



Hak cipta dan penggunaan kembali:

Lisensi ini mengizinkan setiap orang untuk menggubah, memperbaiki, dan membuat ciptaan turunan bukan untuk kepentingan komersial, selama anda mencantumkan nama penulis dan melisensikan ciptaan turunan dengan syarat yang serupa dengan ciptaan asli.

Copyright and reuse:

This license lets you remix, tweak, and build upon work non-commercially, as long as you credit the origin creator and license it on your new creations under the identical terms.

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Selama ini, stigma yang melekat dalam masyarakat Indonesia, aborsi sama dengan pembunuhan. Namun, pada 21 Juli 2014 Susilo Bambang Yudhoyono telah menandatangani Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 yang di dalamnya mengatur bahwa tindakan aborsi adalah sesuatu yang legal. Akibatnya, banyak masyarakat yang mengecam dan menolak keras beleid tersebut.

Berdasarkan lampiran situs resmi Sekretariat Kabinet, PP Nomor 61 / 2014 Pasal 31 dan 32 pada intinya menegaskan, tindakan aborsi dapat dilakukan berdasarkan indikasi kedaruratan medis atau kehamilan akibat pemerkosaan. Tindakan aborsi akibat pemerkosaan hanya dapat dilakukan pada usia kehamilan 40 hari. Sementara itu, indikasi kedaruratan medis meliputi, kehamilan yang mengancam nyawa ibu dan janin.

Pemberlakuan Peraturan Pemerintah tersebut tentunya tak lepas dari tanggung jawab Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nafsiah Mboi. Menurut situs resmi Sekretariat Kabinet, Nafsiah menjelaskan, aborsi sebelum 40 hari pertumbuhan janin bukan pembunuhan. Berdasarkan Fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) Nomor 4 Tahun 2005, aborsi dengan alasan medis diperbolehkan sebelum janin berumur 40 hari, yakni kala janin diyakini belum memiliki roh.

Nafsiah Mboi kerap mengeluarkan kebijakan kontroversial termasuk pembagian kondom gratis guna pencegahan HIV/AIDS. Nafsiah menyatakan terdapat dua pertimbangan untuk menyusun PP ini. *Pertama*, nasib perempuan korban pemerkosaan yang terpaksa seumur hidup menanggung biaya anaknya. *Kedua*, nasib anak yang akan menderita seumur hidup karena labelisasi masyarakat kepadanya sebagai anak haram. Dalam wawancaranya dengan program Satu Meja *Kompas TV*, Nafsiah Mboi menegaskan PP ini diberlakukan guna membela hak anak untuk tumbuh kembang dengan baik dan hak perempuan mencapai kesehatan yang baik.

Di belakang Nafsiah Mboi, berdiri barisan *pro-choice* yang terdiri dari jajaran aktivis perempuan. Gerakan *pro-choice* mengedepankan pilihan si perempuan mau melanjutkan kehamilannya atau mengakhirinya dengan aborsi (Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan HAM RI, 2002). Salah satu lembaga pemerintahan yang memperjuangkan eksistensi PP Nomor 61 Tahun 2014 ialah Yayasan Kesehatan Perempuan (YKP). Dalam wawancara langsung peneliti dengan Ketua YKP Zumrotin K. Susilo, Zumrotin mengaku khawatir akan nasib beban psikologis yang harus ditanggung oleh korban pemerkosaan saat harus mengandung anak yang tidak dikehendaki.

Menurut Ketua YKP Zumrotin, Angka Kematian Ibu (AKI) menjadi alasan utama penetapan legalisasi aborsi. AKI Indonesia berada pada posisi kedua tertinggi setelah Kamboja. Tahun 2000, AKI di Indonesia berjumlah 364 kematian. Pada tahun 2007, AKI Indonesia ialah 223 kematian. Namun, pada 2012, Angka Kematian Ibu dari 223 menjadi 359 yang berarti, setiap jam dalam sehari terdapat 48 perempuan meninggal

di Indonesia. AKI yang meningkat tersebut dianggap dipicu oleh aborsi yang dilakukan secara ilegal.

Sebelumnya YKP pernah melakukan survei pada sembilan kota di Indonesia, yaitu Jakarta, Bandung, Semarang, Yogyakarta, Surabaya, Bali, Ujung Pandang, Batam, dan Medan untuk mengetahui pelaku aborsi. Hasilnya adalah 87 persen perempuan aborsi dilakukan oleh ibu-ibu bersuami dengan alasan ekonomi, pasangan tidak bertanggung jawab, malu, dan gagal KB. Kemudian, 13 persen tindakan aborsi dilakukan oleh remaja.

Merujuk pada data tersebut, YKP percaya, aborsi yang dilakukan secara ilegal menjadi sebagian penyumbang dari tingginya AKI dan alasan untuk memberlakukan peraturan ini. Pernyataan Zumrotin diperkuat dengan data World Health Organization (*WHO*) pada 2000 menunjukkan, 15-20 persen kematian perempuan dunia disebabkan oleh aborsi yang tidak aman setiap tahun. Selain itu, Survei Demografi Kesehatan Indonesia yang dilakukan Badan Pusat Statistik pada 2004 memperkirakan angka aborsi di Indonesia berjumlah 2 juta-2,6 juta setiap tahun.

Jumlah aborsi di Indonesia ini tentu cukup mencengangkan, sebab jumlah ini jauh melebihi jumlah aborsi di negara liberal, seperti Amerika yang berjumlah 1,5 juta kasus aborsi setiap tahun (Kusmaryanto, 2002: 45).

Komisioner Komisi Nasional Perempuan Andy Yentriyani dalam *Realitas Metro TV* menyatakan, tahun 2013, terdapat lebih dari 1000 kasus pemerkosaan terjadi di Indonesia atau naik 30 persen dari tahun sebelumnya. Tak hanya itu, diperkirakan terdapat 20 perempuan menjadi korban kekerasan seksual. Empat jenis kekerasan

yang kerap dialami perempuan ialah pemerkosaan, pencabulan, percobaan pemerkosaan, dan pelecehan seksual.

Sementara itu, merujuk pada harian *Republika* yang terbit pada 11 Agustus 2014, Wakil Ketua Komnas Perempuan Desi Murdjiana menyatakan keberadaan PP Nomor 61/2014 dapat mengurangi dampak psikologis perempuan korban pemerkosaan. Pembatasan kategori korban pemerkosaan atau bukan, menjadi tugas dari penegak hukum dan ahli medis.

Penjelasan Nafsiah Mboi dan dukungan deretan aktivis perempuan tak lantas membungkam penolakan masyarakat. Beberapa kalangan *pro-life* mulai dari organisasi keagamaan hingga lembaga negara turut mempersoalkan Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014. Gerakan *pro-life* menekankan hak janin untuk hidup (Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan HAM RI, 2002).

Dari pihak *pro-life*, penolakan paling keras datang dari kalangan dokter. Padahal, pemberlakuan peraturan ini membutuhkan peranan penting seorang dokter. Ikatan Dokter Indonesia (IDI) menolak keras pemberlakuan Peraturan Pemerintah tersebut. Dalam wawancara langsung peneliti dengan Ketua Umum Pengurus Besar IDI Zainal Abidin, menyatakan aborsi tidak boleh dilakukan karena tidak sesuai dengan sumpah dokter. Pasal 6 Sumpah Dokter berbunyi “Saya akan menghormati setiap hidup insani mulai saat pembuahan”. Menurut Zainal, ada sikap hati-hati dari dokter untuk selalu menghormati makhluk insani itu sejak dari pembuahan. Zainal pun menambahkan, Pasal 11 Sumpah Dokter juga menjabarkan tentang Perlindungan Terhadap

Kehidupan yang berbunyi, “Setiap dokter wajib senantiasa mengingat kewajiban dirinya dalam melindungi hidup makhluk insani”. Dalam penjelasannya disebutkan, “Seorang dokter dilarang menggugurkan kandungan, *abortus provocatus*, tanpa indikasi medis yang membahayakan kelangsungan ibu dan janin atau mengakhiri kehidupan seseorang”.

Sejalan dengan IDI, merujuk artikel harian *Republika* yang terbit pada 10 Agustus 2014, Wakil Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) Maria Advianti menolak aborsi karena dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Pada Pasal 1, UU tersebut menjamin keselamatan anak sejak dari dalam kandungan hingga berusia 18 tahun. Dengan demikian, PP tersebut dianggap menghilangkan hak hidup anak. Sekretaris KPAI Erlinda, dalam wawancaranya dengan majalah *Tempo* yang terbit pada 23 Agustus 2014, menyatakan anak yang lahir dari korban pemerkosaan dan sang ibu tidak mampu mengasuh anak tersebut, dapat dilindungi oleh negara dan ditampung oleh Kementerian Sosial.

Dari segi teknis, memastikan korban pemerkosaan sebelum batas waktu 40 hari tidaklah mudah. Proses panjang pengaduan ke polisi harus ditempuh oleh perempuan yang tak punya pilihan atas janin yang dikandungnya. Korban pemerkosaan yang ingin melakukan aborsi harus melalui beberapa tahap, mulai dari pengaduan ke polisi, pemeriksaan oleh Bareskrim Perlindungan Perempuan, penyidikan, visum, dan pengadilan. Dengan demikian, polisi memiliki peran penting dalam peraturan ini.

Sedangkan, merujuk artikel harian *Republika* yang terbit pada 15 Agustus 2014, Kapolri Jenderal Polisi Sutarman masih ragu dengan legalisasi aborsi bagi korban pemerkosaan. Sutarman berpendapat peraturan tersebut perlu didiskusikan kembali dengan melibatkan seluruh komponen bangsa.

Dari sisi hukum, selama berpuluh-puluh tahun, hukum positif yang berlaku di masyarakat melarang tindakan aborsi. Maklum, Kitab Hukum Undang-Undang Pidana warisan pemerintah kolonial Belanda sejak tahun 1870, mengategorikan aborsi sebagai tindak kejahatan. Merujuk artikel majalah *Tempo* yang terbit pada 23 Agustus 2014, larangan aborsi tersebar pada Pasal 229, 346, 347, 348, 349, dan 535.

Namun, celah untuk melakukan aborsi tersebut ditemukan pada Undang-Undang Kesehatan Nomor 23 Tahun 1992. Pasal 15 Ayat (1) UU tersebut menyebutkan "*Dalam 'keadaan darurat' sebagai upaya untuk menyelamatkan jiwa ibu hamil 'dan atau' janinnya, dapat dilakukan 'tindakan medis tertentu'.*

Menurut Kusumaryanto (2002: 43), secara garis besar, UU Kesehatan tersebut menyatakan aborsi hanya boleh dilakukan dalam keadaan darurat. Namun, kerancuan muncul pada kata "dan atau" pada pasal tersebut mengisyaratkan bahwa aborsi dapat dilakukan untuk menyelamatkan ibu dan janinnya. Padahal aborsi justru berujung pada kematian janin. Selain itu, menurut Yayasan Lembaga Konsumen dalam Jajak Pendapat tentang Perspektif Publik terhadap Aborsi Akibat Pemerkosaan (1998), tidak ada penjelasan lebih rinci atas penggunaan kata 'darurat' dan 'tindakan medis tertentu' sehingga menimbulkan interpretasi yang beragam. Dengan demikian, Kusumaryanto (2002 :42) menambahkan, rumusan Undang-Undang ini tidak mampu

menyelesaikan masalah aborsi karena bukan Undang-Undang khusus dan tidak sejalan dengan KUHP yang melarang segala macam aborsi.

UU Nomor 36 Tahun 2009 kemudian menggantikan UU Kesehatan Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan. Dalam UU Nomor 36 Tahun 2009 tersebut, terdapat satu poin penting mengenai syarat aborsi. Selain alasan kedaruratan medis, aborsi juga dapat dilakukan berdasarkan kehamilan akibat pemerkosaan.

Pasal 75 Ayat (4) dalam UU Kesehatan juga menyebutkan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai indikasi kedaruratan medis dan korban pemerkosaan diatur dengan Peraturan Pemerintah. PP Nomor 61 Tahun 2014. Dengan demikian, PP 61/2014 merupakan amanah dari UU Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan. Menurut Nafsiah dalam wawancaranya dengan harian *Republika* yang terbit pada 20 Agustus 2014, PP tersebut merupakan Undang-Undang khusus (*lex specialis*). Dengan demikian, aborsi atas dasar kedaruratan medis dan korban pemerkosaan tidak termasuk dalam tindakan pidana.

Namun, masyarakat masih belum puas atas terobosan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Jaminan agar tidak adanya penyalahgunaan peraturan ini masih menjadi pekerjaan rumah yang belum selesai. Jurang kesepakatan yang terlalu jauh antarbeberapa komponen bangsa, membuktikan aborsi masih menjadi hal tabu untuk diberlakukan di Indonesia.

Selain karena kontroversi yang ditimbulkan, persoalan mengenai aborsi ini menjadi penting untuk diamati karena aborsi jarang dibicarakan dalam konteks kesehatan perempuan dan kesehatan masyarakat. Politikus dan pemuka agama lebih

melihat aborsi sebagai masalah moralitas secara “hitam-putih”, yaitu sebagai upaya pembunuhan atau pengakhiran hidup janin (Mohamad, 1998: 83).

Padahal, menurut Kusmaryanto (2002:157), salah satu alasan pokok para pendukung aborsi adalah pendapat yang mengatakan, perempuan berhak mengatur apa yang boleh terjadi di dalam tubuhnya, dan menentukan sendiri apa yang dikehendaki dan apa yang tidak dikehendaki. Peristiwa kelam 13 dan 14 Mei tentunya tak lepas menghantui perempuan Tionghoa di Indonesia yang kala itu diperkosa. Berdasarkan data Yayasan Kesehatan Perempuan, terdapat 165 pemerkosaan massal kala itu.

Psikolog Leila Ch. Budiman pada harian *Kompas* yang terbit 2 Agustus 1998 menyatakan :

Korban pemerkosaan adalah bagai korban perampokan, selaknyalah ia dikembalikan ke keadaannya semula, baik kesehatan jiwa, kegadisan, maupu ketidakhamilannya. Derita kehamilan akibat pemerkosaan tidak hanya sembilan bulan saja, tetapi dapat berlangsung sepanjang hidupnya. Tidak patut dan tidak adil rasaya jika korban harus menderita sekian lamanya untuk pelampiasan kebiadaban satu atau beberapa orang, apalagi jika orang tersebut tidak dihukum.

Mohamad (1998: 122) berpendapat, pemerkosaan merupakan peristiwa yang traumatis dan meninggalkan aib pada perempuan yang diperkosa. Dampak psikologis dari pemerkosaan ini cukup dalam dan akan menetap seumur hidup perempuan itu. Jika pemerkosaan juga mengakibatkan kehamilan, aib itu tidak hanya akan dialami oleh si korban saja, tetapi juga seluruh keluarganya. Seandainya kehamilan itu diteruskan maka anak yang dilahirkan kelak akan mengalami tekanan sosial baik dari keluarga maupun dari masyarakat sekitarnya.

Namun, pertanyaan yang kerap muncul adalah apakah hak janin untuk hidup kalah dengan hak perempuan atas tubuhnya dan kebebasan perempuan itu. Kusmaryanto (2007: 167-168) berpendapat, peristiwa pemerkosaan memang tragis dan akan menjadi trauma psikis dan fisik yang berlangsung lama. Tidak sedikit dari mereka yang sakit hati dan ingin membalas dendam. Akan tetapi, membalas dendam dengan membunuh janin yang ada dalam kandungan berarti salah alamat. Tugas negara adalah menghilangkan kejahatan (pemukosaan) itu sehingga tidak ada lagi orang yang harus menderita karena kejahatan orang lain.

Dari segi moral etika kedokteran dan kesehatan pengguguran adalah suatu tindakan yang tidak dapat dibenarkan, apalagi dari sudut agama sudah jelas diharamkan. Aborsi merupakan masalah moral, etika, hukum, dan agama; dan bukan masalah kesehatan masyarakat dan keadilan sosial. Anggapan bahwa aborsi banyak disebabkan kehamilan di luar nikah seolah memukul rata semua pihak, termasuk korban pemerkosaan yang melakukan aborsi sebagai pihak berdosa (Anshor, 2006).

Berhembusnya kontroversi aborsi hampir bersamaan dengan berita sidang gugatan Perselisihan Hasil Penghitungan Suara (PHPU) oleh Prabowo dan Hatta ke Mahkamah Konstitusi (MK) yang berlangsung sejak 6 sampai dengan 21 Agustus. Hampir setiap hari selama proses panjang tersebut, berita mengenai sidang gugatan Prabowo dan Hatta menghiasi halaman utama beberapa media, termasuk diantaranya ialah *harian Kompas* dan *Media Indonesia*.

Media massa bukanlah saluran yang bebas. Selama ini, media tidak memberitakan apa adanya, tetapi justru mengkonstruksi sedemikian rupa sebuah realitas. Penelitian

framing merupakan analisis yang mengungkap bagaimana sebuah realitas dikonstruksi oleh media. Penelitian ini mampu menjawab pertanyaan, mengapa apabila terdapat dua peristiwa pada hari yang sama, media hanya memberitakan peristiwa yang satu, tetapi melupakan peristiwa lainnya. (Eriyanto, 2002).

Di tengah asupan berita tentang sidang PHPU kepada masyarakat Indonesia oleh hampir seluruh media massa, harian *Republika* memilih untuk tampil berbeda. Selama periode 9 sampai dengan 21 Agustus, harian *Republika* intens memberitakan kontroversi PP Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi di halaman utama. Berdasarkan hal tersebut, peneliti melihat adanya pembingkaihan yang dilakukan oleh harian *Republika* pada pemberitaan aborsi.

Menurut Ishwara (2007: 53-57), dalam berita ada karakteristik intrinsik yang dikenal sebagai nilai berita atau *news value*. Nilai berita ini menjadi tolak ukur yang berguna untuk menentukan kelayakan berita (*newsworthy*). Lebih lanjut, menurut Ishwara *news value* terdiri dari beberapa hal, yaitu mengandung konflik, bencana dan kemajuan, dampak, kemasyhuran, segar dan kedekatan, keganjilan, *human interest*, seks, dan aneka nilai lainnya.

Mengingat besarnya sorotan harian *Republika* terhadap pro dan kontra PP Nomor 61 Tahun 2014 tentang Kesehatan Reproduksi maka peristiwa tersebut dapat dikatakan layak diberitakan karena mengandung beberapa nilai berita.

Nilai-nilai berita yang terkandung dalam peristiwa pemberlakuan PP 61/2014, di antaranya ialah:

1) Konflik

Berita mengenai konflik memiliki nilai jual tinggi untuk memperoleh banyak pembaca. Konflik mengenai isu-isu yang menyangkut kualitas dari kehidupan mendapat tempat penting dalam pemberitaan (Ishwara, 2007: 53). Pemberlakuan suatu legitimasi baru dalam masyarakat tentu akan menimbulkan konflik karena mengundang pro dan kontra. Hal tersebut terlihat dari tanggapan-tanggapan lembaga pemerintah dan organisasi keagamaan yang terbagi menjadi golongan *pro life* dan *pro choice*. Tak hanya lembaga pemerintah yang terbelah, perdebatan di publik pun tak terelakkan pada jejaring sosial *Twitter*. Dengan demikian, berita ini mengandung konflik yang melibatkan banyak komponen bangsa sehingga menghasilkan nilai berita yang tinggi.

2) Konsekuensi

Suatu peristiwa yang mengakibatkan timbulnya rangkaian peristiwa yang mempengaruhi banyak orang adalah jelas layak disebut berita. Konsekuensi ini umumnya diterima sebagai nilai berita dan menjadi ukuran pentingnya suatu berita (Ishwara, 2007: 54). Eksistensi PP Nomor 61 Tahun 2014 menimbulkan gejolak dalam masyarakat. Sebagian kelompok masyarakat setuju dengan PP tersebut, tetapi tidak sedikit pula yang tidak setuju. Penolakan terhadap PP Nomor 61 Tahun 2014, khususnya dari kalangan dokter, membuat PP ini tidak serta-merta dapat dilaksanakan.

3) Ketertarikan masyarakat (*Human interest*)

Untuk menyajikan berita yang mengandung nilai human interest, wartawan akan bertindak lebih dari sekadar mengumpulkan fakta kejadian. Wartawan akan menjelajahi lebih dalam mengenai unsur-unsur kemanusiaan dengan mengumpulkan bahan-bahan tambahan seperti yang menyangkut emosi, fakta, biografis, dan kejadian dramatis (Ishwara, 2007: 57).

Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2014 yang menyinggung tentang aborsi, menyangkut hak hidup seseorang. Selain perubahan agenda hukum dan sosial yang berlaku dalam masyarakat, berita mengenai PP yang membahas tentang aborsi ini mengusik moral dan hati nurani masyarakat. Dengan demikian, unsur ketertarikan masyarakat menjadikan kasus aborsi memiliki nilai berita yang tinggi.

Berangkat dari latar belakang di atas, peneliti ingin mengkaji bagaimana media massa membingkai berita tentang aborsi dan mengkonstruksikannya berdasarkan ideologi dan kepentingan media. Peneliti memilih satu media, yakni harian *Republika* sebagai media yang diteliti karena memiliki pembingkai yang berbeda dengan media lain.

1.2. Rumusan Masalah

- 1) Bagaimana harian *Republika* membingkai isu aborsi periode Agustus 2014 jika dianalisis menggunakan model Zhongdang Pan dan Gerald M. Kosicki?

- 2) Dampak pembingkaiannya manakah yang dilakukan oleh harian *Republika* terkait isu aborsi periode Agustus 2014?

1.3. Tujuan Penelitian

- 1) Untuk mengetahui bagaimana harian *Republika* membingkai isu aborsi periode Agustus 2014 jika dianalisis dengan model Zhongdang Pan dan Gerald M. Kosicki.
- 2) Untuk mengetahui dampak pembingkaiannya yang dilakukan oleh harian *Republika* terkait isu aborsi periode Agustus 2014.

1.4. Signifikansi Penelitian

1.4.1. Signifikansi Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah khazanah kajian ilmu komunikasi yang terkait dengan analisis pembingkaiannya Zhongdang Pan dan Gerald M. Kosicki yang terkait dengan persoalan aborsi dalam pemberitaan di surat kabar.

1.4.2. Signifikansi Sosial

Penelitian ini diharapkan menambah wawasan dan pengetahuan khalayak mengenai aborsi sebagai permasalahan kesehatan reproduksi. Selain itu, melalui penelitian ini, diharapkan khalayak mampu lebih memahami bagaimana surat kabar melakukan pembingkaiannya suatu isu atau realitas sosial, khususnya yang terkait dengan isu aborsi di masyarakat.

1.4.3. Signifikansi Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan bagi masyarakat tentang pembingkaihan isu aborsi oleh media. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat dijadikan landasan kebijakan redaksi dalam memberitakan isu aborsi.

The image shows a large, light blue watermark of the UMN logo. The logo consists of a stylized face with several white square cutouts for eyes and a mouth, set within a circular shape. Below the face, the letters 'UMMN' are written in a bold, sans-serif font.