

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Membahas permasalahan mengenai aborsi pada korban pemerkosaan di Indonesia merupakan hal yang sangatlah menarik untuk dibahas karena terdapat dualisme pemahaman tentang pelaksanaan aborsi. Terdapat kubu pro dan kontra, ada yang memperlakukan legal dan tidak legalnya tindakan aborsi itu sendiri, walaupun pada saat ini sudah terdapat Peraturan Perundang-undangan yang mengatur tentang permasalahan aborsi tersebut yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan dan Undang-Undang Kesehatan tersebut didasari oleh Undang-Undang Dasar 1945 dimana mengatur hak dari korban perkosaan yang ingin melakukan aborsi dan kewajiban dari pemerintah. Banyak kalangan masyarakat awam yang tidak mengetahui apa itu perbuatan aborsi atau *abortus* itu sendiri?. Masyarakat awam tidak mengerti akan perbuatan aborsi karena kurangnya pengetahuan dan pemahaman mereka, serta masih kurangnya penyuluhan dan pelayanan kesehatan yang merata kesetiap daerah di Negara Republik Indonesia dan hal-hal ini merupakan salah satu faktor penyebab timbulnya permasalahan hukum mengenai pelaksanaan aborsi.

Penelitian Faisal dan Ahmad tentang praktek aborsi di Indonesia, baik oleh dokter, bidan maupun dukun tergolong tinggi, dan cenderung meningkat dari tahun ke tahun. Sampai pada tahun 1997 diperkirakan dalam setahun di Indoneisa terjadi 750.000 – 1.000.000 aborsi yang disengaja atau

tidak disengaja dengan resiko 16,7 -22,2 aborsi per kelahiran hidup. Menurut Darwin, sejak tahun 2000 diperkirakan terjadi banyak 2 juta kasus aborsi dalam satu tahun. Peningkatan ini terasa aneh karena KUHP melarang aborsi tanpa pengecualian, sementara Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1992 tentang Kesehatan (UUK) melarang dilakukannya aborsi kecuali ada indikasi medis dan dalam keadaan darurat untuk menyelamatkan jiwa ibu.¹

Diperkirakan bahwa sejak tahun 2000 terjadi 2 juta kasus aborsi di Indonesia dipertegas oleh hasil penelitian yang dilakukan pada tahun 2000 oleh Utomo dan kawan-kawan, yang dilakukan pada tahun 2001 di 10 kota besar di Indonesia yaitu Jakarta, Bandung, Semarang, Surabaya, Yogyakarta, Medan, Banjarmasin, Denpasar, Manado, dan Makassar dan 6 kabupaten yaitu Sukabumi, Jepara, Lampung, Tanah Toraja, Lombok Timur dan Kupang oleh Pusat Penelitian Kesehatan Universitas Indonesia berkerjasama dengan Pusat kajian Pembangunan Masyarakat Universitas Atma Jaya, Fakultas Kedokteran Universitas Udayana, Kelompok Kesehatan Reproduksi Fakultas Kesehatan Masyarakat Universitas Indonesia, Persatuan Obstetri dan Ginekologi Indonesia (POGI), Ikatan Bidan Indonesia dan Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia (PKBI).

Hasil Penelitian ini menemukan angka kejadian 2 juta kasus aborsi per tahun berarti 37 aborsi per 100 wanita usia 15 – 19 tahun, atau 43 aborsi per 100 kelahiran hidup, atau 30% dari kehamilan. Angka ini menunjukkan

¹ Paulinus Soge, 2014, *Hukum Aborsi “Tinjauan Politik Hukum Pidana Terhadap Perkembangan Hukum Aborsi di Indonesia”*, Edisi Revisi, Penerbit Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta, hlm. 2

betapa besar jumlah Kehamilan yang Tidak Diinginkan (KTD). Hasil penelitian tersebut juga menunjukkan bahwa kejadian aborsi lebih tinggi di perkotaan dibandingkan di daerah pedesaan.²

Dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 banyak aturan-aturan dalam pasal yang dapat menjadi dasar hukum untuk mengatur tentang kewajiban dari pemerintah dan hak pelaku aborsi yang khususnya korban pemerkosaan, salah satunya kewajiban dari pemerintah dalam Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyebutkan, Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak., dan di ayat (4) nya disebutkan bahwa, Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang. Dimana Undang-Undang yang dimaksud adalah Undang-Undang nomor 36 tahun 2009 tentang kesehatan dalam Undang-Undang Kesehatan Pasal 75 ayat (2) huruf b menyebutkan, Kehamilan akibat pemerkosaan yang dapat menyebabkan trauma psikologis bagi korban perkosaan., selanjutnya di ayat (3) menyebutkan, Tindakan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya dapat dilakukan setelah melalui konseling dan/atau penasehatan pra tindakan dan diakhiri dengan konseling pasca tindakan yang dilakukan oleh konselor yang kompeten dan berwenang. Kemudian pada ayat (4) menyebutkan, Ketentuan lebih lanjut mengenai indikasi kedaruratan medis dan perkosaan, sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan (3) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

² *Ibid*, hlm. 2.

Peraturan Pemerintah yang dimaksud adalah Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi, dalam Peraturan Pemerintah pada pasal 31 huruf b menyebutkan, Tindakan aborsi hanya dapat dilakukan berdasarkan indikasi : a. Kedaruratan medis dan b. Kehamilan akibat perkosaan. Hal yang akan dibahas dalam skripsi ini adalah aborsi berdasarkan indikasi kehamilan akibat perkosaan, karena pada saat ini masih terdapat permasalahan hukum mengenai pelaksanaan aborsi dalam indikasi kehamilan akibat perkosaan di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta yang mana masih terdapat pelaksanaan praktek aborsi yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Contoh kasusnya perempuan korban perkosaan kebanyakan belum dapat menerima kehamilannya dan korban perkosaan seringkali berpotensi melakukan tindakan aborsi ilegal yang berbahaya bagi nyawanya sendiri karena beberapa faktor yaitu korban perkosaan tidak terqualifikasi dalam syarat-syarat untuk melakukan aborsi secara legal yang di atur dalam Peraturan Perundang-undangan sehingga memilih untuk melakukan aborsi ilegal. Faktor selanjutnya masih tersedianya tempat untuk melakukan aborsi secara ilegal seperti klinik dan dukun tradisional yang menyediakan jasa aborsi. Dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 pada pasal 28 I ayat (2) yang menyebutkan, Setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif. Setelah kita membaca kembali Undang-Undang Dasar 1945 khususnya pasal 34 ayat (3) dan pasal 28 I ayat

(3), maka dapat kita simpulkan bahwa korban perkosaan memiliki hak untuk dapat melakukan aborsi secara legal walaupun dia tidak memenuhi unsur-unsur dan syarat-syarat untuk melakukan aborsi yang legal karena sebelum adanya Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang kesehatan dan Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi yang memperbolehkan aborsi dengan syarat ataupun indikasi, Undang-Undang Dasar Tahun 1945 pada pasal 34 ayat (3) sudah mengatur tentang kewajiban negara kepada warga negaranya bahwa negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak. Selanjutnya bagaimanakah solusi penyelesaian masalah mengenai korban perkosaan yang tidak terqualifikasi dalam indikasi aborsi yang diperbolehkan yang mau melakukan aborsi secara legal?

Setelah disahkannya Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan dan Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi masih terdapat banyak kasus aborsi legal dan ilegal di Kota Yogyakarta, hal ini juga dimanfaatkan oleh beberapa oknum Tenaga Kesehatan untuk mendapat keuntungan materi dengan menjual jasa praktek aborsi yang tidak memiliki izin, jasa praktek aborsi ilegal dapat dijadikan lahan bisnis bagi oknum-oknum tersebut karena pasien dan pelakunya sama-sama saling membutuhkan maka dari itu, bagaimanakah peran Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta yang seharusnya dilakukan dalam menyelesaikan permasalahan aborsi yang terjadi dan apakah Undang-undang dan Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang Aborsi di Indonesia belum cukup untuk

menyelesaikan masalah hukum yang terjadi di Kota Yogyakarta. Pada pasal 77 UU Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan disebutkan, Pemerintah wajib melindungi dan mencegah perempuan dari aborsi sebagaimana dimaksud dalam pasal 75 ayat (2) dan ayat (3) yang tidak bermutu, tidak aman dan tidak bertanggung jawab serta bertentangan dengan norma agama dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan maka dapat ditentukan permasalahan sebagai berikut :

1. Apakah peran Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta dalam penanggulangan aborsi korban perkosaan sudah sesuai dengan ketentuan yang ada?
2. Apakah Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta dalam melaksanakan ketentuan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan mendapat kendala dalam penanggulangan aborsi korban perkosaan?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian yang dilakukan ini bertujuan, untuk memperoleh data dan menganalisis :

1. Peran Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta dalam penanggulangan aborsi korban perkosaan sudah sesuai dengan ketentuan yang ada.
2. Peran Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta dalam melaksanakan ketentuan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan mendapat kendala dalam penanggulangan aborsi korban perkosaan.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang ada, maka dengan dilakukannya penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat untuk :

Manfaat teoritis : bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan perkembangan bidang Hukum Kesehatan khususnya peran Dinas Kesehatan dalam penanggulangan aborsi korban perkosaan.

Manfaat praktis : untuk pihak-pihak terkait seperti Pemerintah di Bidang Kesehatan, masyarakat secara menyeluruh terkait dengan peran Dinas Kesehatan dalam penanggulangan aborsi korban perkosaan.

E. Keaslian Penelitian

1. Judul Aborsi : Pelanggaran Terhadap Hak Azasi Manusia.

Identitas Penulis : Oktavianus Istyanto

Universitas : Sekolah Tinggi Manajemen Informatika dan Komputer Yogyakarta.

Rumusan Masalah :

1. Apakah yang mendorong para remaja untuk melakukan pergaulan bebas?
2. Apakah saat ini pembekalan agama kurang diperhatikan untuk membangun karakter yang berbudi luhur?
3. Apakah era globalisasi turut berpengaruh dalam pemikiran generasi muda?
4. Bagaimana hukum di indonesia mengenai aborsi?

Hasil Penelitian

Hak Azasi Manusia adalah hak yang paling hakiki dan tercantum dalam sila ke dua yaitu : “Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab”. Pancasila adalah pandangan hidup bangsa dan dasar Negara Republik Indonesia. Maka hendaknya setiap Warga Negara mengamalkan Pancasila dalam kehidupannya sehari-hari. Aborsi adalah tindakan yang melanggar sila kedua dalam Pancasila dan dapat membahayakan jiwa ibu mengandungnya.

2. Judul Aborsi : Tinjauan Krimologis Terhadap Kejahatan Abortus Provocatus Kriminalis Di Kota Makassar.

Identitas Penulis : Kurnia Rahma Daniaty.

Universitas : Hasanuddin Makassar.

Rumusan Masalah :

1. Apakah faktor-faktor yang menyebabkan timbulnya kejahatan pengguguran kandungan (Abortus) ?
2. Bagaimana upaya-upaya yang ditempuh oleh pihak kepolisian dalam menanggulangi kejahatan pengguguran kandungan (Abortus) di Kota Makassar ?

Hasil Penelitian

Apakah faktor-faktor yang menyebabkan timbulnya kejahatan pengguguran kandung (Abortus) dari data yang diperoleh oleh penulis adalah faktor karena hamil di luar nikah, faktor karena malu atau takut diketahui oleh keluarga, faktor karena tidak mau menghambat sekolah, faktor karena perempuan yang dikhianati oleh pacarnya, faktor karena belum bersedia mempunyai anak, faktor karena terlalu banyak anak, faktor karena

pertimbangan laki-laki yang menghamilinya, faktor karena kesulitan ekonomi. Faktor-faktor tersebut di atas merupakan penyebab kejahatan *abortus provocatus kriminalis* yang terjadi di Kota Makassar. Selanjutnya bagaimana upaya-upaya yang dapat ditempuh oleh pihak kepolisian dalam menanggulangi kejahatan pengguguran kandungan (*Abortus*) di Kota Makassar? dari data yang diperoleh penulis ada dua bentuk upaya atau tindakan kepolisian dalam mengurangi dan mencegah terjadinya *abortus provocatus kriminalis* di Kota Makassar yaitu upaya preventif dan upaya represif.

3. Judul Aborsi : Aspek Sosiologis Aborsi Provokatus Criminalis
Dalam Perspektif Hukum Islam.

Identitas Penulis : Nurul Hikmah Lidianny

Universitas : Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta.

Rumusan Masalah :

1. Bagaimanakah praktek aborsi provokatus criminalis yang terjadi di masyarakat luas?
2. Faktor-faktor apa saja yang dapat mempengaruhi terjadinya praktek aborsi provokatus criminalis?
3. Bagaimana pandangan hukum islam terhadap praktek aborsi provokatus criminalis?

Hasil Penelitian

Dalam data yang diperoleh penulis mengenai praktek aborsi provokatus yang terjadi, penulis mengambil contoh kasus di daerah jakarta

dimana masalah aborsi ilegal yang dilakukan bermotif ekonomis bagi penyelenggaranya dan pastinya tidak pernah sepi pasien. Proses pengguguran berlangsung sangat cepat, tergantung usia kehamilan. Akan halnya waktu aborsi untuk usia 1-4 bulan hanya memerlukan waktu 15 menit untuk “eksekusi”, sedangkan untuk 4 bulan ke atas diperlukan waktu sekitar 35 menit untuk meruntuhkan janin. Selanjutnya yang menjadi faktor untuk melakukan aborsi provokatus criminalis adalah faktor sosial, ekonomi, pemerkosaan atau incest. Menurut pandangan hukum islam meihat praktek aborsi provokatus criminalis tak ada alasan apapun yang memperbolehkan lelaki maupun perempuan untuk membunuh anak-anak mereka. Orang tua yang menggugurkan kandungannya serta para dokter yang melakukan usaha tersebut kesemuanya berdosa dengan kejahatan ini. Jika kehamilan itu sudah masuk masa ditiupkannya ruh pada janin dan mati oleh sebab aborsi , maka hal itu dianggap pembunuhan nyawa yang diharamkan oleh Allah untuk dibunuh secara haq, sehingga ulama Islam menyimpulkan bahwa semua kasus serangan terhadap janin dikenakan *al-gharrah*.

F. Batasan Konsep

1. Dinas Kesehatan adalah unsur pelaksana otonomi daerah dalam bidang kesehatan dan dipimpin langsung oleh seorang Kepala Dinas (Kadin). Kadin berkedudukan di bawah bupati serta bertanggung jawab langsung pada Bupati melalui Sekretaris Daerah (Sekda)³.

³ <http://www.konsultankolesterol.com/tag/pengertian-dinas-kesehatan>. diakses pada hari senin tanggal 14 maret 2016 pukul14:18 wib.

2. Pengertian Penanggulangan menurut KBBI adalah proses, cara, perbuatan menanggulangi. Aborsi adalah menggurkan kandungan atau dalam dunia kedokteran dikenal dengan istilah *abortus*. Berarti pengeluaran hasil konsepsi (pertemuan sel telur dan sel sperma) sebelum janin sebelum diberi kesempatan untuk bertumbuh.⁴
3. Korban Perkosaan adalah seorang wanita yang dengan kekerasan dipaksa bersetubuh dengan orang lain diluar perkawinan. Berdasarkan pasal 285 KUHP, dapat ditarik kesimpulan bahwa pengertian korban perkosaan harus seorang wanita, tanpa batas umur (obyek)⁵.

G. Metode Penelitian

a. Penelitian hukum normatif

Jenis penelitian yang dilakukan merupakan penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang berfokus pada norma hukum positif berupa perundang-undangan. Dalam penelitian hukum normatif dilakukan 5 tugas ilmu hukum normatif yaitu deksripsi hukum, sistematisasi hukum, analisa hukum, interpretasi hukum, dan menilai hukum positif.

a. Sumber data

Dalam penelitian hukum normatif data berupa data sekunder, terdiri atas:

- 1) Bahan hukum primer

⁴ <http://www.aborsi.org/definisi.htm>. diakses pada hari senin tanggal 14 maret 2016 pukul 14:42 wib.

⁵ library.upnvj.ac.id/pdf/4s1kedokteran/207311031/BAB%20II.pdf. diakses pada hari senin tanggal 14 maret 2016 pukul 14:54 wib.

Bahan hukum primer berupa Peraturan Perundang-Undangan yang tata urutannya sesuai dengan Tata Cara Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku, yaitu :

- a. Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 28 I ayat (3) dan Pasal 34 ayat (3).
- b. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan Pasal 75 ayat (2) huruf b dan ayat (3), Pasal 76, Pasal 77.
- c. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2014 tentang Tenaga Kesehatan Pasal 4, Pasal 5, Pasal 6 dan Pasal 82.
- d. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1, Pasal 9, Pasal 65, Pasal 209 ayat (2) huruf d, Pasal 218.
- e. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia Pasal 49 ayat (3).
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi Pasal 26, Pasal 30, Pasal 34, Pasal 35, Pasal 36, Pasal 37 , Pasal 38, Pasal 39, Pasal 50 dan Pasal 51.

2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder berupa pendapat hukum yang diperoleh dari literatur, internet, jurnal, hasil penelitian, surat kabar, dan majalah ilmiah.

b. Cara pengumpulan bahan hukum

- 1) Studi Kepustakaan, yaitu dengan mempelajari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang cara memperoleh datanya dilakukan dengan mencari, menemukan berbagai Peraturan Perundang-Undangan

maupun pendapat hukum yang berupa literatur, internet, jurnal hasil penelitian, surat kabar dan majalah ilmiah dokumen.

- 2) Wawancara dengan nara sumber, wawancara yang dilakukan terhadap nara sumber berpedoman pada daftar pertanyaan yang bersifat terbuka. Pertanyaan yang bersifat terbuka artinya bahwa pertanyaan belum disertai dengan jawabannya, sehingga nara sumber menjawab berdasarkan pada keahlian, profesi atau jabatannya.

c. Analisis Data

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif menggunakan analisis kualitatif, yaitu terhadap bahan hukum primer dilakukan deskripsi hukum positif, yaitu memaparkan atau menguraikan isi dan struktur hukum positif. Kemudian dilakukan sistematisasi hukum positif yang dilakukan dengan dua cara, yaitu :

- 1) Sistematisasi secara vertikal, yaitu sistematisasi yang terkait dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berjenjang dari atas ke bawah.
- 2) Sistematisasi secara horizontal, yaitu sistematisasi yang terkait dengan Peraturan Perundang-Undangan yang sejenis.

Selain itu bahan sekunder akan di analisis dengan cara mencari persamaan dan perbedaan pendapat hukum.

g. Proses berpikir

Penarikan sebuah kesimpulan, proses berpikir prosedur bernalar digunakan secara deduktif yaitu pola berpikir yang berdasarkan pada hal-hal yang

bersifat umum ke khusus yang berupa permasalahan-permasalahan yang timbul dikalangan masyarakat.

H. Sistematika skripsi

Sistematika penulisan hukum/skripsi merupakan rencana isi penulisan hukum/skripsi:

BAB I: PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, batasan konsep, metode penelitian, dan sistematika penulisan hukum/skripsi.

BAB II: Kajian Terhadap Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta dalam Penanggulangan Aborsi Korban Perkosaan

Bab ini menguraikan tentang Peran Dinas Kesehatan dalam Penanggulangan Aborsi Korban Perkosaan. Serta hasil penelitian sesuai dengan tujuan penelitian yaitu peran Dinas Kesehatan dalam penanggulangan aborsi korban perkosaan sudah sesuai dengan ketentuan yang ada dan peran Dinas Kesehatan dalam melaksanakan ketentuan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan mendapat kendala untuk penanggulangan aborsi korban perkosaan.

BAB III: PENUTUP

Yang berisi kesimpulan dan saran.