

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar belakang masalah

Undang-Undang Dasar 1945 menjelaskan dengan tegas, bahwa Negara Indonesia berdasarkan atas Hukum (*rechstaat*), tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machsstaat*). Hal itu berarti bahwa Republik Indonesia adalah negara hukum yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar, menjunjung tinggi hak asasi manusia dan menjamin segala warganegara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan, serta wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu tanpa terkecuali.

Demi mewujudkan masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil, makmur, dan merata secara materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, penegakan hukum harus dilaksanakan secara tegas dan konsisten. Hukum itu adalah himpunan peraturan-peraturan (perintah-perintah dan larangan) yang mengurus tata tertib suatu masyarakat dan arena itu harus ditaati oleh masyarakat itu.<sup>1</sup>

Salah satu hukum yang berlaku di Indonesia adalah Hukum Pidana. Hukum Pidana merupakan sekumpulan peraturan hukum yang dibuat oleh negara yang isinya berupa larangan maupun keharusan, sedangkan bagi pelanggar terhadap

---

<sup>1</sup> C.S.T Kansil, 1989, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta, Balai Pustaka, hlm. 38.

larangan dan keharusan tersebut dikenakan sanksi yang dapat dipaksakan oleh negara. Hukum pidana yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) adalah sumber pokok hukum pidana materiil, memuat tentang aturan umum hukum pidana dan rumusan-rumusan tindak pidana. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana membagi semua tindak pidana, menjadi dua golongan besar, yaitu golongan kejahatan (*misdrijven*) yang termuat dalam buku II, dan golongan pelanggaran (*overtredingen*) yang termuat dalam buku III KUHP.

Tujuan hukum pidana yang berlaku di Negara Indonesia adalah untuk melindungi masyarakat terhadap kejahatan, mengatur dan membatasi tingkah laku manusia dalam meniadakan pelanggaran kepentingan umum.<sup>2</sup>

Peristiwa pidana yang juga disebut dengan tindak pidana (*delict*) adalah suatu perbuatan atau rangkaian perbuatan yang dapat dikenakan pidana. Tindak pidana merupakan terjemahan dari "*strafbaar feit*" yang artinya perbuatan yang dapat dikenakan hukuman karena merupakan pelanggaran terhadap undang-undang tindak pidana. Berdasarkan rumusan yang ada maka delik pidana memuat beberapa unsurnya :

1. Suatu perbuatan manusia;
2. Perbuatan itu dilarang dan diancam dengan hukuman oleh undang-undang;
3. Perbuatan itu dilakukan oleh seseorang yang dapat dipertanggungjawabkan.

---

<sup>2</sup> Teguh Prasetyo, 2010, *Hukum Pidana*, Jakarta, PT Raja Grafindo, hlm. 15.

Dimasa sekarang ini, hamil diluar nikah sering terjadi. Hal ini dikarenakan anak-anak muda yang menganut gaya hidup seks bebas. Pada awalnya para anak muda hanya berpacaran biasa, akan tetapi setelah cukup lama berpacaran mereka melakukan hubungan seksual. Ketika hubungan mereka membuahkan janin dalam kandungan, timbul masalah karena mereka belum menikah dan kebanyakan harus menyelesaikan kuliahnya. Ditambah adanya rasa takut ketahuan dan rasa malu apabila masalah kehamilan itu diketahui oleh orang tua dan lingkungan sekitar.

Di dalam sistem hukum Indonesia, perbuatan aborsi dilarang dilakukan dan dikategorikan sebagai tindak pidana sehingga kepada pelaku dan orang yang membantu melakukan dikenai hukuman. Pengguguran dan pembunuhan terhadap kandungan (*doodslag op een ongeborn vrucht*) merupakan kejahatan yang termasuk dalam tindak pidana diatur dalam 4 pasal, yakni : Pasal 346, Pasal 347, Pasal 348, Pasal 349 KUHP. Objek kejahatan ini adalah kandungan, yang dapat berupa sudah berbentuk makhluk yakni manusia, berkaki dan bertangan, berkepala (*voldragen vrucht*), dan dapat juga belum berbentuk manusia (*onvoldragen vrucht*).<sup>3</sup>

Di Indonesia aborsi merupakan salah satu isu yang menarik untuk dibahas karena meskipun oleh hukum dilarang, tetapi aborsi tetap dilakukan. Penelitian Faisal dan Ahmad (1997) menemukan bahwa walaupun aborsi dilarang oleh hukum, praktek aborsi di Indonesia, baik oleh dokter, bidan, maupun dukun tergolong tinggi, dan cenderung meningkat dari tahun ke tahun. Sampai tahun

---

<sup>3</sup> Adami Chazawi, 2001, *Kejahatan Terhadap Tubuh dan Nyawa*, Jakarta, PT Raja Grafindo hlm. 112.

1997 diperkirakan dalam setahun di Indonesia terjadi 750.000 – 1.000.000 aborsi yang disengaja atau dengan resiko 16,7 – 22,2 aborsi per kelahiran hidup<sup>4</sup>

Sejalan dengan semakin meningkatnya jumlah aborsi, jumlah Angka Kematian Ibu (AKI) juga semakin meningkat. Hasil penelitian Survey Kesehatan Rumah Tangga (SKRT) mendapatkan hasil bahwa AKI di Indonesia mencapai 390 per 100.000 kelahiran tahun 2000. Berdasarkan hasil ini, maka AKI di Indonesia menduduki urutan teratas di Asia Tenggara. Adapun penyebab tingginya Angka Kematian ibu di Indonesia adalah kasus aborsi.

Penegakan hukum terhadap tindak pidana aborsi harus dilakukan di seluruh wilayah Indonesia, termasuk di wilayah hukum Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai kota pelajar yang menjadi tujuan menimba ilmu dari sejumlah pelajar dari 32 Provinsi juga tidak lepas dari fenomena maraknya aborsi.

Hal ini dapat diketahui dari kenyataan yang terjadi di masyarakat, yaitu banyaknya kasus aborsi yang dilakukan para remaja yang belum menikah. Ironisnya para remaja tersebut pada umumnya merupakan pelajar dan mahasiswi yang datang ke Yogyakarta dengan tujuan sekolah. Jadi mereka telah menyalahgunakan kesempatan belajar, mereka untuk melakukan tindakan-tindakan yang melanggar susila sehingga mengakibatkan kehamilan.

Selain kenyataan yang langsung dijumpai di dalam masyarakat, banyak pula berita-berita aborsi di surat kabar yang mengungkapkan kasus-kasus aborsi di

---

<sup>4</sup>Paulinus Soge, 2014, *Hukum Aborsi; Tinjauan Politik Hukum Pidana Terhadap Perkembangan Hukum Aborsi di Indonesia*, Yogyakarta, Atma Jaya Yogyakarta, hlm. 1.

Yogyakarta. Berita-berita tersebut memuat kasus aborsi baik yang tertangkap pelakunya maupun yang hanya mendapatkan bekas aborsinya saja, antara lain janin yang ditinggalkan begitu saja setelah selesai diaborsi. Ada juga janin yang sengaja ditinggalkan di depan rumah penduduk atau di depan Yayasan pengurus bayi terlantar seperti yang terjadi baru-baru ini. Seorang bayi ditemukan di depan Yayasan Sayap Ibu yang merupakan tempat penampungan bayi-bayi yang berasal dari ibu yang hamil diluar nikah, bayi anak jalanan, dan bayi-bayi lain yang tidak diurus orang tuanya.

Selain berita-berita darikoran, berita-berita tentang aborsi banyak juga disiarkan radio maupun televisi lokal. Berita-berita ini cukup meresahkan berbagai kalangan masyarakat, khususnya para orang tua yang mempunyai anak yang sedang sekolah di Yogyakarta, karena berita-berita itu membuat para orang tua khawatir bahwa anaknya juga melakukan hal yang sama, apalagi jika remaja tersebut tidak mendapatkan pengawasan langsung dari orang tuanya. Walaupun anak yang bersangkutan tidak melakukan hal tersebut, tetapi situasi pergaulan yang bebas disekitarnya sedikit banyak akan mempengaruhi pola pikir anak.

Sejalan dengan keprihatinan masyarakat tentang maraknya aborsi di masa sekarang ini, jasa aborsi juga semakin marak dipromosikan. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya tulisan-tulisan selebaran yang ditempel di dinding-dinding toko, dinding rumah penduduk atau di tiang-tiang lampu merah (*traffic light*) di perempatan jalan yang ramai lalu lintasnya. Isi dari tulisan itu adalah penawaran jasa aborsi kepada pihak-pihak yang membutuhkan. Tulisan tersebut memang tidak secara terang-terangan menuliskan kata “aborsi” akan tetapi dari bunyi

kalimat yang dituliskan sudah cukup menyiratkan bahwa jasa yang ditawarkan adalah jasa aborsi. Bunyi tulisan itu antara lain “Jika Anda Terlambat Datang Bulan Hubungi ....” (nomor telepon tertentu). Nomor telepon diberikan biasanya adalah nomor HP (*Hand Phone*) sehingga sulit untuk melacak keberadaan si pemilik nomor tersebut.

Banyaknya jumlah aborsi yang terjadi dan banyaknya jasa aborsi yang ditawarkan kepada masyarakat, membuat masyarakat menjadi resah dan mengharapkan adanya tindakan tegas dari para aparat penegak hukum untuk menangkap dan menghukum para pelaku aborsi. Semua fenomena ini menunjukkan dibutuhkan penegakan hukum aborsi. Walaupun fenomena aborsi sudah sangat marak, namun sejauh ini hanya sedikit kasus aborsi yang pernah disidangkan. Hal ini dikarenakan para pelaku biasanya sulit untuk dilacak sehingga mempersulit penjarangan para pelaku. Dari survey pendahuluan yang dilakukan diketahui salah satu pengadilan yang pernah menyidangkan kasus aborsi adalah Pengadilan Negeri Sleman.

Lemahnya penegakan hukum terhadap kasus-kasus aborsi dapat mempengaruhi reaksi masyarakat yang cenderung bersikap permisif. Bukan tidak mungkin dalam perjalanan waktu aborsi akan dianggap sebagai perbuatan wajar, bahkan merupakan kebutuhan atau tuntutan dalam kehidupan modern sekarang ini. Karena Negara Indonesia merupakan negara hukum dan aborsi dikategorikan sebagai tindak pidana, perlu adanya peran penegak hukum untuk menanggulangi tindak pidana aborsi terhadap pelaku tindak pelaku aborsi.

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, penulis tertarik untuk meneliti penanggulangan tindak pidana aborsi yang dilakukan oleh Polda Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap pelaku tindak pidana aborsi dengan judul, **PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA ABORSI YANG DILAKUKAN OLEH POLDA DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA.**

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat di rumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Upaya apakah yang dilakukan oleh Kepolisian Daerah Istimewa Yogyakarta dalam menanggulangi tindak pidana aborsi?
2. Kendala apakah yang dihadapi oleh Polda Daerah Istimewa Yogyakarta dalam penanggulangan tindak pidana aborsi?

### **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini dilakukan oleh penulis dengan tujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan penanggulangan tindak pidana aborsi oleh Polda Daerah Istimewa Yogyakarta..
2. Untuk mengetahui dan menganalisis kendala yang dihadapi oleh Polda Daerah Istimewa Yogyakarta dalam penanggulangan tindak pidana aborsi.

### **D. Manfaat Penelitian**

1. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi perkembangan ilmu pengetahuan khususnya ilmu hukum di bidang hukum pidana.

2. Secara Praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan mengenai hukum pidana, khususnya penanggulangan tindak pidana aborsi oleh Polda Daerah Istimewa Yogyakarta.

#### **E. Keaslian Penelitian**

Bahwa penelitian yang peneliti lakukan berbeda dengan penelitian yang pernah dilakukan oleh peneliti lain. Sebagai bahan acuan peneliti akan memberikan beberapa contoh penelitian yang dilakukan oleh peneliti lain:

1. Penelitian yang dilakukan oleh Yohanes Galih Setyawan (030508463), dari Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta dengan judul “Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Aborsi”.

##### **a. Rumusan Masalah**

- 1) Alasan-alasan apakah yang menyebabkan terjadinya tindakan aborsi.
- 2) Bagaimana hambatan dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana aborsi.

##### **b. Tujuan Penelitian**

- 1) Untuk memperoleh data tentang alasan-alasan apakah yang menyebabkan terjadinya tindakan aborsi.
- 2) Untuk memperoleh data tentang hambatan dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana aborsi.

##### **c. Hasil Penelitian**

- 1) Bahwa aborsi (pengguguran kandungan) banyak dilakukan di masyarakat disebabkan oleh beberapa alasan seperti alasan



kesehatan, alasan ekonomi, alasan sosial maupun alasan medis. Para pelaku aborsi biasanya berasal dari berbagai kalangan, baik dari kalangan usia remaja maupun kalangan dari usia tua.

2) Hambatan dalam penegakan hukum terhadap tindak pidana aborsi adalah sulitnya mengungkapkan bukti awal telah terjadinya tindakan aborsi karena aborsi dilakukan secara sembunyi-sembunyi dan prosesnya lebih bersifat pribadi sehingga keberadaan para pelaku sulit untuk dilacak.

2. Penelitian yang dilakukan oleh John Peter Ngo (050509208), dari Fakultas Hukum Atma Jaya Yogyakarta dengan judul “Penerapan Hukum Pidana dalam Menangani Pelaku Tindak Pidana Aborsi yang dilakukan oleh Remaja Wilayah Hukum Pengadilan Negeri Sleman”.

a. Rumusan Masalah

Bagaimanakan penerapan hukum pidana positif Indonesia dalam menanggulangi pelaku tindak pidana aborsi yang dilakukan oleh remaja?

b. Tujuan Penelitian

Untuk memperoleh pemahaman tentang penerapan hukum pidana dalam menanggulangi tindak pidana aborsi yang dilakukan oleh para remaja dan mengetahui akar masalah dari perilaku yang menyimpang sehingga menyebabkan banyaknya para remaja yang kurang begitu tahu

mengenai pentingnya melakukan hubungan kelamin yang bertujuan untuk melanjutkan keturunan.

c. Hasil Penelitian

Dengan menggunakan pasal 346 KUHP karena di dalam persidangan Majelis Hakim dapat membuktikan telah terpenuhinya unsur subyektif dan unsur obyektif tindak pidana aborsi yang dilakukan oleh terdakwa remaja.

3. Penelitian yang dilakukan oleh Paulus Benny Halim (060509514), dari Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta dengan judul “*Abortus Provocatus* dalam Perspektif Hak Asasi Manusia”.

a. Rumusan Masalah

Apakah *Abortus Provocatus* bertentangan dengan hak asasi manusia?

b. Tujuan Penelitian

Untuk mengetahui kolerasi antara *Abortus Provocatus* perspektif Hak Asasi Manusia.

c. Hasil Penelitian

Menurut UU No.39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, *Abortus Provocatus* tidak dibenarkan karena manusia memiliki hak untuk hidup yang tercantum dalam Pasal 9 ayat (1) UU RI No 39 Tahun 1999 tentang HAM dan hak untuk hidup dipandang sebagai salah satu hak asasi manusia yang paling kodrati. Karena itu *Abortus Provocatus* bukan merupakan bagian dari hak asasi manusia tetapi justru melanggar hak asasi manusia yang lain kodrati. Namun disisi

lain *Abortus Provocatus* tidak melanggar HAM jika itu menyangkut kehidupan sang ibu hamil dan anak dalam kandungan sang ibu yang mengharuskan untuk dilakukannya *Abortus Provocatus* berdasarkan indikasi medis demi menyelamatkan nyawa dari sang ibu hamil dan anak dalam kandungannya. Maka *Abortus Provocatus* tidak melanggar Hak Asasi Manusia.

#### **F. Batasan Konsep**

1. Abortus Provocatus, yaitu abortus yang terjadi karna perbuatan manusia.

*Abortus provocatus* dapat terjadi karna:

a. Didorong oleh alasan medis

Misalnya: karena wanita yang hamil menderita sesuatu penyakit dan untuk menyelamatkan nyawa wanita tersebut kandungannya harus digugurkan.

Abortus yang didorong oleh alasan medis ini disebut *Abortus provocatus therapeuticus/ medicinalis*.

b. Didorong oleh alasan-alasan lain yang tidak dibenarkan oleh hukum, abortus ini biasa disebut sebagai *Abortus provocatus criminalis*.<sup>5</sup>

2. Tindak pidana aborsi adalah adanya pengguguran kandungan yang dilakukan wanita itu sendiri atau oleh orang lain, baik atas persetujuannya maupun tidak, misalnya oleh dokter, bidan dan juru obatnya.

---

<sup>5</sup> Harum Pudjiarto, Suryono Ekotama, Widiartama, 2001, *Abortus Provocatus Bagi Korban Perkosaan Perspektif Viktimologi, Krimologi dan Hukum Pidana*, Yogyakarta, Universitas Atma Jaya, hlm. 33.

3. Profesi Polri adalah profesi mulia sebagaimana profesi-profesi terhormat lainnya yang memberikan perlindungan dan pengayoman kepada masyarakat, dan jasanya sangat dibutuhkan oleh masyarakat<sup>6</sup>

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang dilakukan peneliti adalah penelitian hukum normatif, yang berfokus pada norma hukum positif berupa peraturan perundang-undangan, dan memerlukan data sekunder sebagai data utama dan data primer sebagai penunjang.

### **2. Sumber Data**

#### **a. Bahan Hukum Primer**

Bahan hukum yang diperoleh dari hukum di Indonesia berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku serta bahan-bahan hukum yang berhubungan dengan obyek penelitian yang sifatnya mengikat, yaitu:

- 1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP);
- 2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Polri;
- 3) UU No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.

#### **b. Bahan Hukum Sekunder**

Bahan hukum yang digunakan Peneliti untuk memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, yang berupa hasil penelitian, buku-buku, dan berita internet yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

### **3. Metode Pengumpulan Data**

---

<sup>6</sup> Ronny R Nitibaskara, *Polisi dan Korupsi*, Jakarta, Radjawali Press, hlm. 359.

Data dalam penelitian ini dikumpulkan melalui:

a. Studi Kepustakaan

Pengumpulan data dalam penelitian hukum ini dilakukan dengan mencari, menemukan dan mempelajari bahan berupa buku-buku, hasil penelitian, jurnal ilmiah, dan pendapat hukum dari para pakar hukum yang berkaitan dengan obyek penelitian hukum ini.

b. Studi Lapangan

Selain dengan studi kepustakaan, pengumpulan data dalam penelitian hukum ini juga dilakukan dengan cara studi lapangan melalui wawancara kepada nara sumber. Wawancara dilakukan dengan cara mengajukan pertanyaan kepada nara sumber untuk mengetahui fakta-fakta, informasi tentang obyek yang diteliti.

4. Nara Sumber

Peneliti melakukan wawancara kepada nara sumber sebagai subyek penelitian. Narasumber adalah seorang yang berkapasitas sebagai ahli, professional atau pejabat yang memberikan jawaban atas pertanyaan peneliti berdasarkan pedoman wawancara yang berupa pendapat hukum yang berkaitan dengan rumusan masalah yang akan diteliti. Adapun narasumber dalam penelitian ini adalah polisi yang bertugas di Kanit A Subdit III Direktorat Reserse dan Kriminal Kepolisian Negara Republik Indonesia Daerah Istimewa Yogyakarta yaitu Komisarisi Polisi Khatarina Ekorini Indriati, SS

5. Metode Analisis Data

Data yang berhasil dikumpulkan dalam penelitian ini dianalisis secara kualitatif, yaitu analisis yang dilakukan dengan memahami dan merangkai atau mengkaji data yang dikumpulkan secara sistematis.

#### **H. Sistematika Penulisan**

Penulisan hukum/ skripsi ini disusun dalam sistematika sebagai berikut :

##### **BAB I : PENDAHULUAN**

Bab ini merupakan bab pendahuluan yang berisi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, batasan konsep, metode penelitian, sistematika penulisan hukum.

##### **BAB II: UPAYA KEPOLISIAN DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA DALAM MENANGGULANGI TINDAK PIDANA ABORSI DAN KENDALANYA**

Bab ini merupakan bab pembahasan yang membahas tentang penanggulangan tindak pidana aborsi yang dilakukan oleh Polda Daerah Istimewa Yogyakarta terhadap pelaku tindak pidana aborsi, yang berisikan teori – teori hukum terkait permasalahan yang diteliti dan analisis hasil penelitian.

##### **BAB III : PENUTUP**

Bab ini berisikan kesimpulan dari pembahasan di bab sebelumnya dan saran – saran yang mungkin berguna bagi perkembangan hukum pidana dan orang – orang yang membacanya.