

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tujuan negara Indonesia seperti dirumuskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Hal ini berarti Pemerintah berkewajiban melindungi tiap kepentingan dan hak-hak asasi warga negara Indonesia di berbagai segi kehidupan yang telah diatur secara yuridis formal di dalam Undang-Undang Dasar 1945, antara lain pada Pasal 27 Undang-Undang Dasar 1945 yang menegaskan persamaan kedudukan tiap warga negara dalam hukum. Indonesia sebagai negara hukum, harus melaksanakan pembangunan termasuk di bidang hukum itu sendiri untuk meningkatkan kepastian dan ketertiban hukum benar-benar mampu menjadi pengayom masyarakat, di samping itu juga dilanjutkan upaya pembaharuan hukum serta peningkatan kemampuan dan kewibawaan aparatur penegak hukumnya, dalam lingkungan masyarakat.

Pembangunan juga dilakukan pada bidang kesehatan¹ bagi seluruh warga masyarakat, agar menjadi sumber daya manusia yang berkualitas serta dapat berkeaktifitas sehingga bisa mencapai tingkat kesejahteraan hidup yang baik. Para ahli medis dan dokter sangat berperan sekali guna mengantisipasi bermacam-macam jenis penyakit yang dapat diderita oleh setiap orang di lingkungan

¹ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN).

masyarakat, sehingga untuk menciptakan sumber daya manusia yang berkualitas dapat tercapai seperti apa yang diharapkan.

Para ahli medis atau dokter dalam menjalankan tugas dapat melakukan perbuatan yang dikategorikan sebagai perbuatan pidana seperti yang terdapat KUHP Pasal 346-349, yakni apabila ahli medis atau dokter tersebut melaksanakan praktek dengan cara menyimpang dari ketentuan hukum yang telah ditentukan. Salah satu ketentuan hukum yang menyimpang di berbagai negara yang dilakukan oleh para ahli medis atau dokter adalah aborsi. Sekitar 50 juta wanita melakukan aborsi setiap tahunnya² termasuk di Indonesia. Perdebatan mengenai aborsi di Indonesia akhir-akhir ini semakin ramai, karena dipicu oleh berbagai peristiwa yang mengguncang sendi-sendi kehidupan manusia. Kehidupan yang diberikan kepada setiap manusia merupakan Hak Asasi Manusia yang hanya boleh dicabut oleh pemberi kehidupan tersebut yakni Sang Pencipta, karena seperti apa yang telah disampaikan oleh Rasullullah SAW bersabda “*Setiap anak dilahirkan berdasarkan fitrah. Kedua orang tuanyalah yang menyebabkan anak menjadi Yahudi, Nasrani atau Majusi*”³. Maka jelas dari perspektif moral keislaman tindakan aborsi merupakan tindakan yang merusak kemuliaan manusia yang dianugerahkan Allah, bahkan menurut Imam Al Ghazali dikatakan bahwa aborsi itu seperti praktek kaum jahiliyah yang menguburkan setiap balita yang lahir⁴. Berbicara mengenai aborsi tentunya kita berbicara tentang kehidupan

² Abs. Wahid, *Modus-Modus Kejahatan Modern*, Tarsito, Jakarta, 1993, hlm 12.

³ Hadis Riwayat Muslim dari Abu Hurairah, Imam Muslim, Shahih Muslim Juz XIV, Mathba'at al Mishiyat, Mesir, hlm 207.

⁴ Saifullah, *Aborsi dan Permasalahannya*, Lembaga Studi Islam dan Kemasyarakatan, Jakarta, 2002, hlm. 129.

manusia karena aborsi erat kaitannya dengan wanita dan janin yang ada dalam kandungan wanita. Aborsi merupakan fenomena sosial yang semakin hari semakin memprihatinkan. Keprihatinan itu bukan tanpa alasan, karena sejauh ini perilaku pengguguran kandungan banyak menimbulkan efek negatif baik untuk diri pelaku maupun pada masyarakat luas. Hal ini disebabkan karena aborsi menyangkut norma moral serta hukum suatu kehidupan bangsa. Aborsi telah dikenal sejak lama, aborsi memiliki sejarah panjang dan telah dilakukan oleh berbagai metode baik itu natural atau herbal, penggunaan alat-alat tajam, trauma fisik dan metode tradisional lainnya.⁵

Aborsi atau lazim disebut dengan pengguguran kandungan masuk ke peradaban manusia disebabkan karena manusia tidak menghendaki kehamilan tersebut.⁶ Membahas persoalan aborsi sudah bukan merupakan rahasia umum dan hal yang tabu untuk dibicarakan. Hal ini dikarenakan aborsi yang terjadi dewasa ini sudah menjadi hal yang aktual dan peristiwanya dapat terjadi dimana saja dan biasanya dilakukan secara ilegal. Dalam memandang bagaimana kedudukan hukum aborsi di Indonesia sangat perlu dilihat kembali apa yang menjadi tujuan dari perbuatan aborsi tersebut. Persoalan aborsi pada umumnya dianggap oleh sebagian besar masyarakat sebagai tindak pidana. Namun dalam hukum positif di Indonesia, tindakan aborsi pada sejumlah kasus tertentu dapat dibenarkan apabila didasarkan pada indikasi medis tertentu. Sedangkan aborsi yang digeneralisasi menjadi suatu tindak pidana lebih dikenal sebagai *abortus provocatus criminalis*.

⁵ Abul Fadl Mohsin Ebrahim, *Aborsi Kontrasepsi dan Mengatasi Kemandulan*, Mizan, Bandung, 1997, hlm 126.

⁶ Manopo Abas, *Aborsi dan Kumpulan Naskah-Naskah Ilmia Simposium aborsi*, Departemen Kesehatan RI, Jakarta, 1990, hlm 10.

Abortus itu sendiri dapat terjadi baik akibat perbuatan manusia (*abortus provocatus*) maupun karena sebab-sebab alamiah, yakni terjadi dengan sendirinya, dalam arti bukan karena perbuatan manusia (*abortus spontatus*). Aborsi yang terjadi karena perbuatan manusia dapat terjadi baik karena didorong oleh alasan medis, misalnya karena wanita yang hamil menderita suatu penyakit dan untuk menyelamatkan nyawa wanita tersebut maka kandungannya harus digugurkan (*abortus provocatus medicinalis*), di samping itu karena alasan-alasan lain yang tidak dibenarkan oleh hukum atau merupakan tindak pidana yang dapat disebut sebagai *abortus criminalis*.

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi yang disahkan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 21 Juli 2014 ini semakin menimbulkan banyak kontroversi. Dalam pasal yang ada di PP ini, aborsi dapat dilakukan oleh perempuan hamil yang diindikasikan memiliki kedaruratan medis atau hamil akibat perkosaan. Sebelum disahkannya PP ini, masih banyak perdebatan mengenai aborsi yang dilakukan oleh korban perkosaan.⁷ Hal itu dikarenakan tidak terdapat pasal yang secara jelas mengatur mengenai aborsi terhadap korban perkosaan. Selama ini banyak pandangan yang menafsirkan bahwa aborsi terhadap korban perkosaan disamakan dengan indikasi medis sehingga dapat dilakukan karena gangguan psikis terhadap ibu yang juga dapat mengancam nyawa sang ibu. Namun dipihak lain ada juga yang memandang bahwa aborsi terhadap korban perkosaan adalah aborsi kriminalis karena memang tidak membahayakan nyawa sang ibu. Dilihat dari

⁷ Ninik Maryanti, *Malpraktek Kedokteran*, Bina Akasara, Jakarta, 2011, hlm. 25.

segi viktimologi, posisi korban perkosaan selain menjadi korban dalam arti sesungguhnya dari suatu tindakan perkosaan juga telah menjadi korban dari sistem hukum pembuktian yang tidak menjamin perlindungan hukum atas harkat dan martabatnya sebagai seorang individu yang masalah pribadinya dengan sangat terpaksa harus diungkap di muka umum.⁸

Disahkannya Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi ini merupakan implementasi atau turunan dari pelaksanaan UU No. 36 tahun 2009 tentang Kesehatan yang termuat dengan jelas di dalam Pasal 75 ayat 2 UU No. 36 tahun 2009 tentang Kesehatan, yang disebutkan dalam pasal tersebut syarat-syarat dapat dilakukannya aborsi. Pro dan Kontra selalu menjadi bahasan utama di masyarakat tentang legalisasi aborsi ini, Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 ini menjadi sangat dilematis karena disamping PP ini bertujuan untuk melindungi kaum perempuan, yang selama ini perempuan merupakan kaum yang sangat rentan terhadap diskriminasi dan pelecehan, namun juga PP ini sangat bertentangan dengan undang-undang (UU) perlindungan anak yang telah ada sebelumnya. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak pada Pasal 1, secara tegas dikatakan bahwa negara menjamin keselamatan anak sedari di dalam kandungan hingga usia 18 tahun. Selain itu, PP ini pun dapat menciptakan celah untuk disalahgunakan oleh pihak

⁸ Suparman Marzuki, *Pelecehan Seksual*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 1995, Hlm.62.

tidak bertanggung jawab, sebab, pembuktian sang pasien melakukan aborsi karena korban pemerkosaan susah untuk dilakukan.⁹

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) adapun ketentuan yang berkaitan dengan soal aborsi dan penyebabnya dapat dilihat dalam Pasal 346, 347, 348, 349 yang memuat jelas larangan dilakukannya aborsi. Sedangkan dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan mengatur ketentuan aborsi dalam Pasal 75, 76, 77, 78. Terdapat perbedaan antara KUHP dengan Undang-undang No 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan dalam mengatur masalah aborsi. KUHP dengan tegas melarang aborsi dengan alasan apapun, sedangkan Undang-Undang Kesehatan memperbolehkan aborsi dengan syarat yakni karena adanya indikasi kedaruratan medis maupun karena adanya perkosaan.

Adanya kesenjangan antara Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi dengan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) ini menimbulkan kesulitan dalam menjadikan PP sebagai acuan untuk dapat dilakukannya aborsi bagi korban pemerkosaan. Hal dasar pemikiran mengenai legalisasi Aborsi ini adalah mengenai hal-hal yang menjadi dasar pemikiran diperbolehkannya aborsi bagi korban perkosaan, serta kapan aborsi bagi korban perkosaan tersebut dapat dilaksanakan. Perbedaan dan kesenjangan antara aturan-aturan tersebut, menjadi alasan penulis tertarik untuk menulis skripsi yang berjudul “LEGALISASI ABORSI UNTUK KORBAN PEMERKOSAAN

⁹ JPNN, *Legalisasi Aborsi Timbulkan Kontroversi*, diakses dari, <http://www.jpnn.com/read/2014/08/13/251445/Legalisasi-Aborsi-Timbulkan-Kontroversi->, pada tanggal 15 agustus 2014 pukul 14.00 WIB.

SUATU TINJAUAN YURIDIS TERHADAP PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 61 TAHUN 2014 TENTANG KESEHATAN REPRODUKSI”

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang dikemukakan diatas, maka permasalahan pokok dalam penulisan skripsi ini dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana dasar pemikiran Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi membolehkan Aborsi terhadap korban perkosaan ?
2. Apakah seorang wanita korban perkosaan yang akan melakukan aborsi harus melalui putusan pengadilan ?

C. Maksud Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan maksud untuk memecahkan persoalan yang berkaitan dengan legalisasi aborsi untuk korban pemerkosaan.

D. Tujuan Penelitian

1. Untuk memahami dasar pemikiran Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 ini memperbolehkan dilakukannya aborsi bagi korban perkosaan.
2. Untuk mengetahui batas waktu yang diperbolehkan dalam melakukan aborsi terhadap korban perkosaan.

E. Kegunaan Peneletian

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini untuk memberikan kontribusi terhadap pengembangan hukum pidana yang mengatur khususnya yang mengenai aborsi yang ada di Indonesia.

2. Kegunaan Praktis

Penelitian ini diharapkan memiliki kontribusi praktis bagi para penegak hukum, yakni Kepolisian sebagai Penyidik, Jaksa dan juga Hakim dalam membuat keputusan, serta Dokter ahli yang menangani aborsi termasuk lembaga Ikatan Dokter Indonesia (IDI). Bagi masyarakat, bisa diperoleh informasi mengenai aspek hukum mengenai aborsi.

F. Kerangka Pemikiran

Perkembangan yang terjadi dalam masyarakat sejak era tradisional sampai era modern, menyebabkan diperlukannya peraturan yang mampu mengimbangi perkembangan masyarakat tersebut. Dalam Hukum terdapat Asas Legalitas Pasal 1 ayat (1) KUHP yang berbunyi "*nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali*"¹⁰ yang berarti tidak ada perbuatan yang dapat dipidana kecuali atas kekuatan aturan pidana dalam perundang-undangan yang telah ada sebelum perbuatan dilakukan. Hukum ataupun peraturan telah ada sebelum perkembangan masyarakat modern namun tetap terus berkembang dengan adanya tuntutan dan kebutuhan disetiap waktu dimana timbulnya kedinamisan masyarakat itu sendiri.

Legalisasi mengenai aborsi telah lama mengalami pembahasan yang pada akhirnya disahkanlah Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tentang

¹⁰ Moeljatno, *Azas-Azas Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1985, hlm 23.

Kesehatan Reproduksi pada tanggal 21 Juli 2014 dalam peraturan pemerintah tersebut diatur mengenai tindakan aborsi yang dibolehkan yaitu sebagaimana tercantum pada Pasal 31 Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi yang menyatakan bahwa aborsi hanya dapat dilakukan berdasarkan indikasi kedaruratan medis dan kehamilan akibat perkosaan yang dapat menimbulkan trauma psikologis bagi korban pemerkosaan yang paling lama usia kehamilan 40 hari sejak haid terakhir. Pengaturan mengenai aborsi terdapat dalam Pasal 75, 76, 77 Undang-Undang Nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan, selanjutnya diatur lebih rinci dalam Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi. Sebelum adanya Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi yang mengatur mengenai aborsi, terdapat Undang-undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan mengatur mengenai aborsi dalam Pasal 75, 76, 77. Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi, merupakan amanah atau turunan dari Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan. Dalam Undang-Undang Kesehatan tersebut diberikan akses legal bagi tindakan aborsi dengan ketentuan tertentu. Penekanan pada Pasal 77, hak atas perlindungan dan pencegahan dari tindakan aborsi yang tidak aman seharusnya merupakan kewajiban dari Pemerintah. Namun, keberadaan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan dan Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi menjadi rancu, bahwasannya ketentuan mengenai legalisasi aborsi dalam Peraturan Perundang-undangan tersebut bertentangan dengan Pasal-Pasal 346, 347, 348, 349 Kitab Undang-

Undang Hukum Pidana (KUHP). Tindakan pengguguran kandungan merupakan kejahatan. Ketentuan KUHP menyatakan bahwa orang-orang yang dapat dituntut atau yang dapat didakwa melakukan kejahatan aborsi adalah perempuan hamil itu sendiri yang meminta pelayanan aborsi, orang yang mengajukan aborsi dan orang yang memberikan pelayanan aborsi (dokter, dukun, tabib). Ancaman yang terdapat pada pasal-pasal tersebut bervariasi yang paling tidak antara 1-15 tahun. Sedangkan dalam fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) Nomor 4 tahun 2005 mengenai aborsi, tindakan aborsi dalam keadaan tertentu dapat diperbolehkan.

Rasullullah SAW bersabda bahwa “*Setiap anak dilahirkan berdasarkan fitrah. Kedua orang tuanyalah yang menyebabkan anak menjadi Yahudi, Nasrani atau Majusi*”.¹¹ Dalam Islam aborsi memang tidak secara rinci atau tidak secara langsung mengatur mengenai aborsi, karena yang eksplisit melarang atau membolehkan aborsi sebenarnya memang tidak pernah disebutkan di dalam al-Qur’an itu sendiri. Namun Islam memberikan pandangan mengenai aborsi salah satunya terdapat dalam Surat Al-Israa’ ayat 33.¹²

بِالْحَقِّ إِلَّا اللَّهَ مَ حَرَّالَّتِي النَّفْسَ تَقْتُلُوا وَلَا

“ Dan janganlah kamu membunuh jiwa yang diharamkan Allah (membunuhnya), melainkan dengan suatu (alasan) yang benar. “ (Q.S. Al Israa’: 33)

¹¹ Hadis Riwayat Muslim dari Abu Hurairah, Imam Muslim, Shahih Muslim Juz XIV, Mathba’at al Mishiyat, Mesir, hlm 207.

¹² Mushaf Al-Qur’an Terjemah, Departemen Agama RI, Depok, 2002.

Aborsi dalam pembahasan surat dalam al-Qur'an tersebut adalah menggugurkan secara paksa janin yang belum sempurna penciptaannya atas permintaan atau kerelaan ibu yang mengandungnya. Begitu juga hadist yang diriwayatkan oleh Ibnu Mas'ud bahwa Rasulullah SAW bersabda: "Sesungguhnya seseorang dari kamu dikumpulkan penciptaannya di dalam perut ibunya selama empat puluh hari. Setelah genap empat puluh hari kedua, terbentuklah segumpal darah beku. Ketika empat puluh hari ketiga, berubahlah menjadi segumpal daging. Kemudian Allah mengutus malaikat untuk meniupkan roh, serta memerintahkan untuk menulis empat perkara, yaitu penentuan rezeki, waktu kematian, amal, serta nasibnya, baik yang celaka, maupun yang bahagia".¹³ Munculnya sabda Rosul tersebut menimbulkan banyak pemahaman, maka untuk mempermudah pemahaman, para ulama membahas sabda Rasul tersebut dibagi menjadi dua bagian yaitu yang pertama menggugurkan janin sebelum peniupan roh dan yang kedua menggugurkan janin setelah peniupan roh.

G. Metode Penelitian

Untuk dapat mengetahui dan membahas permasalahan diperlukan adanya pendekatan dengan metode-metode tertentu yang bersifat ilmiah. Metode penelitian yang digunakan penulis dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut.

1. Spesifikasi Penelitian

¹³ Hadis Riwayat Muslim dari Abu Hurairah, Imam Muslim, Shahih Muslim Juz XIV, Mathba'at al Mishyyat, Mesir, hlm 209.

Spesifikasi penelitian ini dilakukan secara deskriptif analitis¹⁴ yang merupakan metode yang bertujuan mendeskripsikan atau memberi gambaran terhadap suatu objek penelitian yang diteliti melalui sampel atau data yang telah terkumpul dan melihat kesimpulan yang berlaku umum.

2. Metode Pendekatan

Robert R Mayer dan Ernest Greenwood mengemukakan bahwa metode penelitian adalah suatu pendekatan umum ke arah fenomena yang telah dipilih oleh peneliti untuk diselidiki.¹⁵ Dalam penulisan skripsi ini digunakan Pendekatan Yuridis Normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan mendasarkan pada kepustakaan atau data sekunder yang terdiri dari¹⁶ :

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat seperti peraturan perundang-undangan yakni Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Al-Qur'an dan Hadis dan yang lainnya yang berkaitan dengan pengguguran kandungan atau aborsi.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu badan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum.

¹⁴ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm 135.

¹⁵ Sutan Zanti Arbi dan Wayan Ardhana, *Rancangan Penelitian Kebijakan Sosial*, Pustekkom Dikbud dan CV Rajawali, 1984, hlm 80.

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta, 2001, hlm 13.

- c. Bahan hukum tertier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus, ensiklopedia dan lainnya.

3. Tahap Penelitian

Penulis dalam melakukan penelitian ini meliputi :

- a. Pengumpulan Data

Penelitian yang dilakukan dengan cara mencari dan mengumpulkan data, baik yang ada dalam literatur maupun perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Penelitian dilakukan terhadap data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum tertier. Tujuannya adalah untuk mendapatkan landasan teoritis yang berhubungan dengan penulisan skripsi ini.

- b. Pengolahan Data

Melalui data yang telah diperoleh dan dikumpulkan dari literatur atau buku-buku dan keterangan-keterangan yang berkaitan dengan pengguguran kandungan (aborsi) khususnya pengguguran kandungan yang dilakukan oleh korban perkosaan. Kemudian dilakukan pengolahan data untuk menjawab permasalahan yang dikemukakan sebelumnya.

- c. Analisis Data

Analisis dapat dirumuskan sebagai suatu proses penguraian secara sistematis dan konsisten terhadap gejala-gejala tertentu.¹⁷ Tahap

¹⁷ Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, CV Rajawali, Jakarta, 1982, hlm 37.

selanjutnya setelah memperoleh data dan mengolah data, maka dilanjutkan dengan menganalisis data yang diperoleh baik bahan hukum primer maupun sekunder dan membahas permasalahannya. Penganalisaan data primer dan data sekunder dilakukan secara normatif kualitatif dari sudut pandang Ilmu Hukum. Data primer dan data sekunder yang diperoleh dari penelitian disusun dengan teratur dan sistematis, kemudian dianalisa untuk ditarik suatu kesimpulan.

