif, penyelidikan ataupun pemaksaan terhadap pihak-pihak yang patut diduga terlibat dalam praktik aborsi yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan. Demikian juga dalam hal penjatuhan sanksi baik itu sifatnya administrasi maupun sanksi pidana yang mana kita semua ketahui bahwa hal tersebut merupakan kekuasaan yang hanya dimiliki oleh negara yang dijalankan melalui mekanisme, prosedur hukum serta dasar hukum yang sah.

Melibatkan masyarakat untuk bertanggung jawab dalam pencegahan aborsi akan lebih tepat jika arahkan sebagai bentuk partisipasi dalam penyelenggaraan pemerintah dalam bidang Kesehatan bukan sebagai pengalihan kewenangan dan pelimpahan tanggung jawab oleh negara. Masyarakat memiliki berbagai ruang kontribusi yang tidak bertentangan dengan ketentuan hukum, antara lain melalui kegiatan edukasi dan penyuluhan di bidang kesehatan reproduksi. Pendekatan ini

¹² Irfan Fachruddin, (2004), *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung, Hlm. 4.

¹³ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

sejalan dengan prinsip promotif dan preventif dalam Undang-Undang Kesehatan yang berlaku secara nasional. Dengan demikian, negara tetap memegang otoritas utama dalam perumusan kebijakan dan penyediaan layanan kesehatan, sementara masyarakat diposisikan sebagai mitra pendukung dalam penyelenggaraan pemerintahan di bidang kesehatan.¹⁴

Selain aktifitas edukatif diatas, melibatkan masyarakat dalam pencegahan aborsi juga dapat diwujudkan melalui mekanisme pelaporan dan penyampaian informasi kepada aparat penegak hukum. Sehingga masyarakat tidak ditempatkan sebagai penegak hukum yang bertindak melainkan sebagai penyampaian informasi jika terdapat indikasi adanya pelanggaran aborsi ataupun kondisi Perempuan yang memerlukan perlindungan khusus. Dengan gagasan seperti ini, peran masyarakat dibatasi pada fungsi informatif dan partisipatif, sedangkan kewenangan tindak lanjut tetap sepenuhnya berada pada negara sebagai pemegang otoritas.

Selanjutnya, pengawasan yang bersifat non-formal dapat ditempatkan sebagai salah satu bentuk partisipasi masyarakat, sepanjang dijalankan secara baik dan tanpa unsur pemaksaan. Pengawasan dalam konteks ini harus diperjelas sebagai upaya membangun kesadaran untuk mendorong perilaku hidup sehat serta mencegah praktik yang membahayakan, bukan sebagai tindakan represif, persekusi, ataupun penghakiman di ruang publik. Masyarakat tidak dibenarkan melakukan tindakan berupa paksaan, intimidasi, maupun pemberian sanksi sosial yang berpotensi melanggar hak asasi manusia, karena praktik demikian justru bertentangan dengan tujuan perlindungan kesehatan.¹⁵

Tidak adanya pengaturan yang jelas mengenai bentuk, batas, dan mekanisme tanggung jawab masyarakat dalam pencegahan aborsi tidak aman mencerminkan adanya norma yang kabur dalam ketentuan Undang-undang Nomor 17 tahun 2023. Ketika peraturan perundang-undangan mencantumkan keterlibatan dan tanggung jawab masyarakat tanpa perumusan yang jelas dan sistematis, norma tersebut berpotensi melahirkan penafsiran yang beragam, bahkan bertentangan dengan asas kepastian hukum dan prinsip perlindungan hak warga negara.

Tanpa adanya pengaturan dan batasan yang tegas, masyarakat berisiko diposisikan sebagai pihak yang bertanggung jawab atas kegagalan pencegahan aborsi, padahal masyarakat tidak memiliki kewenangan, kapasitas, maupun instrumen hukum yang setara dengan negara. Situasi ini berpotensi menimbulkan distorsi tanggung jawab, di mana negara tetap memegang otoritas formal, tetapi menghindari bentuk pertanggung jawaban atas kebijakan yang dilahirkan.

¹⁴ Pasal 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, yang menekankan pendekatan promotif dan preventif dalam penyelenggaraan kesehatan.

¹⁵ Hal tersebut sejalan dengan tujuan penyelenggaraan Kesehatan dalam memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi Pasien, Sumber Daya Manusia Kesehatan, dan masyarakat

Oleh sebab itu, diperlukan perumusan arah kebijakan hukum dalam Undang-Undang Kesehatan beserta peraturan pelaksanaannya yang menegaskan kedudukan masyarakat sebagai mitra pemerintah, bukan sebagai pihak yang menerima pelimpahan tanggung jawab negara. Pengaturan tersebut harus memuat secara jelas bentuk partisipasi masyarakat—seperti edukasi, pendampingan, dan pelaporan—serta menetapkan batasan yang tegas agar masyarakat tidak memasuki wilayah kewenangan negara, termasuk tindakan medis, penegakan hukum, dan pemberian sanksi. Partisipasi masyarakat dalam perencanaan, perumusan kebijakan, serta pemantauan pelaksanaan kebijakan merupakan faktor strategis yang mendukung terwujudnya pembangunan yang efektif dan efisien.¹⁶

Selain itu, Dalam perspektif hak asasi manusia, negara tetap memegang kewajiban untuk menghormati (to respect), melindungi (to protect), dan memenuhi (to fulfill) hak atas kesehatan. Pelibatan masyarakat tidak dapat dijadikan dasar untuk mengurangi kewajiban tersebut, melainkan harus diposisikan sebagai instrumen pendukung dalam rangka optimalisasi perlindungan hak perempuan. Oleh karena itu, Mekanisme pelaporan tersebut harus dijalankan dengan tetap menjamin perlindungan privasi, martabat, dan keamanan perempuan, serta tidak boleh membuka ruang terjadinya persekusi sosial maupun penghakiman publik yang bertentangan dengan prinsip perlindungan hak asasi manusia.

Dengan demikian, skema pelibatan masyarakat yang ideal dalam pencegahan aborsi harus dibangun di atas prinsip konstitusionalitas, proporsionalitas, dan akuntabilitas. Prinsip konstitusionalitas menegaskan bahwa pelibatan masyarakat tidak boleh mengurangi tanggung jawab negara atas pemenuhan hak kesehatan; prinsip proporsionalitas menempatkan peran masyarakat sesuai dengan kapasitas dan kewenangannya; sementara prinsip akuntabilitas memastikan bahwa seluruh bentuk partisipasi berada dalam kerangka kebijakan dan pengawasan negara. Penegasan ini menjadi krusial agar pelibatan masyarakat benar-benar berfungsi sebagai instrumen penguatan penyelenggaraan pemerintahan di bidang kesehatan, bukan sebagai celah normatif yang justru melemahkan tanggung jawab negara. Konstruksi hukum yang ideal terhadap pelibatan masyarakat dalam pencegahan aborsi harus dibangun berdasarkan tiga prinsip utama, yaitu:

1. Prinsip konstitusionalitas, yang menegaskan bahwa tanggung jawab utama tetap berada pada negara;
 2. Prinsip proporsionalitas, yang menempatkan peran masyarakat sesuai kapasitasnya; dan
 3. Prinsip akuntabilitas, yang memastikan bahwa setiap bentuk partisipasi berada dalam koordinasi dan pengawasan pemerintah.
- Model ini diharapkan dapat menjadi rujukan dalam penyusunan peraturan

¹⁶ Sirajuddin, (2010), *Legislative Drafting: Pelembagaan Metode Partisipatif dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Malang Corruption Watch dan YAPPIKA, Malang, hlm 89.

pelaksana yang lebih operasional.

KESIMPULAN

Melibatkan masyarakat dalam upaya pencegahan aborsi tidak dapat dimaknai sebagai bentuk pelimpahan tanggung jawab negara. Sebaliknya, pelibatan tersebut lebih tepat dipahami sebagai bentuk partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan di bidang Kesehatan khusus terkait pemasalahan pencegahan aborsi. Pemerintah pusat dan daerah tetap memikul tanggung jawab utama dalam menjamin pemenuhan hak atas kesehatan melalui perumusan kebijakan, penyediaan layanan, serta pelaksanaan fungsi pengawasan yang efektif. Dengan demikian, pengaturan norma yang melibatkan masyarakat harus dibangun secara proporsional agar partisipasi tersebut berfungsi sebagai penguat tata kelola pemerintahan, bukan sebagai pengalihan atas kewajiban negara. Selanjutnya, pengaturan mengenai bentuk, batas, dan mekanisme tanggung jawab masyarakat dalam pencegahan aborsi belum dirumuskan secara tegas dan eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan maupun peraturan pelaksanaannya. Kondisi ini menimbulkan kekosongan norma yang berpotensi menciptakan ketidakpastian hukum serta mengaburkan pembagian tanggung jawab antara negara dan masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan penataan norma yang lebih jelas untuk menegaskan kedudukan masyarakat sebagai mitra, disertai dengan pembatasan kewenangan dan pengaturan mekanisme koordinasi agar pelibatan masyarakat tetap sejalan dengan prinsip negara hukum dan perlindungan hak asasi manusia. Pembentuk undang-undang dan Peraturan Pemerintah perlu memperjelas konstruksi hukum pelibatan masyarakat dalam pencegahan aborsi sebagai wujud partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan, bukan sebagai bentuk pengalihan tanggung jawab negara. Terkait dengan bentuk, batas dan mekanisme tanggung jawab masyarakat, disarankan adanya pengaturan norma yang lebih rinci mengenai bentuk, batas, dan mekanisme tanggung jawab masyarakat dalam pencegahan aborsi. Pengaturan tersebut sebaiknya dituangkan dalam peraturan pelaksana yang secara tegas menempatkan masyarakat sebagai pelapor, pendamping, pengawas sosial, atau agen edukasi kesehatan, tanpa disertai instrumen sanksi yang bersifat represif. Sehingga pelibatan masyarakat tetap berada dalam koridor perlindungan hak asasi manusia dan prinsip *good governance*.

REFERENSI

Buku

- Bagir Manan. (1996). *Politik Perundangundangan dalam Rangka Mengantisipasi Liberalisme Perekonomian*, FH UNLA, Bandar Lampung,
- Harun Al Rasyid. (2000). *Good Governance, Birokrasi dan Good Governance*, Alumni, Bandung,
- Irfan Fachruddin. (2004). *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung,
- Peter Mahmud Marzuki. (2010). *Penelitian Hukum*, Cetakan VI, Kencana Prenada Media Group, Jakarta,

Ridwan HR. (2008). *Hukum Administrasi Negara*, Rajagrafindo Persada, Jakarta

Soerjono Soekanto & Sri Mamudji. (2003). *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta

SF. Marbun. (2014). *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, FH UII Press, Yogyakarta,

Sirajuddin. (2010). *Legislative Drafting: Pelembagaan Metode Partisipatif dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Malang Corruption Watch dan YAPPIKA, Malang.

Jurnal

Purwoko, C. S. (2021). *Health Services for HIV and AIDS In North Aceh District, Indonesia*, Jurnal Social Science, Education and Humanities Research

Suryani, L. (2021). *Faktor-Faktor Pendorong dan Praktik Aborsi di Indonesia*, Journal Studi Gender dan Anak, Volumen 8 Nomor 2

Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-undang (UU) Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292 dan Tambahan Lembar Negara Nomor 5601).

Undang-undang (UU) Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105 dan Tambahan Lembar Negara Nomor 6887).

Peraturan Pemerintah nomor 28 Tahun 2024 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 135 dan Tambahan Lembar Negara Nomor 6952).