

Efektivitas Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 Terhadap Donor ASI di Lactashare Kota Malang

Nabila
Rihhadatul
Aisy
UIN Maulana
Malik Ibrahim
Malang
nabilaraisy59@gmail.com

Abd. Rouf
UIN Maulana
Malik Ibrahim
Malang
abd.rouf1208@uin-malang.ac.id

Abstract: *This study examines the effectiveness of breast milk donation regulations at Lactashare in Malang City. The research focuses on the practical implementation of these regulations and the factors influencing their legal effectiveness within the community. This study aims to analyze the implementation of breast milk donation at Lactashare and assess its legal effectiveness based on Soerjono Soekanto's theory of legal effectiveness. The novelty of this study lies in the analysis of legal effectiveness from Soerjono Soekanto's perspective regarding the implementation of Government Regulation No. 28 of 2024 on breast milk donation, with a focus on the role of the Lactashare organization in Malang City. The research method used is a legal-empirical approach with a field-based methodology. Primary data was obtained through interviews with breast milk donors, recipients, and healthcare workers at Lactashare, while secondary data was sourced from literature, journals, and relevant legal documents. The research findings indicate that the implementation of breast milk donation at Lactashare has applied procedures consistent with health standards and Islamic law, such as identity verification, health screening, and the prohibition of buying and selling breast milk. However, legal effectiveness has not been optimally achieved due to low public awareness, the absence of government oversight, and limited supporting facilities in the implementation of breast milk donation.*

Keywords: Legal Effectiveness, Breast Milk Donation, Radha'ah, Islamic Law.

Abstrak: *Penelitian ini membahas efektivitas pengaturan donor ASI di Lactashare Kota Malang. Permasalahan penelitian berfokus pada implementasi aturan donor ASI dalam praktik serta faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas hukumnya di masyarakat. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pelaksanaan donor ASI di Lactashare dan mengkaji efektivitas hukumnya berdasarkan teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto. Novelty (kebaruan) pada penelitian ini terletak pada analisis efektivitas hukum dari perspektif Soerjono Soekanto terkait implementasi PP No. 28 tahun 2024 tentang donor ASI dengan fokus peran lembaga Lactashare di Kota Malang. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis empiris dengan pendekatan lapangan. Data primer diperoleh melalui wawancara dengan pendonor ASI, penerima donor ASI dan tenaga Kesehatan di Lactashare, sedangkan data sekunder diperoleh dari literatur, jurnal, dan dokumen hukum terkait. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan donor ASI di Lactashare telah menerapkan prosedur yang sesuai dengan aspek Kesehatan dan syariat Islam seperti verifikasi identitas, skrining Kesehatan, dan larangan jual beli ASI. Namun, efektivitas hukum belum tercapai secara optimal karena rendahnya pemahaman masyarakat, belum adanya pengawasan pemerintah, serta keterbatasan sarana pendukung dalam pelaksanaan donor ASI.*

Kata Kunci: Efektivitas Hukum, Donor ASI, Radha'ah, Hukum Islam.

1. Pendahuluan

Air Susu Ibu (ASI) merupakan sumber nutrisi terbaik bagi bayi yang tidak tergantikan. Secara ilmiah ASI mengandung suatu emulsi lemak yang larut dalam protein, laktosa, dan garam anorganik berperan sebagai nutrisi bagi bayi. Namun, tidak semua ibu mampu memberikan ASI secara optimal karena berbagai alasan, seperti kondisi medis, produksi ASI yang kurang atau hambatan lainnya.¹

Di Indonesia komitmen negara terhadap hak bayi dituangkan dalam Undang - Undang Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan yang memuat ketentuan yang menyatakan bahwa bayi berhak memperoleh ASI eksklusif sampai usia 6 bulan, kecuali atas indikasi medis, dan dilanjutkan sampai usia 2 tahun untuk memberikan ASI eksklusif kepada bayi. Berdasarkan ketentuan tersebut, masyarakat, Pemerintah Pusat, dan Pemerintah Daerah wajib mendukung penuh pemberian ASI eksklusif dengan menyediakan sarana prasarana, dan keluarga wajib mendukung pemberian ASI itu sendiri². Sebagaimana juga yang ditegaskan dalam Al-Qur'an ayat 233 Surat Al-Baqarah.

وَالْوَالِدَتُ يُرْضَعْنَ أَوْلَادَهُنَّ حَوْلَيْنِ كَامِلَيْنِ لِمَنْ أَرَادَ أَنْ يُتِمَّ الرَّضَاعَةَ

"Ibu-ibu hendaklah menyusui anak-anaknya selama dua tahun penuh, bagi yang ingin menyempurnakan penyusuan."³

Berdasarkan ayat di atas tersirat sebuah pesan bahwa kita dianjurkan untuk memberikan ASI kepada bayi selama dua tahun. Pemberian ASI kepada bayi hingga mereka berusia dua tahun merupakan upaya penting untuk menjamin pertumbuhan dan perkembangan yang sehat sekaligus menghormati hak-hak anak⁴. Pada beberapa tahun terakhir, isu donor ASI telah mendapat perhatian yang signifikan di masyarakat Indonesia. Namun pada kenyataannya, Indonesia saat ini belum memiliki bank ASI yang dikelola oleh pemerintah padahal berdirinya bank ASI di suatu Negara menjadi fasilitas kesehatan baru yang meningkatkan akselerasi, tidak seperti negara-negara maju.

Bagi beberapa orang mungkin ragu untuk menerima donor ASI, walaupun budaya pemberian ASI melalui donor ibu susu sudah lama dilakukan hingga saat ini. Sebab donor ASI masih membawa dampak positif maupun negatif karena khawatir dengan penyakit yang diderita oleh pendonor ASI⁵. Pemberian ASI eksklusif dapat terorganisir dengan baik dilakukan secara bijaksana, sehingga upaya yang dilakukan dapat memberikan manfaat. Urgensi pengaturan donor ASI semakin mengemuka seiring meningkatnya kesadaran masyarakat terhadap hak bayi atas nutrisi optimal, di satu sisi tumbuhnya kekhawatiran atas risiko kesehatan serta implikasi hukum Islam dari praktik persusuan.

Di Indonesia hingga saat ini belum memiliki lembaga yang kelola langsung oleh pemerintah, hanya ada beberapa organisasi independen dan beberapa klinik rumah sakit yang memahami pentingnya menyediakan ASI saja bagi bayi seperti Lembaga Lactashare, Klinik Laktasi, Asosiasi Ibu Menyusui Indonesia (AIMI), dan sejumlah organisasi serta fasilitas medis

¹ Tutik Hajifah, Tri Kesumadewi, and Immawati, "Penerapan Pendidikan Kesehatan Tentang ASI Eksklusif Untuk Meningkatkan Pengetahuan Ibu Menyusui Di Puskesmas Purwosari," *Jurnal Cendikia Muda* 2, no. Nomor 3 (2022): 423–28.

²Pemerintah Pusat, "UU No. 17 Tahun 2023" (Jakarta, 2023), <https://peraturan.bpk.go.id/Details/258028/uu-no-17-tahun-2023>.

³ *Al-Qur'an Dan Terjemahan* (Qur'an Kemenag, 2019).

⁴ (dr. Hj. Tiangsa Sembiring, M.Ked(Ped))

⁵ Juniarti, Iksan, and Syarif Hidayatullah, "Akibat Hukum Pemberian Dan Penerimaan Asi Donor Terhadap Hubungan Nasab Dan Implikasinya Terhadap Hukum Perkawinan," *NALAR: Journal Of Law and Sharia* 1, no. 3 (2023): 179–99, <https://doi.org/10.61461/nlr.v1i3.47>.

lainnya. Lactashare merupakan satu-satunya organisasi berbadan hukum resmi yang memberikan akses penghubung antara pendonor ASI dan penerima ASI, tidak beroperasi sebagai bank ASI.

Selain itu jauh sebelum adanya PP No. 28 Tahun 2024 Lactashare selain menyelenggarakan donor ASI juga mencantumkan standar atau prasyarat kesehatan yang harus dipenuhi oleh para pendonor ASI selama proses pelaksanaan. Tentu saja, tujuan dari lembaga ini adalah untuk membantu bayi yang sangat membutuhkan ASI⁶. Beberapa penelitian terdahulu telah mengkaji aspek-aspek yang berkaitan dengan donor ASI dan regulasi terkait dari berbagai sudut pandang.

Pertama penelitian yang dilakukan oleh Hani Rifqial Aini (2021) yang bertujuan mengetahui kesesuaian donor ASI pada lembaga Lactashare dengan fatwa MUI No.28 tahun 2013⁷. Kedua, Abd. Rouf tahun (2022) menganalisis hukum bank ASI dari perspektif kaidah fikih *dar' al-mafasid muqaddam 'ala jalb al-mashalih*⁸. Ketiga, Sheila Cantika Budi (2021), yang sudut pandangnya menggunakan sudut pandang *radha'ah* sedangkan dalam penelitian ini menggunakan sudut pandang peraturan pemerintah.⁹ Keempat, Tsaniatus Salsabila (2023) penelitian ini menganalisis tinjauan hukum Islam dan PP No. 33 Tahun 2012 di Komunitas peduli ASI sedangkan penelitian ini berfokus pada PP No. 28 Tahun 2024 di Lactashare Kota Malang.¹⁰

Dari pemetaan penelitian terdahulu tersebut, teridentifikasi kesenjangan (research gap) yang signifikan yaitu belum ada penelitian yang secara spesifik mengkaji efektivitas hukum pelaksanaan Pasal 27 PP No. 28 Tahun 2024 terhadap operasional lembaga donor ASI non-pemerintah di Indonesia, khususnya Lactashare di Kota Malang. Penelitian ini mengisi kesenjangan tersebut dengan menggunakan pendekatan yuridis-empiris untuk mengukur sejauh mana regulasi baru tersebut berjalan efektif di lapangan berdasarkan lima faktor efektivitas hukum Soerjono Soekanto, sekaligus mengidentifikasi faktor paling dominan yang menghambat efektivitasnya.

Pemerintah memberikan tanggapan terhadap perkembangan ini dengan memberikan landasan regulasi melalui Pasal 27 PP No. 28 Tahun 2024 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang - Undang No. 17 Tahun 2023 tentang kesehatan yang di dalamnya mengatur ketentuan dan tata cara pelaksanaan donor ASI yang sebelumnya merupakan turunan dari PP No. 33 Tahun 2012. Maksud Pasal 27 adalah menjamin keamanan, mutu, dan kesesuaiannya dengan norma agama atas terselenggaranya prosedur donor ASI yang dilakukan.

Hal ini penting guna menjaga hak antara kedua belah pihak antara pendonor ASI dan resipien ASI yang memerlukan kepastian hukum. Namun, implementasi aturan ini masih menghadapi tantangan seperti rendahnya pemahaman masyarakat tentang donor ASI, hambatan sosial budaya, dan kurangnya pengawasan terhadap praktik tersebut. Mayoritas penduduk Indonesia beragama Islam dan setiap kebijakan yang berkaitan dengan praktik

⁶ Farida Nurun Nazah, "Implikasi Bank Asi Terhadap Ketentuan Hukum Radha'ah Sebagai Wujud Dinamika," *Dakwah* 23, no. 1 (2019): 69–85, <http://doi.org/10.15408/dakwahv23i1.13927>.

⁷ Hani Rifqial Aini, "Implementasi Donor ASI Pada Lembaga Lactashare Dan Kesesuaian Dengan Fatwa MUI Nomor 28 Tahun 2013 Tentang Donor ASI" (Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2021), <https://repository.uinjkt.ac.id/dspace/handle/123456789/56857>.

⁸ Abd Rouf, "Breast Milk Bank Laws In The Perspective of The Kaidah Fikih Dar' Al-Mafāsīd Muqadam A'Lā Jalb Al-Mashālih," *Media Syari'ah: Wahana Kajian Hukum Islam Dan Pranata Sosial* 24, no. 1 (2022): 112–31, <https://doi.org/10.22373/jms.v24i1.11326>.

⁹ Sheila Cantika Budi, "Konsep Radha'ah Anak Pada Yayasan Donor Air Susu Ibu (ASI): Studi Kasus Di Lactashare Indonesia" (Universitas Islam Negeri (UIN) Walisongo Semarang, 2021), <https://eprints.walisongo.ac.id/id/eprint/14790/>.

¹⁰ Tsaniatus Salsabila, "Praktik Donor Asi Di Komunitas Peduli Asi (Air Susu Ibu) Kediri Dalam Tinjauan Hukum Islam Dan Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2012" (IAIN Kediri, 2023).

sosial, sehingga hukum kesehatan perlu selaras dengan ajaran agama yang dianut oleh masyarakat.

Meskipun donor ASI telah lama menjadi praktik yang dilakukan secara informal dalam masyarakat, regulasi ini muncul untuk memberikan kerangka hukum yang jelas. Pasal 27 PP No. 28 tahun 2024 menetapkan syarat-syarat donor ASI yang mencakup persetujuan dari ibu kandung atau keluarga dari bayi, serta identitas yang jelas dari pendonor atau penerima. Langkah ini bertujuan menjaga keamanan dan mutu ASI yang di donorkan sekaligus meminimalkan risiko yang mungkin muncul. Salah satu isu utama adalah minimnya pemahaman masyarakat tentang donor ASI yang sesuai dengan aturan. Di kota Malang misalnya, Lactashare sebagai lembaga yang memfasilitasi donor ASI, menghadapi tantangan dalam mengedukasi masyarakat serta memastikan bahwa prosedur yang dilakukan sesuai dengan regulasi.

Lactashare merupakan lembaga yayasan berbadan hukum yang berdiri sejak tahun 2018. Lactashare hadir untuk menjembatani proses donor ASI kepada bayi.¹¹ Namun penerapan regulasi pada pasal 27 dalam operasional menjadi tantangan tersendiri karena banyak masyarakat yang belum mengetahui jika donor ASI dapat dilakukan secara aman dan sesuai aturan, sehingga masih terdapat stigma atau keraguan terhadap praktik ini. Selain itu, pengawasan dari pihak berwenang juga menjadi faktor penting yang mempengaruhi efektivitas hukum dari implementasi regulasi ini.

Dalam perspektif hukum, efektivitas suatu aturan sangat bergantung pada sejauh mana aturan tersebut dapat diberlakukan secara konsisten di lapangan. Menurut teori efektivitas hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi efektivitas hukum seperti faktor hukumnya sendiri, faktor penegak hukum, faktor sarana atau fasilitas, faktor masyarakat dan faktor kebudayaan.¹²

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis keselarasan antara peraturan pemerintah dan praktik yang diterapkan di Lactashare Kota Malang dengan menggunakan parameter efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto sehingga terlihat bagaimana kelima faktor tersebut mempengaruhi implementasi Pasal 27 PP No. 28 tahun 2024 di Kota Malang. Berikutnya mengevaluasi sejauh mana Pasal 27 PP No. 28 tahun 2024 dapat diterapkan secara efektif di Lactashare. Demikian diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan masukan bagi pemangku kebijakan dalam menyempurnakan mekanisme donor ASI di Indonesia sehingga dapat memberikan manfaat maksimal bagi kesehatan ibu dan anak di Indonesia.

2. Tinjauan Pustaka

A. Konsep Efektivitas Hukum Soerjono Soekanto

Konsep efektivitas hukum Soerjono Soekanto dipilih sebagai kerangka analisis dalam penelitian ini karena beberapa alasan yang relevan. Pertama, teori ini merupakan pendekatan sosiologis-yuridis yang komprehensif dalam mengukur bekerjanya hukum di masyarakat, tidak sekadar menilai ada atau tidaknya norma tertulis, melainkan juga bagaimana norma itu berinteraksi dengan aktor, institusi, dan nilai-nilai sosial. Kedua, permasalahan donor ASI bersifat multidimensi, melibatkan aspek substansi hukum, kelembagaan pemerintah, ketersediaan fasilitas, kesadaran masyarakat, serta nilai budaya dan agama. Lima faktor yang ditawarkan Soerjono Soekanto secara struktural mampu memetakan kompleksitas tersebut secara sistematis. Ketiga, konteks Lactashare sebagai lembaga non-pemerintah yang beroperasi dalam ruang yang belum sepenuhnya diisi oleh negara menjadikan analisis

¹¹ "Lactashare.Id - Temukan Donor ASI Dan Ahli Laktasi Di Sini. Inisiator Wakaf ASI Untuk Proses Donor ASI Aman Tepat Cepat Dan Sesuai Syari'at.," 2019, <https://www.lactashare.id/>.

¹² Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Ed.1, Cet.18(Depok: Rajawali Pers, 2022), 8.

berbasis faktor penegak hukum dan sarana-fasilitas sangat krusial, dan teori ini secara langsung mengakomodasi keduanya. Dengan demikian, teori Soerjono Soekanto bukan hanya relevan secara akademik, tetapi juga memiliki daya analitis yang tajam untuk menjawab permasalahan konkret dalam penelitian ini.¹³

Efektivitas secara konseptual berasal dari kata “efektif” yang merujuk pada tingkat pencapaian tujuan atau target yang telah ditetapkan sebelumnya. Konsep ini mengukur sejauh mana hukum dapat berfungsi dan diterapkan dalam masyarakat, serta bagaimana hukum tersebut dapat mempengaruhi perilaku masyarakat untuk mematuhi aturan yang ada.¹⁴ Pada konteks hukum, efektivitas didefinisikan sebagai kemampuan hukum untuk mewujudkan tujuan yang telah ditetapkan, sekaligus menjalankan fungsi-fungsinya terutama dalam masyarakat. Efektivitas hukum tidak hanya diukur dari aspek legal-formal seperti penerbitan peraturan atau kepatuhan prosedural tetapi juga dari aspek sosiologis, yakni bagaimana hukum diterima, dipatuhi, dan berdampak positif bagi masyarakat.¹⁵

Efektivitas berkaitan dengan keberhasilan pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Suatu hukum dikatakan efektif apabila masyarakatnya berperilaku sesuai dengan norma atau aturan yang berlaku. Faktor-faktor yang mempengaruhi hukum harus berfungsi sebaik-baiknya.¹⁶ Soerjono Soekanto menyampaikan bahwa efektivitas hukum diukur dengan melihat lima faktor, yaitu:¹⁷

- 1) Faktor hukumnya sendiri, (undang-undang).
- 2) Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- 3) Faktor sarana atau fasilitas, yakni yang mendukung penegakan hukum.
- 4) Faktor masyarakat

Hukum akan efektif apabila dilaksanakan dalam praktik dan mampu menciptakan ketertiban hukum sehingga dipatuhi dan dijalankan sesuai dengan keinginan pembuat undang-undang. Efektivitas hukum tergantung pada kebiasaan, kultur, tradisi, dan norma yang berlaku informal dalam masyarakat.

- 5) Faktor kebudayaan

Kebudayaan meliputi opini, kebiasaan, cara berpikir, dan bertindak dari penegakan hukum dan masyarakat.¹⁸ Faktor kebudayaan sebenarnya bersatu padu dengan faktor masyarakat sengaja dibedakan, karena di dalam pembahasannya diketengahkan masalah sistem nilai-nilai yang menjadi inti dari kebudayaan spiritual atau non-materiel. Sebagai suatu sistem (atau subsistem dari sistem kemasyarakatan), maka hukum mencakup, struktur, substansi, dan kebudayaan.¹⁹

B. PP No. 28 Tahun 2024 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No. 12 tentang Kesehatan

Peraturan pemerintah No. 28 tahun 2024 mengatur peraturan pelaksana dari UU kesehatan. Pengesahan peraturan pemerintah ini menimbulkan banyak aturan baru terkait dunia kesehatan mulai dari aturan aborsi, pemberian alat kontrasepsi bagi remaja hingga di antaranya membahas aturan terkait donor ASI.

Pada pasal 27 disebutkan dalam ayat (1) bahwa ibu kandung tidak dapat memberikan ASI bagi bayinya karena terindikasi medis, ibu tidak ada, atau ibu terpisah dari bayi

¹³ Galih Orlando, “Efektivitas Hukum Dan Fungsi Hukum Di Indonesia,” *Jurnal Pendidikan Agama Dan Sains* 6 (2022): 50–58, <https://www.ejurnal.stita.ac.id/index.php/TBQ/article/download/77/70>.

¹⁴ Galih Orlando, “Efektivitas Hukum Dan Fungsi Hukum Di Indonesia,” *Jurnal Pendidikan Agama Dan Sains* 6 (2022): 50, <https://www.ejurnal.stita.ac.id/index.php/TBQ/article/download/77/70>.

¹⁵ Orlando, “Efektivitas Hukum Dan Fungsi Hukum Di Indonesia,” 50.

¹⁶ Utsman, *Dasar-Dasar Sosiologi Hukum*, 12.

¹⁷ Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, 8.

¹⁸ Soekanto, 8.

¹⁹ Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, 59.



sebagaimana dalam pasal 24, maka bayi dapat diberikan air susu ibu dari donor. Ayat (2) menyebutkan jika pemberian ASI dari donor sebagaimana yang dimaksud dari ayat 1 dilakukan dengan syarat:

- 1) Permintaan ibu kandung atau keluarga bayi yang bersangkutan
- 2) Identitas agama, dan alamat donor ASI diketahui dengan jelas oleh ibu atau keluarga dari penerima donor ASI
- 3) Persetujuan donor ASI setelah mengetahui identitas bayi yang diberi ASI
- 4) Air susu ibu dari donor tidak diperjualbelikan.

Ayat (3) yaitu ASI dari donor yang dimaksud dari ayat (1) dan (2) wajib dilaksanakan berdasarkan norma agama dan mempertimbangkan aspek sosial, mutu, dan keamanan ASI. Ayat (4) ketentuan lanjut terkait pemberian ASI dari donor diatur dengan peraturan Menteri.²⁰

3. Donor ASI

Air susu ibu (ASI) merupakan sumber kehidupan bagi anak yang sangat penting dalam pertama kehidupan seorang anak, dimana dalam air susu ibu terdapat banyak kandungan nutrisi yang dibutuhkan oleh anak yang menunjang tumbuh kembangnya seorang anak.

Donor ASI merupakan memberikan ASI kepada bayi lain yang membutuhkannya untuk pemberian ASI eksklusif.²¹ Donor ASI sudah dilakukan sejak lama, meskipun dalam jumlah yang terbatas. Karena masih banyak pertanyaan yang belum terjawab, khususnya tentang dampak kesehatan dari menerima donor ASI dari orang lain, praktik ini saat ini belum umum dilakukan.²²

Prosedur pemberian donor ASI perlu dilakukan dengan hati-hati agar tidak menimbulkan *mudharat*. Hal ini disebabkan karena jika tidak berhati-hati ASI dapat menularkan penyakit. Informasi, panduan, serta keahlian diperlukan sebagai pendukung pada sistem keberlangsungan donor ASI yang memberikan bantuan bermanfaat.²³

Donor ASI dalam Islam dikenal dengan konsep *radha'ah*. mayoritas ulama membahas *rada'* karena hal tersebut berkaitan dengan hukum keluarga dimana menjadi pembahasan pada kitab fikih. *Radha'ah* dalam bahasa Arab berarti susuan. Pada *radha'ah* yang dimaksud bisa menjadikan mahram ketika bayi menyusu kepada wanita lain bukan dari ibu kandungnya sendiri.²⁴

Mahram yang dimaksud adalah sampainya air susu ke perut bayi, meskipun tanpa penyusuan langsung seperti ibu yang menyusui anaknya.²⁵ Hal itu didasarkan hadits Aisyah R.a., dia berkata, Rasulullah SAW. bersabda:

إِنَّ الرِّضَاعَةَ تُحَرِّمُ مَا تُحَرِّمُ الْوِلَادَةُ

“Sesungguhnya susuan mengaharamkan segala sesuatu yang diharamkan oleh kelahiran”

²⁰ Pemerintah Pusat, “Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 28 Tahun 2024 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 Tentang Kesehatan,” 2024, <https://peraturan.bpk.go.id/Details/294077/pp-no-28-tahun-2024>.

²¹ I Gusti Ayu Nyoman Pratiwi, “Donor ASI’ IDAI,” accessed October 4, 2024, <https://www.idai.or.id/artikel/klinik/asi/donor-asi>.

²² Rina Dian Rahmawati and Diki Cahyo Ramadhan, “Manfaat Air Susu Ibu (Asi) Pada Anak Dalam Persepektif Islam,” *EDUSCOPE: Jurnal Pendidikan, Pembelajaran, Dan Teknologi* 5, no. 1 (2019): 32, <https://doi.org/10.32764/eduscope.v5i1.376>.

²³ Pratiwi, “Donor ASI’ IDAI.”

²⁴ Ranggi Pratiwi, “Radha’ah Sebagai Praktik Tradisional Dalam Keluarga Islam Tinjauan Budaya Dan Agama” 1, no. 4 (2024): 33.

²⁵ Muklisin and Iffah Pohan, *Air Susu Ibu Menurut Perspektif Hukum Islam Dalam Kajian Kebijakan Dan Politik Hukum Nasional* (Surabaya: CV. Pustaka MediaGuru, 2023), 51.

Berikutnya pada Al-Qur'an surat An-Nisa' ayat 23 :

حُرِّمَتْ عَلَيْكُمْ أُمَّهَاتُكُمْ وَبَنَاتُكُمْ وَأَخَوَاتُكُمْ وَعَمَّاتُكُمْ وَخَالَاتُكُمْ وَبَنَاتُ الْأَخِ وَبَنَاتُ الْأُخْتِ وَأُمَّهَاتُكُمُ اللَّاتِي أَرْضَعْنَكُمْ وَأَخَوَاتُكُم مِّنَ الرَّضَاعَةِ

*"Diharamkan atas kamu (menikahi) ibu-ibumu, anak-anak perempuanmu, saudara-saudara perempuanmu, saudara-saudara perempuan ayahmu, saudara-saudara perempuan ibumu, anak-anak perempuan dari saudara laki-lakimu, anak-anak perempuan dari saudara perempuanmu, ibu yang menyusui, saudara-saudara perempuanmu sesusuan,"*²⁶

Berdasarkan ayat di atas dalam agama Islam melarang sebuah pernikahan jika calon mempelai memiliki hubungan nasab akibat sepersusuan.

Ulama fikih sepakat bahwa yang dimaksud *rada'* yaitu masuknya ASI dalam tenggorokan bayi sesuai ukuran tertentu. Begitupun dengan penelitian yang di cetuskan oleh Aminah bint Tilal, "para ulama sepakat jika bayi yang menyusui secara langsung pada payudara perempuan dan ASI masuk ke dalam tenggorokan bayi, maka berlaku sebagai anak *rada'*, sehingga dikatakan sebagai anak *rada'*. Umumnya masih banyak perdebatan tentang pemberian ASI pada bayi yang tidak menghisap secara langsung dari payudara.

Anak yang disusui menjadi anaknya oleh seorang perempuan yang bukan ibunya dengan dua syarat yaitu :

- 1) Anak yang disusui berusia kurang dari dua tahun
- 2) Pemberian ASI dilakukan lima kali.²⁷

Larangan perkawinan karena mahram sesusuan termuat dalam KHI terdapat pada pasal 39 ayat (3) diantaranya poin a. Dengan wanita yang menyusui dan seterusnya menurut garis lurus ke atas; dengan seseorang wanita sesusuan dan seterusnya menurut garis lurus ke bawah; dengan seseorang wanita saudara sesusuan, dan kemanakah susuan ke bawah; dengan bibi (wanita) dan nenek bibi sesusuan ke atas; dengan anak yang disusui oleh istrinya dan keturunannya.

Selain itu, Majelis Ulama Indonesia (MUI) telah mengeluarkan fatwa terkait hukum donor ASI dalam Islam, yang berlandaskan pada konsep *radha'ah* (persusuan). Fatwa yang dikeluarkan yaitu Fatwa Majelis Ulama Indonesia No. 28 Tahun 2013 tentang seputar masalah donor air susu ibu (*istirdla'*) dengan banyaknya pertimbangan yang ada di masyarakat. Dikarenakan berbagai hal seiring berkembangnya ilmu pengetahuan dan teknologi di masyarakat ada aktivitas berbagi air susu ibu (ASI) untuk kepentingan pemenuhan gizi pada bayi yang tidak mendapatkan kesempatan memperoleh ASI dari ibunya sendiri. Pada hal ini dengan kondisi ibunya sudah meninggal, kekurangan suplai dari ibu kandungnya, ibunya sudah meninggal, tidak diketahui ibu kandungnya maupun sebab lain yang mengakibatkan bayi tidak mendapatkan akses.²⁸

Selain MUI mengeluarkan fatwa yang mengatur donor ASI, MUI juga merekomendasikan agar Kementerian Kesehatan membuat aturan terkait donor ASI yang berpedoman pada fatwa tersebut. Fatwa ini juga menghimbau kepada pihak-pihak yang terlibat dalam kegiatan donor ASI untuk selalu memperhatikan ketentuan agama dan berpedoman pada fatwa MUI dalam menjalankan aktivitasnya.

²⁶ Al-Qur'an dan Terjemahan (Qur'an Kemenag), Q.S, An-Nisa ayat 23.

²⁷ Pratiwi, "Radha'ah Sebagai Praktik Tradisional Dalam Keluarga Islam Tinjauan Budaya Dan Agama.", 34.

²⁸ Mukhlisin and Iffah Pohan, *Air Susu Ibu Menurut Perspektif Hukum Islam Dalam Kajian Kebijakan Dan Politik Hukum Nasional*, ed. Mona Novita and Nurani Ike Budiawati, (Surabaya: CV. Pustaka MediaGuru), 74.

3. Metode Penelitian

Metode penelitian ini termasuk ke dalam metode penelitian yuridis-empiris.²⁹ Penelitian yuridis empiris adalah metode penelitian hukum yang menitik beratkan pada penerapan dan implementasi hukum dalam konteks nyata di masyarakat. Objek kajiannya mencakup perilaku hukum yang terjadi dalam kehidupan masyarakat, dan adapun penelitian ini dilakukan melalui pendekatan lapangan (*field research*).³⁰ Maka data yang digunakan adalah data primer dengan memadukan data sekunder yang ada di lapangan terkait pelaksanaan donor ASI di Lactashare Kota Malang.

Lokasi penelitian ini dilakukan di Lactashare karena merupakan satu-satunya lembaga swasta bank ASI yang sudah berbadan hukum di Indonesia dan hanya terletak di kota Malang, lembaga ini berperan penting dalam menyediakan layanan donor ASI, sehingga menarik perhatian peneliti karena memberikan konteks yang relevan untuk analisis isu-isu hukum yang berkaitan dengan donor ASI.

Berdasarkan jenis sumber data umumnya data dapat dibedakan menjadi dua kategori, yaitu data primer dan data sekunder³¹. Pada penelitian ini, peneliti memanfaatkan tiga jenis sumber data yang diperlukan, yaitu sumber data primer, sumber data sekunder dan sumber data tersier. Data primer adalah data yang diperoleh melalui sumbernya secara langsung. Peneliti mengumpulkan data ini melalui metode seperti wawancara, data tidak resmi dari dokumen yang diperoleh melalui observasi.³² Informan berperan sebagai sumber data selama prosedur penelitian lapangan, sehingga dipastikan data dikumpulkan langsung dari sumbernya. Diantara informan wawancara langsung adalah pengguna Lactashare, tim Lactashare, dokter yang menangani prosedur donor ASI.

Data sekunder adalah informasi yang diperoleh peneliti secara tidak langsung dari objek penelitian. Sumber-sumber ini dapat berupa lisan maupun tulisan. Contoh data sekunder meliputi buku, artikel jurnal, majalah, koran, dokumen resmi, serta peraturan perundang-undangan dan sebagainya³³. Sumber data sekunder meliputi buku-buku bacaan yang relevan dengan topik yang dibahas, Al-Qur'an, dan peraturan-peraturan yang tidak secara langsung memberikan informasi bagi peneliti. Data tersier adalah sumber informasi yang membahas masalah penelitian tetapi tidak ditemukan di sumber data primer dan sekunder. Data ini biasanya diperoleh dari website, artikel di internet, dan sumber-sumber lain.

Teknik pengolahan data dalam penelitian ini dilakukan melalui tiga cara: (1) wawancara mendalam (*in-depth interview*) dengan informan yang dipilih secara *purposive*, terdiri dari pendonor ASI, penerima donor ASI, tenaga kesehatan, dan pengelola Lactashare; (2) observasi lapangan terhadap mekanisme operasional Lactashare; dan (3) studi dokumen terhadap regulasi, buku pedoman Lactashare, serta literatur hukum yang relevan.

Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis data kualitatif model interaktif Miles and Huberman yang mencakup tiga tahapan.³⁴ Pertama, reduksi data (*data reduction*), yaitu proses memilih, memusatkan perhatian, menyederhanakan, dan mentransformasi data

²⁹ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, 1 Cet. 8 (Jakarta: Sinar Grafika, 2016).

³⁰ Nur Solikin, *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*, ed. Tim Qiara Media, Pertama (Pasuruan: CV. Penerbit Qiara Media, 2021).

³¹ M. Syamsudin, *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, Ed. 1., Ce (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007).

³² Ali, *Metode Penelitian Hukum*, 106.

³³ Sandu Siyoto and Muhammad Ali Sodik, *Dasar Metodologi Penelitian* (Yogyakarta: Literasi Media Publishing, 2015).

³⁴ Pendidikan Agama, Islam Di, and MAN Medan, "Implementasi Metode Outdoor Learning Dalam Peningkatan Hasil Belajar Siswa Pada Mata Pelajaran Agama Islam Di MAN 1 Medan," *Jurnal Penelitian, Pendidikan Dan Pengajaran: JPPP* 3, no. 2 (2022): 149, <https://doi.org/10.30596/jppp.v3i2.11758>.

kasar yang diperoleh dari lapangan. Dalam tahap ini, peneliti menyaring hasil wawancara dan dokumen untuk mengidentifikasi data yang relevan dengan lima faktor efektivitas hukum Soerjono Soekanto.

Kedua, penyajian data (*data display*), yaitu penyusunan informasi yang terorganisasi dalam bentuk uraian naratif, kutipan wawancara, dan matriks analisis per faktor, sehingga memudahkan penarikan kesimpulan. Ketiga, verifikasi dan penarikan kesimpulan (*conclusion drawing/verification*), yaitu proses menarik makna dari data yang telah direduksi dan disajikan, kemudian diverifikasi dengan triangulasi sumber dan triangulasi metode.

Untuk menjamin keabsahan data (*validitas*), penelitian ini menggunakan triangulasi sumber dengan membandingkan data dari wawancara informan yang berbeda (pendonor, penerima, tenaga medis, dan pengelola), serta triangulasi metode dengan membandingkan data wawancara dengan data dokumen dan observasi lapangan. Selain itu, dilakukan member check dengan mengkonfirmasi interpretasi data kepada informan kunci untuk memastikan akurasi pemahaman peneliti.

4. Hasil dan Pembahasan

A. Implementasi PP No. 28 Tahun 2024 Terhadap Donor ASI di Lactashare

Hasil Implementasi yang dalam KBBI dimaknai sebagai penerapan suatu kebijakan,³⁵ sehingga menjadi kunci dalam merealisasikan tujuan Pasal 27 PP No. 28 Tahun 2024 tentang Donor ASI. Regulasi ini menggantikan PP No. 33 Tahun 2012 yang mana status peraturan tersebut dicabut dan tidak berlaku. Melalui PP No. 28 Tahun 2024 ini, donor ASI diatur dengan tujuan untuk menjamin keamanan, kesehatan, serta kepastian hukum bagi pendonor dan penerima ASI.

Berdasarkan hasil wawancara, implementasi regulasi ini masih menghadapi tantangan yang signifikan baik dari sisi pemahaman masyarakat, peran pemerintah, maupun sistem donor ASI itu sendiri. Berikut merupakan beberapa poin utama yang ditemukan peneliti :

1) Pemahaman dan Kesadaran Masyarakat terhadap Regulasi Donor ASI

Mayoritas pendonor dan penerima ASI awalnya tidak mengetahui jika ada peraturan yang mengatur donor ASI dalam PP No. 28 Tahun 2024. Seperti yang pernyataan yang disampaikan oleh ketiga informan. Pernyataan Bu Febby : *"Sebelumnya gatau sama sekali terkait donor ASI tapi semenjak menggunakan Lactashare jadi tahu dan bahkan anak antar pendonor dan resipien harus segender. Ya kalau segender mungkin logika ya suatu saat mereka-mereka ini (anak sepersusuan) besar ternyata mereka ada yang menikah kan tidak boleh karena mereka sepersusuan, nanti kalo laki sama laki kan gamungkin, harus segender dan satu agama."*³⁶

Pernyataan Ibu Ajeng : *"pengetahuanku gak sedalem itu tentang donor asi, bahkan aku baru ngerti kalau donor asi misal hanya boleh laki-laki untuk laki2 dan perempuan untuk perempuan. Lactashare paham regulasi donor asi sesuai syariat islam, proseduralnya pun jelas dan sopnya bagus menurut saya"*³⁷

Pernyataan Bu Fatma : *"saya gatau loh peraturan itu yang saya tahu tentang donor ASInya. Ternyata ada peraturan pemerintahnya masyarakat apalagi pasti ga ngerti apalagi ada peraturannya ini kalo di bidang saya namanya expert fenomene"*³⁸

³⁵ "Hasil Pencarian - KBBI VI Daring," diakses 10 Oktober 2024, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/implementasi>.

³⁶ Febby, "Pendonor ASI Di Lactashare" (Kota Malang: Wawancara, 2026).

³⁷ Ajeng, "Pendonor ASI Di Lactashare," 2026.

³⁸ Fatmasari, "Resipien Donor ASI Di Lactashare" (Kota Malang: Wawancara, 2026).

2) Implementasi Prosedur Donor ASI Sesuai PP No. 28 Tahun 2024

Sebagaimana yang dikatakan oleh Ibu Fatma : *“Karena saya harus meninggalkan anak saya di usia dua bulan naik haji dan ga mungkin saya stop ASI selama sebulan itu karena pasti tidak nutut dan akhirnya saya pakai Lactashare”*³⁹

Kesesuaian pada Pasal 27 ayat 1 (satu) pada PP No. 28 Tahun 2024 jelas menunjukkan jika dalam hal ibu kandung tidak dapat memberikan air susu eksklusif bagi bayinya karena ibu terpisah dari bayi maka bayi dapat diberikan air susu ibu donor. Berikutnya pemberian air susu ibu donor sebagaimana dimaksud pada ayat 1 (satu) dilakukan dengan permintaan ibu kandung atau keluarga bayi yang bersangkutan sebagaimana yang dikatakan oleh Ibu Febby : *“sebenarnya bukan berniatan untuk mendonorkan ASI awalnya karena dari anakku yang pertama cukup untuk anakku saja ga sampai melimpah-limpah begitu dan akhirnya aku memutuskan untuk mendonorkan ASIku daripada terbuang”*.

Hal ini juga diperkuat dengan pernyataan Ibu Herlin untuk memutuskan menjadi pendonor ASI : *“karena asi berlebih dan mubadzir kalau tidak dikonsumsi kebetulan tau ada lembaga yang bisa memanfaatkan asi2 ini untuk bayi2 yang membutuhkan.”*

Pemberian air susu ibu dari donor pada ayat 2 (dua) dalam Pasal 27 PP No. 28 Tahun 2024 pada poin a sesuai apa yang telah terjadi di lapangan. Pada poin b yang mencakup identitas, agama dan alamat donor air susu ibu diketahui dengan jelas juga terimplementasikan dengan baik karena sebelum ibu pendonor ASI maupun keluarga bayi yang menerima ASI harus melakukan pengisian identitas seperti pernyataan dari ketiga informan. Pernyataan dari Ibu Febby : *“Prosedur mendonorkan ASI disuruh untuk mengisi formulir terlebih dahulu lalu diarahkan untuk mengisi poin-poin ke laboratorium untuk mengetes apakah ASI saya layak untuk di donorkan.”*⁴⁰

Pernyataan Ibu Ajeng : *“mengisi form, wawancara, lalu tahap tes darah dsb apabila lolos hasil bagus, bisa lanjut drop asi ke lactashare”*⁴¹

Pernyataan Ibu Fatma : *“Saya pernah ikut dr. Meralda founder Lactashare. Ya tentu saja tahu dulu ya, tapi saya pada awal lactashare share informasi. Awalnya mengisi form yang digunakan untuk mengisi identitas”*⁴²

Pada poin e hingga ayat terakhir diperkuat dengan apa yang dikatakan dr. Dini di Lactashare : *“Lactashare mendampingi proses donor ASI mulai dari awal pendaftaran hingga transfer ASI donor kepada bayi penerima. Sejak awal proses, sudah diinformasikan bahwa ASI tidak diperjualbelikan, biaya yang muncul selama proses merupakan biaya operasional. Ketentuan ini tidak menghalangi untuk pemberian apresiasi kepada pendonor berupa tunjangan menyusui berupa bahan pangan sebagaimana yang dicontohkan di zaman Rasul dan sahabat.”*⁴³

Berdasarkan hasil wawancara di atas Lactashare sejauh ini sudah mengimplementasikan dengan baik Pasal 27 PP No. 28 Tahun 2024, meskipun terdapat beberapa kendala tetapi program pengawasan terhadap donor ASI tidak ada.

Ketiadaan implementasi di tingkat daerah menyebabkan regulasi ini sulit diterapkan secara menyeluruh. Regulasi sudah jelas, tetapi masih membutuhkan koordinasi lebih lanjut dari pemerintah untuk menjabarkan aspek teknis seperti skrining kesehatan dan pencatatan donor-penerima ASI. Seperti yang dikatakan dr. Dini : *“donor ASI dianggap sebagai upaya berderma, kewajiban untuk verifikasi dan skrining kesehatan dianggap sebagai suatu yang memberatkan. Bagi calon penerima ASI pun tidak semua memahami bahwa tidak semua*

³⁹ Fatmasari.

⁴⁰ Febby, “Pendonor ASI Di Lactashare.”

⁴¹ Ajeng, “Pendonor ASI Di Lactashare.”

⁴² Fatmasari, “Resipien Donor ASI Di Lactashare.”

⁴³ dr.Dini, “Dokter Yang Menangani Donor ASI Di Lactashare” (Kota Malang: Wawancara, 2026).



permintaan bisa disetujui untuk mendapat donor ASI karena diperlukan adanya indikasi medis.”⁴⁴

3) Tantangan dalam Implementasi Regulasi Donor ASI

Lactashare telah menerapkan sistem donor ASI yang sesuai dengan peraturan bahkan jauh sebelum adanya PP No. 28 Tahun 2024, termasuk verifikasi kesehatan dan identitas pendonor serta penerima, tetapi masih menghadapi keterbatasan dalam fasilitas dan sarana seperti biaya untuk proses skrining donor ASI.

Lactashare tidak menggunakan sistem jual beli ASI, yang dilarang oleh undang-undang maupun hukum Islam.⁴⁵ Selain mengacu pada buku pedoman yang digunakan oleh Lactashare peneliti juga memastikan dengan melakukan wawancara langsung terkait implementasi pasal 27 PP No. 28 Tahun 2024 di Lembaga Lactashare. dr. Dini mengatakan: *“Jauh sebelum adanya PP no 28 tahun 2024, Lactashare sudah menjalankan sistem donor ASI yang memenuhi kaidah medis dan syariat Islam.”*⁴⁶

Sebelum adanya PP no. 28 tahun 2024 lembaga Lactashare sudah lebih dahulu mengimplementasikan sistem donor ASI yang bahkan memenuhi kaidah standar medis dan syariat Islam. Namun peneliti menemukan tantangan yang dihadapi oleh Lactashare dalam pengimplementasian pasal 27 PP No. 28 Tahun 2024, seperti yang disampaikan dr. Dini: *“Pasal 27 dalam PP ini masih belum diterjemahkan dalam peraturan turunannya yang membahas teknis pelaksanaannya sehingga belum ada sistem yang established di Indonesia. Yang dilakukan Lactashare merupakan inisiatif grassroot yang melihat langsung bagaimana praktik donor ASI dilakukan dalam era media sosial di Indonesia ini.”*

*“Secara esensi, peraturan itu sudah lama ada dari 2013 yaitu peraturan Pemerintahan 33 Tahun 2013, pokoknya terkait dengan pemberian ASI eksklusif, intinya sama, semua produk susu formula itu memang tidak diiklankan. Jadi sebenarnya ini bukan hal yang baru, PP 28 Tahun 2024 itu bukan hal yang baru, isinya itu sama saja. Yang jadi masalah adalah monitoring evaluasi dari pemerintah. Tapi sampai saat ini juga kita lihat masih banyak kok, Kalau dari Lactashare sendiri ya, kita kan sudah ada dari 2018, ya kita sudah memegang dari tahun 2013. Jadi mengeluarkan PP 2024 itu nggak ngaruh apa-apa.”*⁴⁷

B. Analisis Efektivitas Hukum PP No. 28 Tahun 2024 Terhadap Donor ASI di Lactashare

Penelitian ini meninjau efektivitas PP No. 28 Tahun 2024 terhadap Donor ASI, teori efektivitas hukum dari Soerjono Soekanto digunakan sebagai kerangka analisis. Teori ini dipilih karena mampu mengurai bekerjanya hukum tidak secara sisi teks normatif tetapi juga dari sisi hukumnya, penegak hukum, sarana, masyarakat, dan nilai-nilai sosial yang keseluruhannya menjadi kunci dalam menilai praktik donor ASI di Lactashare.

Menurut Soerjono Soekanto, inti dari penegakan hukum adalah upaya menyelaraskan nilai-nilai dalam kaidah hukum yang mapan yang kemudian diwujudkan dalam tindakan nyata untuk menciptakan kedamaian dalam masyarakat. Efektivitas hukum tersebut dipengaruhi oleh lima faktor utama yaitu substansi hukum, aparat penegak hukum, sarana atau fasilitas, partisipasi masyarakat, dan budaya.⁴⁸

⁴⁴ dr.Dini.

⁴⁵Lactashare, *How Indonesia Human Milk Bank Works*, 2020, https://www.lactashare.id/landingPage/img/file/How_Indonesia_Human_Milk_Bank_Works.pdf.

⁴⁶ dr.Dini, “Dokter Yang Menangani Donor ASI Di Lactashare.”

⁴⁷ dr.Dini.

⁴⁸ Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, 8.

Dampak positif atau negatifnya tergantung pada bagaimana faktor-faktor tersebut dikelola. Berikut paparan analisis berdasarkan efektivitas hukum PP No. 28 Tahun 2024 terhadap donor ASI baik di Lactashare. Ditinjau dari :

1) Faktor Hukum

Faktor hukum merupakan pengertian lain sebagai undang-undang atau peraturan yang mengatur mengenai donor ASI. Hukum dibentuk dengan tujuan untuk mencapai kemanfaatan, keadilan, kepastian, dan kepastian. Dari adanya regulasi yang mengatur donor ASI jelas mendukung praktik donor ASI yang aman dan sesuai dari segi agama dan kesehatan.

Dalam pelaksanaannya secara teknis mengacu pada Undang-Undang No. 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan yang mana dalam peraturan tersebut bayi wajib diberikan ASI eksklusif hingga usia 6 (enam) bulan selanjutnya diberikan makanan pendamping hingga berusia 2 (dua) tahun. Sedangkan peraturan terkait donor ASI diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 28 Tahun 2024 mengenai peraturan pelaksanaan UU No. 17 Tahun 2023 dengan menetapkan batasan dalam pengaturannya. Pasal 27 PP No. 28 Tahun 2024 telah mengatur donor ASI secara rinci, termasuk persyaratan pendonor dan penerima ASI, dan larangan jual beli ASI. Maka indikator dari faktor hukumnya sendiri sudah efektif.

2) Faktor Penegak Hukum

Ditinjau dari lima faktor efektivitas hukum Soerjono Soekanto, faktor penegak hukum berperan penting dalam memastikan bahwa sebuah regulasi dapat diterapkan secara optimal di lapangan. Penegak hukum yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.⁴⁹ Kalangan tersebut mencakup mereka yang bertugas di bidang-bidang kehakiman, kejaksaan, kepolisian, kepengacaraan, dan pemasyarakatan.⁵⁰ Secara fungsinya penegak hukum sebagai pihak yang menjalankan substansi hukum yang ada dalam suatu peraturan dan menjaga ketertiban masyarakat.

Dalam peraturannya tidak memberikan perintah yang spesifik mengenai pengawasan terhadap donor ASI, pengaturan terhadap donor ASI tertuang dalam peraturan tersebut. Sehingga konteks penegakan hukum terhadap substansi dalam peraturan tersebut belum terlaksana sebab upaya dari pemerintah melakukan pengawasan terhadap donor ASI belum ada, maka indikator dari penegak hukum belum efektif. Secara kritis, ketiadaan pengawasan pemerintah ini disebabkan oleh tiga faktor struktural. Pertama, PP No. 28 Tahun 2024 pada Pasal 27 ayat (4) mendelegasikan pengaturan teknis kepada Peraturan Menteri, namun hingga saat ini peraturan menteri dimaksud belum diterbitkan.

Kekosongan regulasi teknis ini menciptakan kondisi legal vacuum (kekosongan hukum) pada tataran pelaksanaan, sehingga tidak ada satuan kerja pemerintah yang memiliki mandat jelas untuk mengawasi donor ASI. Kedua, donor ASI belum dipandang sebagai prioritas kebijakan kesehatan yang mendesak oleh pemerintah daerah, padahal secara substantif berkaitan langsung dengan penurunan angka kematian bayi dan penanganan *stunting* yang menjadi program nasional. Ketiga, tidak adanya nomenklatur kelembagaan yang jelas apakah pengawasan donor ASI berada di bawah lembaga atau kementerian lain menyebabkan tidak ada satu pun instansi yang merasa bertanggung jawab.

Implikasi hukum dari kondisi ini sangat serius. Absennya pengawasan negara berarti tidak ada mekanisme penegakan sanksi terhadap pelanggaran prosedur donor ASI, tidak ada sistem pencatatan resmi nasab bayi penerima ASI, dan tidak ada jaminan bahwa

⁴⁹ Soekanto, 8.

⁵⁰ Soekanto, 19.



seluruh praktik donor ASI di Indonesia memenuhi standar kesehatan dan syariat Islam. Hal ini berdampak langsung pada kepastian hukum yang mana pendonor dan penerima ASI tidak mendapatkan perlindungan hukum yang memadai dari negara, sehingga hak-hak mereka bergantung sepenuhnya pada integritas lembaga swadaya masyarakat seperti Lactashare. Kondisi ini bertentangan dengan prinsip negara hukum (*rechtsstaat*) yang mewajibkan negara untuk hadir sebagai pelindung dan penjamin hak warga negara, termasuk hak bayi atas nutrisi yang aman dan legal.

3) Faktor Sarana dan Fasilitas

Menurut Soerjono, tanpa adanya sarana fasilitas maka tidak mungkin penegakan hukum akan berlangsung lancar. Sarana atau fasilitas tersebut tidak mungkin penegakan hukum akan berlangsung dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut mencakup manusia yang terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai serta keuangan yang mencukupi. Jika hal tersebut tidak terpenuhi maka mustahil penegakan hukum terpenuhi akan tercapai tujuannya.⁵¹ Dalam hal ini Lactashare menyediakan fasilitas bagi pendonor dan penerima ASI yang mana kegiatan donor ASI yang dilakukan sudah sesuai prosedur yang aman, tepat, terpercaya, dan sesuai dengan kaidah agama bahkan jauh sebelum adanya PP No. 28 Tahun 2024 ini.

Lactashare memiliki sistem pencocokan donor dan penerima, tetapi tidak memiliki fasilitas laboratorium pribadi untuk skrining kesehatan sehingga setiap ibu yang melakukan skrining kesehatan dibantu melalui donasi yang terkumpul melalui program Lactashare. Lembaga pemerintah yang bertugas mengawasi prosedur donor ASI serta memfasilitasi donor ASI dengan aman, baik secara kaidah medis dan agama belum tersedia di Kota Malang bahkan dalam pemerintah, sehingga donor ASI masih dilakukan melalui lembaga non-pemerintah seperti Lactashare.⁵²

Berdasarkan data yang diberikan informan dari Lactashare mengingat fokus pemerintahan saat ini yaitu penurunan angka kematian bayi dan stunting, seharusnya jika donor ASI di berdayakan dengan baik maka bisa dipastikan kesejahteraan ibu dan anak meningkat walaupun terdapat pengecualian bayi bisa mendapat donor ASI sesuai aturan PP No. 28 Tahun 2024. Jika ditinjau dari objek penelitian sarana dan prasarana terhadap donor ASI dari pemerintah belum ada, sehingga donor ASI dilakukan melalui lembaga non-pemerintah seperti Lactashare. Indikator dari fasilitas dan sarana belum efektif sebab tidak adanya fasilitas terhadap pelaksanaan donor ASI.

4) Faktor Masyarakat

Penegakan hukum berasal dari masyarakat oleh karena itu untuk menjadikan hukum efektif, kesadaran hukum berasal dari masyarakat yang mematuhi suatu ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jika kesadaran masyarakat terhadap peraturan rendah maka rendah juga ukuran kepatuhannya.⁵³ Dengan demikian menurut Soerjono hendaknya anggapan-anggapan masyarakat terhadap hukum harus mengalami perubahan-perubahan pada kadar tertentu.⁵⁴

Mayoritas masyarakat masih belum mengetahui dari adanya aturan donor ASI dalam PP No. 28 Tahun 2024 dan masyarakat baru mengetahui adanya peraturan hukum donor ASI ketika menggunakan Lactashare. Tidak adanya sosialisasi penyuluhan terhadap masyarakat jika donor ASI dapat dilakukan dengan aman karena sudah ada peraturan yang mengatur donor ASI, hal inilah yang menjadi penyebab masyarakat masih memiliki keraguan dalam menerima maupun mendonorkan ASI. Meski banyak masyarakat

⁵¹ Soekanto, 37.

⁵² Lactashare, *How Indonesia Human Milk Bank Works*.

⁵³ Ali, *Metode Penelitian Hukum*, 39.

⁵⁴ Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, 55.

yang belum memiliki kesadaran hukum terkait adanya peraturan ini, tetapi masyarakat juga menjaga kehati-hatian terhadap donor ASI sesuai dengan PP No. 28 Tahun 2024 sehingga indikator dari masyarakat sudah efektif.

5) Faktor Budaya

Menurut Soerjono kebudayaan hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai dasar hukum yang berlaku bagi pelaksana hukum merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik sehingga dianut dan apa yang dianggap buruk sehingga dihindari. Nilai-nilai tersebut merupakan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrem yang harus diselaraskan⁵⁵. Dari data yang diperoleh melalui lactashare berdasarkan pernyataan informan sebagian masyarakat masih ragu menerima donor ASI karena alasan agama, terutama terkait hukum mahram dalam Islam.

Sebab mayoritas masyarakat Indonesia beragama muslim. Dalam Islam donor ASI dikenal dengan konsep *radha'ah*. Kekhawatiran terkait nasab akibat persusuan ini mencerminkan masih kuatnya pengaruh budaya dan nilai-nilai agama dalam penerimaan masyarakat terhadap praktik donor ASI.⁵⁶ Dengan demikian, indikator dari faktor budaya belum sepenuhnya efektif, karena nilai-nilai budaya dan agama yang berkembang di masyarakat belum sepenuhnya mendukung pelaksanaan donor ASI secara terbuka meskipun sudah ada regulasi yang mengaturnya.

Berdasarkan analisis kelima faktor di atas, dapat disimpulkan bahwa efektivitas hukum PP No. 28 Tahun 2024 terhadap donor ASI di Lactashare belum tercapai secara optimal. Dari lima faktor yang dianalisis, hanya faktor hukum (substansi) yang terbukti efektif, sedangkan empat faktor lainnya penegak hukum, sarana dan fasilitas, masyarakat, dan budaya belum berjalan secara optimal. Faktor yang paling dominan menyebabkan ketidak efektifan hukum adalah faktor penegak hukum, yakni absennya pengawasan aktif dari pemerintah terhadap pelaksanaan donor ASI.

Tanpa keterlibatan pemerintah sebagai penegak dan pengawas regulasi, substansi hukum yang sudah baik tidak dapat diimplementasikan secara sistematis dan menyeluruh di lapangan. Hal ini terbukti dari fakta bahwa Lactashare selama ini beroperasi secara mandiri tanpa supervisi dari instansi pemerintah mana pun, sehingga keberhasilan implementasi sepenuhnya bergantung pada inisiatif lembaga non-pemerintah tersebut. Kondisi ini berbeda dengan faktor masyarakat yang meskipun kesadaran hukumnya rendah, namun sikap kehati-hatian masyarakat terhadap donor ASI justru secara tidak langsung sejalan dengan prinsip-prinsip yang diatur dalam PP No. 28 Tahun 2024.

Ketiadaan pengawasan pemerintah inilah yang menjadi hambatan struktural paling mendasar dan harus segera dibenahi agar regulasi yang ada dapat berfungsi efektif. Implikasinya pemerintah perlu segera menerbitkan peraturan turunan Pasal 27 PP No. 28 Tahun 2024, membentuk mekanisme pengawasan resmi donor ASI, serta menjadikan lembaga non-pemerintah seperti Lactashare sebagai mitra strategis dalam sistem donor ASI nasional, mengingat fokus pemerintahan saat ini yaitu penurunan angka kematian bayi dan *stunting* yang saat ini menjadi fokus. Apabila terdapat ibu atau keluarga bayi yang terindikasi medis sesuai substansi dalam PP No. 28 Tahun 2024, donor ASI dapat dilakukan dengan aman melalui lembaga Lactashare sebab pemerintah belum memiliki lembaga yang menangani hal tersebut.

⁵⁵ Soekanto.

⁵⁶ Rouf, "Breast Milk Bank Laws In The Perspective of The Kaidah Fikih Dar' Al-Mafāsīd Muqadam A'Lā Jalb Al-Mashālih."

5. Kesimpulan dan Saran

Penelitian ini membuktikan bahwa efektivitas hukum Pasal 27 PP No. 28 Tahun 2024 tentang donor ASI di Kota Malang belum tercapai secara optimal, meskipun secara substansi normatif sudah selaras dengan prinsip kesehatan dan syariat Islam. Praktik di Lactashare menunjukkan penerapan regulasi yang relatif memadai, namun ketiadaan keterlibatan aktif pemerintah, menjadi penghambat utama dalam penerapan yang sistematis dan menyeluruh. Temuan ini menegaskan pentingnya integrasi antara norma hukum positif dengan kesadaran masyarakat dan budaya hukum, khususnya dalam konteks hukum keluarga Islam yang menjunjung tinggi kejelasan nasab melalui prinsip *radha'ah*.

Secara teoritik, hasil penelitian ini memperkaya pemahaman tentang efektivitas hukum dalam praktik hukum keluarga dengan menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi hukum tidak hanya ditentukan oleh keberadaan norma tertulis, tetapi sangat tergantung pada penegak hukum, sarana pendukung, serta budaya. Oleh karena itu, penelitian ini mendorong perlunya perluasan ruang lingkup efektivitas hukum keluarga melalui pendekatan sosiologis dan budaya yang lebih adaptif terhadap dinamika masyarakat Muslim Indonesia.

Penelitian berikutnya disarankan untuk mengeksplorasi mekanisme pencatatan nasab bayi penerima ASI secara resmi dalam kerangka hukum nasional, serta menganalisis potensi pembentukan bank ASI yang dikelola oleh negara dengan tetap mempertahankan prinsip-prinsip syariat. Selain itu, studi komparatif antar daerah atau negara lain yang telah berhasil menerapkan sistem donor ASI dengan basis hukum yang kuat juga dapat memberikan perspektif dan rekomendasi lebih luas bagi perumusan kebijakan di masa mendatang.

6. Daftar Pustaka

- Agama, Pendidikan, Islam Di, and M A N Medan. "Implementasi Metode Outdoor Learning Dalam Peningkatan Hasil Belajar Siswa Pada Mata Pelajaran Agama Islam Di MAN 1 Medan." *Jurnal Penelitian, Pendidikan Dan Pengajaran: JPPP* 3, no. 2 (2022): 147–53. <https://doi.org/10.30596/jppp.v3i2.11758>.
- Aini, Hani Rifqial. "Implementasi Donor ASI Pada Lembaga Lactashare Dan Kesesuaian Dengan Fatwa MUI Nomor 28 Tahun 2013 Tentang Donor ASI." Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2021. <https://repository.uinjkt.ac.id/dspace/handle/123456789/56857>.
- Ajeng. "Pendonor ASI Di Lactashare," 2026.
- Al-Qur'an Dan Terjemahan*. Qur'an Kemenag, 2019.
- Ali, Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum*. 1 Cet. 8. Jakarta: Sinar Grafika, 2016.
- Budi, Sheila Cantika. "Konsep Radha'ah Anak Pada Yayasan Donor Air Susu Ibu (ASI): Studi Kasus Di Lactashare Indonesia." Universitas Islam Negeri (UIN) Walisongo Semarang, 2021. <https://eprints.walisongo.ac.id/id/eprint/14790/>.
- dr. Hj. Tiangsa Sembiring, M.Ked(Ped), Sp.A(K). "Direktorat Jenderal Pelayanan Kesehatan." RSUP H. Adam Malik Medan. Accessed August 4, 2024. https://yankes.kemkes.go.id/view_artikel/1046/asi-eksklusif.II.
- dr.Dini. "Dokter Yang Menangani Donor ASI Di Lactashare." Kota Malang: Wawancara, 2026.
- Farida Nurun Nazah. "Implikasi Bank Asi Terhadap Ketentuan Hukum Radha'ah Sebagai Wujud Dinamika." *Dakwah* 23, no. 1 (2019): 69–85. <http://doi.org/10.15408/dakwahv23i1.13927>.
- Fatmasari. "Resipien Donor ASI Di Lactashare." Kota Malang: Wawancara, 2026.
- Febby. "Pendonor ASI Di Lactashare." Kota Malang: Wawancara, 2026.
- Hajifah, Tutik, Tri Kesumadewi, and Immawati. "Penerapan Pendidikan Kesehatan Tentang ASI Eksklusif Untuk Meningkatkan Pengetahuan Ibu Menyusui Di Puskesmas Purwosari." *Jurnal Cendikia Muda* 2, no. Nomor 3 (2022): 423–28.

- Juniarti, Iksan, and Syarif Hidayatullah. "Akibat Hukum Pemberian Dan Penerimaan Asi Donor Terhadap Hubungan Nasab Dan Implikasinya Terhadap Hukum Perkawinan." *NALAR: Journal Of Law and Sharia* 1, no. 3 (2023): 179–99. <https://doi.org/10.61461/nlr.v1i3.47>.
- "Lactashare.Id - Temukan Donor ASI Dan Ahli Laktasi Di Sini. Inisiator Wakaf ASI Untuk Proses Donor ASI Aman Tepat Cepat Dan Sesuai Syari'at.," 2019. <https://www.lactashare.id/>.
- Lactashare. *How Indonesia Human Milk Bank Works*, 2020. https://www.lactashare.id/landingPage/img/file/How_Indonesia_Human_Milk_Bank_Works.pdf.
- Mukhlisin, and Iffah Pohan. *Air Susu Ibu Menurut Perspektif Hukum Islam Dalam Kajian Kebijakan Dan Politik Hukum Nasional*. Edited by Mona Novita and Nurani Ike Budiartmawati. Cratakan P. Surabaya: CV. Pustaka MediaGuru, n.d.
- Muklisin, and Iffah Pohan. *Air Susu Ibu Menurut Perspektif Hukum Islam Dalam Kajian Kebijakan Dan Politik Hukum Nasional*. Surabaya: CV. Pustaka MediaGuru, 2023.
- Orlando, Galih. "Efektivitas Hukum Dan Fungsi Hukum Di Indonesia." *Jurnal Pendidikan Agama Dan Sains* 6 (2022): 50–58. <https://www.ejurnal.stita.ac.id/index.php/TBQ/article/download/77/70>.
- Pemerintah Pusat. "Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 28 Tahun 2024 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 Tentang Kesehatan," 2024. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/294077/pp-no-28-tahun-2024>.
- Pratiwi, I Gusti Ayu Nyoman. "'Donor ASI' IDAI." Accessed October 4, 2024. <https://www.idai.or.id/artikel/klinik/asi/donor-asi>.
- Pratiwi, Ranggi. "Radha'ah Sebagai Praktik Tradisional Dalam Keluarga Islam Tinjauan Budaya Dan Agama" 1, no. 4 (2024): 33–37.
- Pusat, Pemerintah. "UU No. 17 Tahun 2023." Jakarta, 2023. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/258028/uu-no-17-tahun-2023>.
- Rahmawati, Rina Dian, and Diki Cahyo Ramadhan. "Manfaat Air Susu Ibu (Asi) Pada Anak Dalam Persepektif Islam." *EDUSCOPE: Jurnal Pendidikan, Pembelajaran, Dan Teknologi* 5, no. 1 (2019): 24–34. <https://doi.org/10.32764/eduscope.v5i1.376>.
- Rouf, Abd. "Breast Milk Bank Laws In The Perspective of The Kaidah Fikih Dar' Al-Mafāsīd Muqadam A'Lā Jalb Al-Mashālih." *Media Syari'ah: Wahana Kajian Hukum Islam Dan Pranata Sosial* 24, no. 1 (2022): 112–31. <https://doi.org/10.22373/jms.v24i1.11326>.
- Salsabila, Tsaniatus. "Praktik Donor Asi Di Komunitas Peduli Asi (Air Susu Ibu) Kediri Dalam Tinjauan Hukum Islam Dan Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2012." IAIN Kediri, 2023.
- Siyoto, Sandu, and Muhammad Ali Sodik. *Dasar Metodologi Penelitian*. Yogyakarta: Literasi Media Publishing, 2015.
- Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. 1st, Cet. 18 ed. Depok: Rajawali Pers, 2022.
- Solikin, Nur. *Pengantar Metodologi Penelitian Hukum*. Edited by Tim Qiara Media. Pertama. Pasuruan: CV. Penerbit Qiara Media, 2021.
- Syamsudin, M. *Operasionalisasi Penelitian Hukum*. Ed. 1., Ce. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007.
- Utsman, Sabian. *Dasar-Dasar Sosiologi Hukum*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009.