



**KEDUDUKAN PERATURAN MENTERI
KESEHATAN NOMOR 38 TAHUN 2016 TENTANG
PENYELENGGARAAN TRANSPLANTASI ORGAN
DENGAN DISAHKANNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 17
TAHUN 2023 TENTANG KESEHATAN**

**THE POSITION OF THE MINISTER OF HEALTH
REGULATION NUMBER 38 OF 2016 CONCERNING
ORGANIZATION OF ORGAN TRANSPLANTATION WITH
THE RATING OF LAW NUMBER 17 OF 2023 CONCERNING
HEALTH**

Raden Gunawan Effendi

Universitas Islam Al-Azhar

Email: raden_ge@yahoo.co.id

Sri Karyati

Universitas Islam Al-Azhar

Email: srikaryati84@gmail.com

Sukarno

Universitas Islam Al-Azhar

Email: sukarnonaufal@gmail.com

Hafizatul Ulum

Universitas Islam Al-Azhar

Email: hafizatululum91@gmail.com

Abstract

Regulation of the Minister of Health Number 38 of 2016 concerning Organ Transplantation fills the legal gap related to the requirements and procedures for organ and/or tissue transplantation. Following up on Law Number 17 of 2023, the government then issued implementing regulations, namely Government Regulation Number 28 of 2024 concerning Implementing Regulations. There are 31 implementing regulations related to health that have been revoked and declared invalid. The problem is increasingly complex regarding the legal status of the Minister of Health Regulation on Organ Transplantation, considering that both Law Number 17 of 2023 and Government Regulation Number 28 of 2024 do not explicitly revoke it. In the event that the new law does not explicitly revoke it, the Ministerial Regulation is still considered valid. On the other hand, it is very possible that the substance of the Ministerial Regulation will become irrelevant or even conflict with the new law. This study aims to scientifically examine both theoretical and legal perspectives on the legal status of implementing regulations after the law is revoked. The type of research used in this study is normative research using the Statute Approach and the conceptual approach. The results of this study are that the legal status of the Minister of Health Regulation on Organ Transplantation after the enactment of Law Number 17 of 2023 and PP Number 28 of 2024 is materially no longer legally binding. This is because the provisions of the material content of the Minister of Health Regulation on Organ Transplantation to implement the law are no longer relevant and the law that is the legal basis for its formation, namely Law of the

Republic of Indonesia Number 36 of 2009 concerning Health, has been revoked. The urgency of the ratification of law number 17 of 2023 to be a means of encouraging the readiness of the Indonesian health sector in facing the current and future health crises. However, since the process of drafting, discussing, and ratifying it is considered not to have paid attention to the principles of forming laws and regulations, especially the principle of legal certainty.

Keywords: *Ministerial Regulation; Omnibus Method; Health Law.*

Abstrak

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 38 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Transplantasi Organ mengisi kekosongan hukum terkait dengan syarat dan tata cara penyelenggaraan transplantasi organ dan/atau jaringan tubuh. Menindaklanjuti Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023, pemerintah kemudian menerbitkan aturan pelaksana yakni Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 tentang Peraturan Pelaksana. Terdapat 31 peraturan pelaksana terkait kesehatan dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Masalahnya semakin kompleks atas status hukum Permenkes Transplantasi Organ, mengingat baik Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 maupun Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 tidak mencabut secara tegas. Dalam hal undang-undang baru tersebut tidak mencabut secara tegas, maka Peraturan Menteri tersebut masih dianggap tetap berlaku. Disisi lain, sangat mungkin substansi Peraturan Menteri tersebut menjadi tidak relevan atau bahkan dapat bertentangan dengan undang-undang yang baru. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji secara ilmiah baik dari perspektif teoritis maupun yuridis atas status hukum peraturan pelaksana setelah undang-undangnya dicabut. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian normatif dengan menggunakan Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*) dan pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*). Hasil dari penelitian ini adalah status hukum Permenkes Transplantasi Organ setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 secara materiil sudah tidak berkekuatan hukum mengikat. Dikarenakan ketentuan materi muatan Permenkes Transplantasi Organ untuk menjalankan undang-undang sudah tidak relevan dan undang-undang yang menjadi dasar hukum pembentukannya yakni Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan telah dicabut. Urgensi disahkannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 untuk menjadi sarana pendorong kesiapan bidang kesehatan Indonesia dalam menghadapi krisis kesehatan di masa kini dan masa yang akan datang. Namun sejak proses penyusunan, pembahasan, hingga pengesahannya dinilai belum memperhatikan asas pembentukan peraturan perundang-undangan khususnya asas kepastian hukum.

Kata Kunci : *Peraturan Menteri; Metode Omnibus; Undang-undang Kesehatan.*

PENDAHULUAN

Pengaturan transplantasi di Indonesia diatur dalam Ketentuan Pasal 64 dan Pasal 65 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan. Mengenai syarat dan tata cara penyelenggaraan transplantasi organ dan/atau jaringan tubuh akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah, sebagaimana diamanatkan dalam ketentuan Pasal 65 ayat (3) yang menyatakan bahwa “Ketentuan mengenai syarat dan tata cara penyelenggaraan transplantasi organ dan/atau jaringan tubuh sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.” Namun sejak berlakunya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan, Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud belum juga ditetapkan sehingga adanya Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Transplantasi Organ (selanjutnya disebut Permenkes Transplantasi Organ) dapat mengisi kekosongan hukum yang ada dan operasionalisasi

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan dapat berjalan sepenuhnya. Kemudian pada tanggal 5 Maret 2021 pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2021 Tentang Transplantasi Organ Dan Jaringan Tubuh (selanjutnya disebut PP Nomor 53 Tahun 2021) sebagai aturan pelaksana Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan.

Menindaklanjuti UU Nomor 17 Tahun 2023, pemerintah kemudian menerbitkan aturan pelaksana yakni Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (selanjutnya disebut PP Nomor 28 Tahun 2024). Pengesahan aturan pelaksana Undang-Undang Kesehatan ini menjadi penguat bagi pemerintah untuk membangun kembali sistem kesehatan yang tangguh di seluruh Indonesia. PP Nomor 28 Tahun 2024 terdiri dari dalam 1.072 Pasal, ketentuan ini meliputi penyelenggaraan upaya kesehatan, aspek teknis pelayanan kesehatan, pengelolaan tenaga medis dan tenaga kesehatan, fasilitas pelayanan kesehatan, serta teknis perbekalan kesehatan serta ketahanan kefarmasian alat kesehatan. Aspek lainnya meliputi upaya kesehatan penglihatan dan pendengaran, kesehatan keluarga, kesehatan sekolah, kesehatan kerja, kesehatan lingkungan, kesehatan matra, pelayanan kesehatan pada bencana, pelayanan darah, transplantasi organ dan/atau jaringan tubuh, terapi berbasis sel dan/atau sel punca, bedah plastik rekonstruksi dan estetika, pengamanan sediaan farmasi, alat kesehatan, dan PKRT, pengamanan zat adiktif, pelayanan kedokteran untuk kepentingan hukum, serta pelayanan kesehatan tradisional.

Terdapat 31 peraturan pelaksana terkait kesehatan, sehingga setelah disahkannya Peraturan Pemerintah ini, terdapat 31 peraturan dicabut dan dinyatakan tidak berlaku, sebagaimana ternyata dalam Ketentuan Penutup Pasal 1169 yang menyatakan :

Pada saat Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku, semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari:

- a. Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 1960 tentang Lafal Sumpah Dokter (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 69);
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 1961 tentang Penyakit Karantina (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1961 Nomor 29);
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1962 tentang Lafal Sumpah Janji Apoteker (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1962 Nomor 69);
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 1963 tentang Lafal Sumpah/Janji Dokter Gigi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1963 Nomor 54);
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1966 tentang Wajib Simpan Rahasia Kedokteran (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1966 Nomor 2L, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2803);
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 1988 tentang Masa Bakti dan Praktek Dokter dan Dokter Gigi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1988 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3366);
- g. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1991 tentang Penanggulangan Wabah Penyakit Menular (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1991 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3447);
- h. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1995 tentang Penelitian dan Pengembangan Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3609);

- i. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 1998 tentang Pengamanan Sediaan Farmasi dan Alat Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 138, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3781);
- j. Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2009 tentang Pekerjaan Kefarmasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 124, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5044);
- k. Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 2011 tentang Pelayanan Darah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 18, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5197);
- l. Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2012 tentang Pemberian Air Susu Ibu Eksklusif (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5291);
- m. Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 278, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5380);
- n. Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2013 tentang Badan Pengawas Rumah Sakit (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 111, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5428);
- o. Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2014 tentang Sistem Informasi Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5542);
- p. Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 169, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5559);
- q. Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2014 tentang Kesehatan Lingkungan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 184, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5570);
- r. Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2014 tentang Pelayanan Kesehatan Tradisional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 369, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5643);
- s. Peraturan Pemerintah Nomor 93 Tahun 2015 tentang Rumah Sakit Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 295, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5777);
- t. Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2016 tentang Fasilitas Pelayanan Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 229, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5942);
- u. Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2017 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2013 tentang Pendidikan Kedokteran (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 303, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6171);
- v. Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Tenaga Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 173, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6391);

- w. Peraturan Pemerintah Nomor 88 Tahun 2019 tentang Kesehatan Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 251, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6444);
- x. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar dalam Rangka Percepatan Penanganan Corona Virus Disease 2019 (COVIDD-19) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 91, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6487);
- y. Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perumahsakitan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6659);
- z. Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2021 tentang Transplantasi Organ dan Jaringan Tubuh (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6665);
 - aa. Peraturan Presiden Nomor 35 Tahun 2008 tentang Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian Keanggotaan Konsil Kedokteran Indonesia;
 - ab. Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2015 tentang Pedoman Organisasi Rumah Sakit (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 159);
 - ac. Peraturan Presiden Nomor 90 Tahun 2017 tentang Konsil Tenaga Kesehatan Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 208);
 - ad. Peraturan Presiden Nomor 31 Tahun 2019 tentang Pendayagunaan Dokter Spesialis (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 98); dan
 - ae. Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 90 Tahun 2017 tentang Konsil Tenaga Kesehatan Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 2541,

Dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini.

Menurut Maria Farida Indrati S. ketentuan pencabutan dapat diletakkan di depan (dalam pembukaan), ataupun diletakkan di belakang (dalam ketentuan penutup). Kalimat pencabutan dan penggantian baik pada ketentuan pembukaan atau penutup sangat menentukan legalitas dan kepastian hukum atas sebuah norma hukum yang sebelumnya, apakah masih diberlakukan atau sudah tidak diberlakukan¹. Problemnya makin kompleks atas status hukum Permenkes Transplantasi Organ, mengingat baik UU Nomor 17 Tahun 2023 maupun PP Nomor 28 Tahun 2024 tidak mencabut secara tegas. Peraturan Menteri menjadi tidak berlaku apabila undang-undang yang baru secara tegas mencabut Peraturan Menteri tersebut. Dalam hal undang-undang baru tersebut tidak mencabut secara tegas, maka Peraturan Menteri tersebut masih dianggap tetap berlaku. Disisi lain, undang-undang yang sudah dicabut atau digantikan dengan undang-undang yang baru, sangat mungkin substansi Peraturan Menteri tersebut menjadi tidak relevan atau bahkan dapat bertentangan dengan undang-undang yang baru yakni UU Nomor 17 Tahun 2023.

Mengingat dengan didesak oleh faktor ekonomi dan jumlah uang yang menggiurkan, menimbulkan praktek transplantasi di Indonesia mengalami berbagai permasalahan dalam perjalanannya. Diantaranya tidak sesuainya tujuan dari transplantasi, penyalahgunaan izin, hingga komersialisasi organ dan atau jaringan tubuh manusia

¹ Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-Undangan, Jenis, Fungsi Dan Materi Muatan* (yogyakarta: Kanisius, 2007).

secara bebas dan tersembunyi. Metode *omnibus law* yang digunakan pada Rancangan UU Kesehatan menjadi salah satu alasannya, sebab dianggap berpotensi menimbulkan pembentukan perundang-undangan yang buruk, minimnya partisipasi tenaga kesehatan dan masyarakat yang menandakan tidak adanya keterbukaan dalam prosesnya. Proses ini berpotensi melanggar Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yaitu asas kejelasan tujuan, asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, asas kejelasan rumusan, dan asas keterbukaan sebagaimana yang diatur Pasal 5 UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Persoalan hukum ini menarik untuk dikaji secara ilmiah baik dari perspektif teoritis maupun yuridis atas status hukum peraturan pelaksana setelah undang-undangnya dicabut. Adapun rumusan masalah dari penelitian ini adalah bagaimana status hukum Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 38 tahun 2016 tentang Transplantasi Organ setelah berlakunya Undang-undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan? dan bagaimana Penerapan prinsip kepastian hukum dalam metode *omnibus law* metode terhadap penyusunan Peraturan Perundang-undangan?.

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian normatif². Tipe penelitian ini dilakukan dengan mengkaji norma-norma hukum dalam suatu peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pembentukan peraturan perundang-undangan, metode *omnibus* dan kesehatan. Terdapat beberapa pendekatan yang digunakan dalam menjawab permasalahan hukum, maka pendekatan dalam penelitian ini adalah Pendekatan Perundang-Undang (*Statute Approach*) dan Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*). Pendekatan Perundang-undangan dilakukan dengan mengkaji dan menelaah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan hukum yang dihadapi. Penelitian ini tidak hanya melihat suatu bentuk peraturan perundang-undangan, melainkan juga menganalisa materi muatannya, dasar ontologis, landasan filosofis juga *ratio legis* dari suatu ketentuan undang-undang sehingga dapat disimpulkan ada atau tidaknya suatu benturan filosofis antara undang-undang dengan permasalahan hukum yang dihadapi. Pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*) adalah suatu pendekatan yang berawal dari pandangan dan doktrin yang diciptakan dalam ilmu hukum untuk mengidentifikasi gagasan-gagasan yang memunculkan pemahaman, konsep, dan prinsip hukum yang penting, yang kemudian dapat digunakan untuk membangun argumentasi hukum guna menyelesaikan isu hukum yang dihadapi. Konsep yang digunakan dalam penelitian ini adalah, teori peraturan perundang-undangan, asas pembentukan peraturan perundang-undangan dalam undang-undang, teori hierarki peraturan perundang-undangan, peraturan menteri dalam hierarki peraturan perundang-undangan, teori delegasi peraturan perundang-undangan, dan metode *omnibus law* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Status Hukum Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 38 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Transplantasi Organ Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 Tentang Kesehatan

Kedudukan menteri dalam kekuasaan pemerintahan dapat merujuk pada pendapat Maria Farida Indrati S, kedudukan menteri berdasarkan rumusan dalam Pasal 17 UUD

2 Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: kencana, n.d.).

NRI 1945 yang dapat disimpulkan sebagai berikut³: ...bahwa menteri-menteri Negara bukanlah pegawai tinggi biasa, meskipun kedudukan menteri itu bergantung pada Presiden. Selain itu, berdasarkan pasal 17 Ayat (3) UUD NRI 1945, sebenarnya menteri-menterilah yang terutama menjalankan kekuasaan pemerintahan (*pouvoir executive*) di bidangnya.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara disebutkan bahwa setiap Menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan, urusan tertentu yang dimaksud terdiri atas :

- a. Urusan pemerintahan yang nomenklatur kementeriannya secara tegas disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Urusan pemerintahan yang ruang lingkupnya disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan
- c. Urusan pemerintahan dalam rangka penajaman, koordinasi, dan sinkronisasi program pemerintah.

Peraturan menteri dalam UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tidak diatur dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1), namun jenis peraturan tersebut keberadaannya diatur dalam ketentuan Pasal 8 yang menyatakan :

- 1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.
- 2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Ketentuan di atas tidak menyebut secara tegas jenis peraturan perundang-undangan berupa “Peraturan Menteri”, namun frasa “peraturan yang ditetapkan oleh menteri” di atas, mencerminkan keberadaan Peraturan Menteri sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan. Dari ketentuan di atas, terdapat dua syarat agar peraturan-peraturan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 8 ayat (1) UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan memiliki kekuatan mengikat sebagai peraturan perundang-undangan, yaitu a) Diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; atau b) dibentuk berdasarkan kewenangan. Di dalam doktrin, hanya dikenal dua macam peraturan perundang-undangan dilihat dasar kewenangan pembentukannya, yaitu peraturan perundang-undangan yang dibentuk atas dasar⁴ adanya atribusi pembentukan peraturan perundang-undangan; dan adanya delegasi pembentukan peraturan perundang-undangan.

A. Hamid S. Attamimi, menegaskan atribusi kewenangan perundang-undangan diartikan penciptaan wewenang (baru) oleh konstitusi/*grondwet* atau oleh pembentuk undang-undang (*wetgever*) yang diberikan kepada suatu organ negara, baik yang sudah

³ Maria Farida Indrati S., op.,cit., hlm.155.

⁴ Hotma P sibuea, *Asas-Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan Dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, 1st ed., vol. 1 (jakarta: erlangga, 2010).

ada maupun yang dibentuk baru untuk itu⁵. Sementara itu, delegasi dalam bidang perundang-undangan ialah pemindahan/penyerahan kewenangan untuk membentuk peraturan dari pemegang kewenangan asal yang memberi delegasi (*delegans*) kepada yang menerima delegasi (*delegataris*) dengan tanggungjawab pelaksanaan kewenangan tersebut pada *delegataris* sendiri, sedangkan tanggung jawab *delegans* terbatas sekali⁶.

Kewenangan delegasi dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dikenal dengan istilah *delegated legislation*. Maria Farida menyamakan istilah *delegated legislation* dengan peraturan pelaksana (*verordnung*) yang disejajarkan juga dengan aturan otonom (*autonome satzung*). Aturan otonom (*autonome satzung*) diperoleh dari kewenangan atributif, sementara peraturan pelaksana (*verordnung*) diperoleh dari kewenangan delegasi. Aturan-aturan tersebut merupakan peraturan yang berada di bawah undang-undang, yang berfungsi menyelenggarakan ketentuan dalam undang-undang⁷.

Terdapat dua jenis kedudukan Peraturan Menteri yang dibentuk sebelum berlakunya UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undang. *Pertama*, Peraturan Menteri yang dibentuk atas dasar perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, berkualifikasi sebagai peraturan perundang-undangan. *Kedua*, Peraturan Menteri yang dibentuk bukan atas dasar perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (atas dasar kewenangan), berkualifikasi sebagai Aturan Kebijakan. Konsekuensinya, hanya Peraturan Menteri kategori pertama di atas, yang dapat dijadikan objek pengujian Mahkamah Agung⁸.

Selanjutnya, kedudukan Peraturan Menteri yang dibentuk setelah berlakunya UU Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, baik yang dibentuk atas dasar perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun yang dibentuk atas dasar kewenangan di bidang urusan pemerintahan tertentu yang ada pada menteri, berkualifikasi sebagai peraturan perundang-undangan⁹. Dengan demikian, Peraturan Menteri memiliki kekuatan hukum yang bersifat mengikat umum dan jika dianggap inkonstitusional maka dapat dijadikan objek pengujian pada Mahkamah Agung, apabila dianggap bertentangan dengan undang-undang. Mengingat pentingnya kedudukan menteri ini dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan dan sebagai upaya melaksanakan urusan pemerintahan yang dibidangnya maka menteri diberikan kewenangan untuk membentuk perundang-undangan¹⁰.

Pemaknaan frasa “berdasarkan kewenangan” dalam Pasal 8 ayat (2) UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, tidak dapat dianggap sebagai bentuk kewenangan mengatur, kecuali dengan adanya syarat dinyatakan atau diatur secara tegas dalam suatu undang-undang¹¹. Sehingga, kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang dimiliki oleh menteri, hanya dapat diperoleh dengan cara delegasi wewenang dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi¹². Dengan kata lain,

5 ady supriyadi fitriani amalia, “Kedudukan Peraturan Menteri Ditinjau Dari Hierarki Peraturan Perundang Undangan Di Indonesia,” *Unizar Law Review* 4, no. 2 (desember 2010): 471.

6 *ibid*

7 Ubaiyana and Mar’atun Fitriah, “KEDUDUKAN PERATURAN MENTERI SEBAGAI BAGIAN DARI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN BERDASARKAN UU 12/2011,” *Mimbar Hukum* 33, no. 2 (December 30, 2021): 599–623, <https://doi.org/10.22146/mh.v33i2.2322>.

8 Ady Supriyadi., Fitriani Amalia, op.,cit., hlm.150.

9 R. Saraswati R. Herawati and M. N. Uz Zaman, ,” *Diponegoro Law Journal*, 9, no. 2 (April 2020): 384–402, <https://doi.org/10.14710/dlj.2020.26893>.

10 *Ibid*, hlm.151.

11 Ni’matul huda, “Kedudukan Peraturan Menteri Dan Kelembagaan Pengawasan Perundang-Undang, Jurnal Kenegaraan,” *APHTNHAN* 1, no. 1 (2023): 4.

12 *Ibid*

kedudukan peraturan menteri sebagai peraturan pelaksana harus secara tegas berdasar dan bersumber dari peraturan perundang-undangan yang berada di atasnya. Apabila undang-undang tersebut sudah dicabut atau digantikan dengan undang-undang yang baru, sangat mungkin substansi Peraturan Menteri tersebut menjadi tidak relevan atau bahkan dapat bertentangan dengan undang-undang yang baru.

Istilah “mencabut” adalah proses untuk membuat suatu peraturan perundang-undangan atau ketentuan dalam peraturan perundang-undangan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Sedangkan istilah “tidak berlaku” adalah sebuah keadaan ketika suatu peraturan perundang-undangan tidak lagi mempunyai ketentuan hukum mengikat. Di sisi lain kata dicabut dimaknai sebagai keadaan ketika suatu peraturan perundang-undangan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, maka sebuah “pencabutan” bisa dilakukan oleh kekuasaan kehakiman atau pengadilan yang memiliki yurisdiksi untuk melakukan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan tersebut. Sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 24A ayat 1 UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang diajukan ke Mahkamah Agung. Selanjutnya ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa untuk menguji undang-undang terhadap UUD NRI 1945 diajukan kepada Mahkamah Konstitusi. Pengadilan-pengadilan tersebut dapat menyatakan bahwa suatu peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Terdapat dua cara untuk menyatakan suatu peraturan perundang-undangan tidak berlaku, dalam hal keadaan yang pertama, yang berhak mencabut undang-undang adalah yang memiliki kewenangan untuk membentuk undang-undang, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat bersama Presiden. Apabila suatu undang-undang mencabut undang-undang sebelumnya, maka secara langsung undang-undang yang dicabut dinyatakan tidak berlaku lagi dan undang-undang yang baru berlaku. Dalam keadaan yang kedua, peraturan perundang-undangan yang sudah dinyatakan tidak berlaku akan otomatis tidak berlaku lagi karena sudah dinyatakan inkonstitusional (bertentangan dengan ketentuan UUD NRI 1945) oleh Mahkamah Konstitusi, putusan Mahkamah Konstitusi ini bersifat final, sehingga tidak ada upaya hukum lagi yang dapat ditempuh atas putusan tersebut.

Sistem pencabutan menurut UU Pembentukan Peraturan Perundang undangan dalam Lampiran II, BAB II C Pencabutan, mengatur sebagai berikut:

143. Jika materi muatan dalam Peraturan Perundang-undangan yang baru menyebabkan perubahan atau penggantian seluruh atau sebagian materi muatan dalam Peraturan Perundang-undangan yang lama, dalam Peraturan Perundang-undangan yang baru harus secara tegas diatur mengenai pencabutan seluruh atau sebagian materi muatan Peraturan Perundang-undangan yang lama.
144. Rumusan pencabutan Peraturan Perundang-undangan diawali dengan frasa Pada saat ... (jenis Peraturan Perundang-undangan) ini mulai berlaku, kecuali untuk pencabutan yang dilakukan dengan Peraturan Perundang-undangan pencabutan tersendiri.
145. Demi kepastian hukum, pencabutan Peraturan Perundang-undangan tidak dirumuskan secara umum tetapi menyebutkan dengan tegas Peraturan Perundang-undangan yang dicabut.

146. Untuk mencabut Peraturan Perundang-undangan yang telah diundangkan dan telah mulai berlaku, gunakan frasa dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Poin penting menentukan legalitas sebuah aturan secara formil telah dicabut atau belum yakni, harus dinyatakan “secara tegas mencabut” dicabut dengan peraturan perundang-undangan yang “setingkat atau lebih tinggi”, dan ketentuan pencabutan dimuat dalam satu “ketentuan tertentu”. Menurut Maria Farida Indrati S, bahwa penempatan frasa pencabutan selain pada akhir pasal yakni ketentuan penutup bisa juga ditempatkan di depan (dalam pembukaan). Menurutnya, apabila frasa pencabutan itu terletak pada pembukaan, maka pencabutan ini berakibat bahwa peraturan perundang-undangan yang dinyatakan dicabut tersebut akan tercabut beserta akar-akarnya, dalam artian peraturan perundang-undangan tersebut tercabut seluruh peraturan pelaksanaannya. Dan jika ketentuan pencabutan tersebut diletakkan dibelakang (ketentuan penutup), peraturan perundang-undangan yang dicabut tersebut akan tercabut, tetapi tidak beserta akar-akarnya, dalam arti peraturan perundang-undangan tersebut tercabut akan tetapi peraturan pelaksanaannya masih dapat dinyatakan berlaku.

Berlakunya UU Nomor 17 Tahun 2023 berdampak pada kepastian atas status hukum Permenkes Transplantasi Organ, mengingat UU Nomor 17 Tahun 2023 telah menggabungkan 13 undang-undang yang berkaitan dengan kesehatan, secara lebih rinci, UU Nomor 17 Tahun 2023 telah mencabut 9 undang-undang dan mengubah 4 undang-undang terkait dengan kesehatan, salah satunya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan. Menindaklanjuti UU Nomor 17 Tahun 2023, pemerintah kemudian menerbitkan aturan pelaksana yakni PP Nomor 28 Tahun 2024 yang telah mencabut dan menyatakan tidak berlaku 31 peraturan pelaksana terkait kesehatan, salah satunya PP Nomor 53 Tahun 2021.

Adanya kedua aturan tersebut apakah secara otomatis mencabut keberlakuan Peraturan Menteri yang merupakan peraturan pelaksanaan undang-undang yang lama yakni Permenkes Transplantasi Organ, mengingat baik UU Nomor 17 Tahun 2023 maupun PP Nomor 28 Tahun 2024 tidak mencabut secara tegas. Secara spesifik perlu dikaji ketentuan penutup Pasal 453 UU Nomor 17 Tahun 2023, yang mana terdapat frasa “Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini”. Dalam hal menentukan apakah ketentuan yang ada dalam Permenkes Transplantasi Organ masih relevan dan masih berlaku, perlu dilakukan perbandingan pengaturan transplantasi organ tubuh dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan, UU Nomor 17 Tahun 2023, PP Nomor 28 Tahun 2024 dan Permenkes Transplantasi Organ.

Pengaturan transplantasi organ tubuh sebelumnya diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan diatur dengan 4 ketentuan Pasal, yakni ketentuan Pasal 64 sampai dengan ketentuan Pasal 67, sebagai berikut :

Pasal 64

- 1) Penyembuhan penyakit dan pemulihan kesehatan dapat dilakukan melalui transplantasi organ dan/atau jaringan tubuh, implan obat dan/atau alat kesehatan, bedah plastik dan rekonstruksi, serta penggunaan sel punca.

- 2) Transplantasi organ dan/atau jaringan tubuh sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan hanya untuk tujuan kemanusiaan dan dilarang untuk dikomersialkan.
- 3) Organ dan/atau jaringan tubuh dilarang diperjualbelikan dengan dalih apapun.

Pasal 65

- 1) Transplantasi organ dan/atau jaringan tubuh hanya dapat dilakukan oleh tenaga kesehatan yang mempunyai keahlian dan kewenangan untuk itu dan dilakukan di fasilitas pelayanan kesehatan tertentu.
- 2) Pengambilan organ dan/atau jaringan tubuh dari seseorang donor harus memperhatikan kesehatan pendonor yang bersangkutan dan mendapat persetujuan pendonor dan/atau ahli waris atau keluarganya.
- 3) Ketentuan mengenai syarat dan tata cara penyelenggaraan transplantasi organ dan/atau jaringan tubuh sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 66

Transplantasi sel, baik yang berasal dari manusia maupun dari hewan, hanya dapat dilakukan apabila telah terbukti keamanan dan kemanfaatannya.

Pasal 67

- 1) Pengambilan dan pengiriman spesimen atau bagian organ tubuh hanya dapat dilakukan oleh tenaga kesehatan yang mempunyai keahlian dan kewenangan serta dilakukan di fasilitas pelayanan kesehatan tertentu.
- 2) Ketentuan mengenai syarat dan tata cara pengambilan dan pengiriman spesimen atau bagian organ tubuh sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Peraturan tersebut memerintah untuk kemudian dapat diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah, Peraturan Pemerintah menjadi sebuah peraturan pelaksana berdasarkan pada Pasal 5 ayat (2) UUD NRI 1945, bahwa Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya. Dari hal tersebut tergambar bahwa jenis peraturan yang dikeluarkan presiden berupa Peraturan Pemerintah secara konstitusional hanya menjadi instrumen atau sebagai mekanisme untuk menjalankan delegasi dari Undang-Undang. Untuk membuat suatu peraturan pemerintah tidak harus secara tegas dinyatakan atau disebutkan oleh undang-undang yang menjadi dasarnya. Peraturan Pemerintah sebagaimana diamanatkan dalam ketentuan Pasal 65 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan belum terlaksana, sehingga kedudukan Permenkes Transplantasi Organ dalam hal ini guna merealisasikan apa yang diperintahkan dalam ketentuan Pasal 65 ayat (3) dan untuk mengisi kekosongan hukum.

Pengaturan transplantasi organ tubuh dalam UU Nomor 17 Tahun 2023 diatur dengan 11 ketentuan Pasal dalam Paragraf 2 Transplantasi Organ dan/ atau Jaringan Tubuh, yakni ketentuan Pasal 124 sampai dengan ketentuan Pasal 134, sedangkan Pengaturan transplantasi organ tubuh dan/atau jaringan tubuh dalam PP Nomor 28 Tahun 2024 diatur dengan 56 ketentuan Pasal dalam Bagian Ketujuh Belas, yakni ketentuan Pasal 325 sampai dengan ketentuan Pasal 381, sedangkan Permenkes Transplantasi Organ hanya mengatur transplantasi organ saja tidak dengan transplantasi jaringan tubuh, dengan 46 ketentuan Pasal. Status hukum Permenkes Transplantasi Organ setelah berlakunya UU Nomor 17 Tahun 2023 dan PP Nomor 28 Tahun 2024 secara materiil sudah tidak berkekuatan hukum mengikat. Dikarenakan ketentuan materi muatan Permenkes

Transplantasi Organ untuk menjalankan undang-undang sudah tidak relevan dan undang-undang yang menjadi dasar hukum pembentukannya yakni Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan telah dicabut. Oleh sebab itu, ketika undang-undang dinyatakan tidak berlaku maka secara otomatis juga mengikat peraturan pelaksana dan ketentuan yang didalamnya tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Seharusnya, UU Nomor 17 Tahun 2023 dan PP Nomor 28 Tahun 2024 juga mencabut semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan undang-undang yang dicabut dan memerintahkan pembentukan peraturan pelaksanaan baru.

Penerapan Prinsip Kepastian Hukum Dalam Metode *Omnibus Law* Metode Terhadap Penyusunan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 Tentang Kesehatan

Fungsi peraturan perundang-undangan menurut Bagir Manan terbagi atas 2 (dua) diantaranya yaitu¹³:

1. Fungsi Internal, fungsi ini berhubungan dengan keberadaan suatu peraturan perundang-undangan sebagai sub-sistem hukum terhadap sistem kaidah hukum. Secara internal peraturan perundang-undangan menjalankan fungsi :
 - a. Penciptaan hukum (*rechtschepping*), peraturan perundang-undangan merupakan cara utama dalam penciptaan hukum, akan tetapi terdapat beberapa cara dalam melahirkan suatu kaidah hukum seperti halnya, hakim dalam memutus suatu perkara yang belum memiliki aturan hukum secara khusus, maka hakim perlu untuk melakukan penciptaan hukum melalui keputusan hakim untuk memecahkan kasus yang terjadi.
 - b. Pembaharuan hukum, saat pembentukan peraturan perundang-undangan dapat direncanakan, maka pembaharuan hukum dapat pula direncanakan. Pembaharuan dilakukan dalam rangka penyesuaian peraturan perundang-undangan yang sudah tidak sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan baru dengan peraturan perundang-undangan nasional yang berlaku.
 - c. Integrasi, adanya pluralisme sistem hukum yang berlaku hingga saat ini merupakan salah satu warisan kolonial yang harus ditata kembali. Adanya peraturan perundang-undangan dalam hal ini merupakan strategi dalam mengintegrasikan berbagai sistem hukum tersebut menjadi tersusun dalam satu tatanan yang harmonis satu sama lain.
 - d. Kepastian hukum, kepastian hukum merupakan asas penting terkhusus dalam peraturan perundang-undangan, hal ini untuk memberikan kepastian hukum dalam tindakan dan penegakan hukum yang lebih tinggi daripada hukum kebiasaan, hukum adat dan atau yurisprudensi.
2. Fungsi eksternal, berkaitan dengan tempat berlakunya suatu peraturan perundang-undangan. Fungsi ini juga dapat disebut fungsi sosial hukum, yang dibedakan menjadi:
 - a. Fungsi perubahan, hukum sebagai suatu sarana rekayasa sosial dimana peraturan perundang-undangan diciptakan atau dibentuk untuk mendorong perubahan aspek kehidupan masyarakat baik di bidang ekonomi, sosial, maupun budaya.
 - b. Fungsi stabilitasi, ketertiban dan keamanan merupakan kaidah-kaidah yang ada dalam peraturan perundang-undangan dengan tujuan menjamin stabilitas masyarakat.

13 Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, 1st ed. (Jakarta: Sinar Grafika, 2018).

- c. Fungsi kemudahan, fungsi kemudahan dapat berfungsi sebagai sarana mengatur berbagai kemudahan (fasilitas) peraturan yang berisi ketentuan insentif, seperti halnya, penyederhanaan tata cara perizinan, penundaan pembayaran pajak dan peringanan pengenaan pajak.

Menurut Sjahran Basah, terdapat 5 (lima) fungsi peraturan perundang-undangan yang sejalan dengan fungsi hukum yang dikemukakan diatas diantaranya, yaitu: Pertama, fungsi direktif, artinya hukum bertindak sebagai pedoman untuk membangun masyarakat yang tercapai sesuai dengan tujuan kehidupan bernegara. Kedua, fungsi integratif, yaitu sebagai pemersatu, atau pembangun persatuan bangsa. Ketiga, fungsi stabilitatif, yaitu untuk memelihara dan menjaga keselarasan, keserasian, dan keseimbangan dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Keempat, fungsi perfektif, yaitu sebagai penyempurna, baik terhadap tindakan administrasi negara maupun tindakan warga negara apabila terjadi perselisihan dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Dan kelima, fungsi korektif, yaitu sebagai pengoreksi atas tindakan administrasi negara maupun warga negara apabila terjadi konflik hak dan kewajiban untuk mencapai suatu keadilan¹⁴.

Sebagaimana diketahui bahwa *Omnibus Law* Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Kesehatan telah disahkan menjadi UU Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan yang mencakup berbagai isu dan topik terkait kesehatan. Dalam hal ini, UU Nomor 17 Tahun 2023 telah menggabungkan 13 undang-undang yang berkaitan dengan kesehatan. Secara lebih rinci, UU Nomor 17 Tahun 2023 telah mencabut 9 undang-undang dan mengubah 4 undang-undang terkait dengan kesehatan. Layaknya mengulang hal yang sama, UU Nomor 17 Tahun 2023 yang baru disahkan ini menggunakan metode *Omnibus Law* atau undang-undang sapu jagat, seperti UU Cipta Kerja. UU Nomor 17 Tahun 2023 juga menuai berbagai reaksi dari berbagai kalangan, sama persis seperti UU Cipta Kerja yang disahkan tiga tahun silam.

Pencabutan beberapa undang-undang ini juga berdampak pada peraturan pelaksana atas undang-undang yang telah dinyatakan tidak berlaku dalam UU Nomor 17 Tahun 2023. Dalam penelitian ini ruang lingkup kajian yakni Permenkes Transplantasi Organ yang terbita berdasarkan delegasi dari Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan yang telah dicabut dengan UU Nomor 17 Tahun 2023 tentang kesehatan. Dalam konteks ini permasalahan yang timbul adalah apakah ketentuan dalam Permenkes Transplantasi Organ masih relevan dan tetap berlaku, mengingat dalam Ketentuan Penutup Pasal 453 UU Nomor 17 Tahun 2023 menyatakan:

- Pada saat Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang kesehatan ini mulai berlaku, semua peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari :
- a. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Wabah Penyakit Menular (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1984 Nomor 20, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3273);
 - b. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4431);

14 Ali Marwan Hsb, "Kegentingan Yang Memaksa Dalam Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang," *Jurnal Legislasi Indonesia* 14, no. 1 (2019): 109-22.

- c. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063);
- d. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 tentang Rumah Sakit (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 153, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5072);
- e. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2013 tentang Pendidikan Kedokteran (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 132, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5434);
- f. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2014 tentang Kesehatan Jiwa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 185, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5571);
- g. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 298, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5607);
- h. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2014 tentang Keperawatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 307, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5612);
- i. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 128, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 62361); dan
- j. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2019 tentang Kebidanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 56, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6325),

dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini.

Menindaklanjuti UU Nomor 17 Tahun 2023, pemerintah kemudian menerbitkan aturan pelaksana yakni PP Nomor 28 Tahun 2024. Terdapat 31 peraturan pelaksana terkait kesehatan, sehingga setelah disahkannya Peraturan Pemerintah ini, terdapat 31 peraturan dicabut dan dinyatakan tidak berlaku, sebagaimana ternyata dalam Ketentuan Penutup Pasal 1169 dan Pasal 1170. Dalam hal ini, PP hanya mencabut Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2021 tentang Transplantasi Organ dan Jaringan Tubuh dan tidak mencabut Permenkes Transplantasi Organ.

Berdasarkan ketentuan UU Pembuatan Peraturan Perundang-undangan, dalam Lampiran II, BAB II C Pencabutan Nomor 145 dikatakan bahwa “Demi kepastian hukum, pencabutan Peraturan Perundang-undangan tidak dirumuskan secara umum tetapi menyebutkan dengan tegas Peraturan Perundang-undangan yang dicabut.” Ketentuan penutup UU Nomor 17 Tahun 2023, dalam hal ini menimbulkan kerancuan dalam penerapan Permenkes Transplantasi Organ mengingat kedudukan peraturan menteri sebagai peraturan pelaksana harus secara tegas berdasar dan bersumber dari peraturan perundang-undangan yang berada di atasnya. Apabila undang-undang tersebut sudah dicabut atau digantikan dengan undang-undang yang baru, sangat mungkin substansi Peraturan Menteri tersebut menjadi tidak relevan atau bahkan dapat bertentangan dengan undang-undang yang baru.

Menganalisis eksistensi pengaturan Permenkes Transplantasi Organ, berdasarkan pendapat Aristoteles dalam Buku Rhetorica terkait dengan teori kepastian hukum.¹⁵ Tujuan hukum semata-mata untuk mengharuskan adanya keadilan dalam isi atau materi muatan suatu produk hukum yang telah ditentukan dalam perancangan peraturan perundang-undangan. Hukum memiliki tugas suci dan luhur, yakni menjamin keadilan kepada setiap orang berhak atas itu, serta dalam setiap permasalahan yang dihadapi perlu adanya peraturan tersendiri. Demi terwujudnya suatu kepastian hukum maka perlu adanya *algemene regels* yakni, suatu produk hukum berupa peraturan perundang-undangan sebagaimana diperlukan masyarakat untuk menjamin kepastian hukum.

Kepastian hukum dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat sangat diperlukan, hal ini guna menjamin ketenteraman dan ketertiban dalam masyarakat, kepastian hukum mempunyai sifat paksaan dari luar atau sanksi dan sifat undang-undang yang berlaku bagi siapa saja. Kepastian hukum ditujukan pada sikap lahir manusia, dalam hal ini bukan menentukan baik buruknya sikap manusia, melainkan bagaimana perbuatan lahiriahnya atau dengan kata lain wujud dari sikap berupa perbuatan yang nyata atau konkrit. Begitupula dengan pemberian sanksi kepada seseorang, kepastian hukum tidak memberi sanksi terhadap seseorang yang mempunyai sikap batin yang buruk, melainkan pemberian sanksi dilakukan terhadap perwujudan sikap yang buruk tersebut, atau menjadikannya perbuatan yang nyata atau konkrit¹⁶.

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan perundang-undangan dibuat dan diundangkan secara pasti, mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan multitafsir, dan logis dalam artian menjadi satu kesatuan antara norma satu dengan norma lainnya, sehingga tidak terjadi perbenturan atau menimbulkan konflik norma. Konflik norma yang ditimbulkan dari ketidakpastian suatu peraturan perundang-undangan dapat berbentuk kontestasi norma, reduksi norma, atau distorsi norma. Menurut Gustav Radbruch¹⁷, terdapat dua macam kepastian hukum, yaitu : **Pertama** kepastian hukum oleh karena hukum, yakni hukum harus tetap berlaku untuk menjamin keadilan hukum, **kedua** kepastian hukum dalam atau dari hukum, yakni adanya suatu peraturan perundang-undangan yang mana ketentuan-ketentuan yang terkandung didalamnya tidak bertentangan dengan undang-undang dan dibentuk atas dasar *rechtswerkelijkheid* atau kenyataan hukum dan undang-undang tersebut tidak terdapat istilah-istilah yang menimbulkan multitafsir.

Dampak dari disahkannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang kesehatan justru menimbulkan ketidakpastian hukum pada peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan, salah satunya Permenkes Transplantasi Organ. Mengingat Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 tidak mencabut secara tegas Permenkes Transplantasi Organ. Pada dasarnya, suatu peraturan perundang-undangan hanya dapat dicabut dan dinyatakan tidak berlaku oleh peraturan perundang-undangan yang tingkatannya sama atau lebih tinggi. Secara hierarki, undang-undang dapat dicabut oleh undang-undang atau dengan peraturan pemerintah pengganti undang-undang (perppu) yang kedudukannya setara. Selain itu, perlu diperhatikan pula bahwa pencabutan melalui peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya dilakukan

15 sujana, *Kedudukan Hukum Anak Luar Kawin Dalam Perspektif Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010*, vol. 1, 1 (yogyakarta: aswaja pressindo, 2015).

16 Ibid, hlm.30

17 Ibid, hlm.31.

jika peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tersebut dimaksudkan untuk menampung kembali seluruh atau sebagian dari materi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah yang dicabut itu.

Maria Farida Indrati Soeprapto mengatakan bahwa pengertian pencabutan peraturan perundang-undangan berbeda dengan pengertian perubahan peraturan perundang-undangan, sehingga pencabutan peraturan perundang-undangan tidak merupakan bagian dari perubahan peraturan perundang-undangan¹⁸ Demi kepastian hukum, pencabutan peraturan perundang-undangan hendaknya tidak dirumuskan secara umum, tetapi menyebutkan dengan tegas peraturan perundang-undangan mana yang dicabut¹⁹.

Secara teori, pencabutan undang-undang dibedakan menjadi dua, yaitu pencabutan dengan penggantian dan pencabutan tanpa penggantian. Dalam pencabutan dengan penggantian ini, ketentuan pencabutan tersebut dapat diletakkan di depan (dalam pembukaan) ataupun diletakkan di belakang (dalam ketentuan penutup). Apabila ketentuan pencabutan tersebut diletakkan di depan (dalam pembukaan), maka ketentuan pencabutan ini berakibat bahwa undang-undang yang dinyatakan dicabut itu akan tercabut beserta akar-akarnya, dalam arti undang-undang tersebut tercabut beserta seluruh peraturan pelaksanaannya. Adapun contoh perumusannya apabila pencabutan diletakkan di depan, MEMUTUSKAN: Dengan mencabut : Undang-Undang Nomor ... Tahun ... Tentang ... Menetapkan : Undang-Undang Tentang (...). Apabila ketentuan pencabutan tersebut diletakkan di belakang (dalam ketentuan penutup), undang-undang yang dicabut itu akan tercabut, tetapi tidak beserta akar-akarnya, dalam arti undang-undang tersebut tercabut namun peraturan pelaksanaannya masih dapat dinyatakan berlaku. Contoh perumusannya: KETENTUAN PENUTUP: Pasal ... Dengan berlakunya Undang-Undang ini maka Undang-Undang Nomor Tahun ... tentang ... dinyatakan tidak berlaku (dicabut)²⁰.

Pencabutan tanpa Penggantian Dalam pencabutan suatu undang-undang yang dilakukan tanpa penggantian, kerangka (*kenvorn*) dari undang-undang tersebut mempunyai kesamaan dengan perubahan undang-undang, yaitu dalam batang tubuhnya akan terdiri atas dua pasal yang berisi :

Pasal 1: berisi tentang ketentuan pencabutan.

Pasal 2: berisi tentang ketentuan mulai berlakunya undang-undang tersebut.

Selanjutnya, pencabutan suatu undang-undang dengan undang-undang diajukan melalui rancangan undang-undang yang berasal dari DPR, Presiden, atau DPD. Namun, berbeda dengan pembentukan undang-undang pada umumnya, dalam rancangan undang-undangan pencabutan undang-undang tidak disertai naskah akademik. Dalam mencabut suatu undang-undang karena undang-undang yang lama tidak diperlukan lagi dan diganti dengan yang baru, maka dalam undang-undang yang baru harus secara tegas mencabut undang-undang yang tidak diperlukan itu. Jika materi dalam undang-undang baru menyebabkan perlunya penggantian seluruh atau sebagian materi dalam undang-undang lama, di dalam undang-undang baru harus secara tegas diatur mengenai pencabutan seluruh atau pencabutan sebagian undang-undang.

Rumusan pencabutan undang-undang diawali dengan frasa “Pada saat undang-undang ini berlaku...” kecuali untuk pencabutan yang dilakukan dengan undang-undang

18 Maria Farida, op.,cit., hlm.174

19 Ibid.

20 Ibid.

pencabutan tersendiri. Untuk mencabut undang-undang yang telah diundangkan dan telah mulai berlaku, maka menggunakan frasa “dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.” Sedangkan untuk mencabut undang-undang yang telah diundangkan tetapi belum mulai berlaku, maka menggunakan frasa “ditarik kembali dan dinyatakan tidak berlaku.” Apabila undang-undang yang dicabut lebih dari satu, maka penulisan dilakukan dengan rincian dalam bentuk tabulasi, demi kepastian hukum, pencabutan undang-undang harus disebutkan dengan tegas undang-undang yang akan dicabut, dan tidak dirumuskan secara umum. Pencabutan undang-undang juga harus disertai dengan keterangan status hukum dari peraturan pelaksanaan atau keputusan yang telah dikeluarkan berdasarkan undang-undang yang dicabut tersebut.

Urgensi disahkannya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang kesehatan untuk menjadi sarana pendorong kesiapan bidang kesehatan Indonesia dalam menghadapi krisis kesehatan di masa kini dan masa yang akan datang. Namun sejak proses penyusunan, pembahasan, hingga pengesahannya dinilai belum memperhatikan asas pembentukan peraturan perundang-undangan khususnya asas kepastian hukum. Mengingat Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 tidak mencabut secara tegas Permenkes Transplantasi Organ, hal ini berdampak pada ketidakpastian hukum terkait pengaturan transplantasi organ tubuh. Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan memiliki peran yang penting dalam menjaga stabilitas hukum dan keamanan nasional peraturan perundang-undangan yang jelas akurat. Selain itu, tata cara dan proses pencabutan undang-undang juga sangatlah penting untuk memastikan kepastian hukum, mencegah kerancuan dan efektivitas sistem hukum dalam suatu negara.

KESIMPULAN

Kedudukan hukum Permenkes Transplantasi Organ setelah berlakunya UU Nomor 17 Tahun 2023 dan PP Nomor 28 Tahun 2024 secara materiil sudah tidak berkekuatan hukum mengikat. Dikarenakan ketentuan materi muatan Permenkes Transplantasi Organ untuk menjalankan undang-undang sudah tidak relevan dan undang-undang yang menjadi dasar hukum pembentukannya yakni Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan telah dicabut. Oleh sebab itu, ketika undang-undang dinyatakan tidak berlaku maka secara otomatis juga mengikat peraturan pelaksana dan ketentuan yang didalamnya tidak memiliki kekuatan hukum mengikat dan seharusnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 serta Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 mencabut secara tegas Permenkes Transplantasi Organ karena berdampak pada ketidakpastian hukum terkait pengaturan transplantasi organ tubuh di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Amalia, Ady Aupriyadi Fitriani. “Kedudukan Peraturan Menteri Ditinjau Dari Hierarki Peraturan Perundang Undangan Di Indonesia.” *Unizar Law Review* 4, no. 2 (desember 2010): 471.
- Hsb, Ali Marwan. “Kegentingan Yang Memaksa Dalam Pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.” *Jurnal Legislasi Indonesia* 14, no. 1 (2019): 109–22.

- huda, Ni'matul. "Kedudukan Peraturan Menteri Dan Kelembagaan Pengawasan Perundang-Undangan, Jurnal Kenegaraan." *APHTNHAN* 1, no. 1 (2023): 4.
- Indrati S, Maria Farida. *Ilmu Perundang-Undangan, Jenis, Fungsi Dan Materi Muatan*. yogyakarta: Kanisius, 2007.
- Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. jakarta: kencana, n.d.
- R. Herawati, R. Saraswati, and M. N. Uz Zaman. , " *Diponegoro Law Journal*, 9, no. 2 (April 2020): 384–402. <https://doi.org/10.14710/dlj.2020.26893>.
- Redi, Ahmad. *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. 1st ed. Jakarta: Sinar Grafika, 2018.
- Sibuea, Hotma P. *Asas-Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan Dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*. 1st ed. Vol. 1. jakarta: erlangga, 2010.
- Sujana. *Kedudukan Hukum Anak Luar Kawin Dalam Perspektif Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010*. Vol. 1. 1. yogyakarta: aswaja pressindo, 2015.
- Sujana, I Nyoman. *Kedudukan Hukum Anak Luar Kawin Dalam Perspektif Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010*. Yogyakarta: Aswaja Pressindo, 2015.
- Ubaiyana, and Mar'atun Fitriah. "KEDUDUKAN PERATURAN MENTERI SEBAGAI BAGIAN DARI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN BERDASARKAN UU 12/2011." *Mimbar Hukum* 33, no. 2 (December 30, 2021): 599–623. <https://doi.org/10.22146/mh.v33i2.2322>.