

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia karena memiliki wilayah yang sangat luas dan terdiri dari pulau – pulau besar maupun pulau kecil yang tiap pulaunya memiliki budaya, adat istiadat, dan bahasa yang berbeda – beda. Diimbangi dengan banyaknya budaya dan adat istiadat, di dataran yang terdapat di negara ini mengandung Sumber Daya Alam (SDA) yang sangat melimpah dan berperan penting dalam kehidupan manusia. Sumber daya alam dibagi menjadi dua yaitu sumber daya alam hayati dan sumber daya alam nonhayati. Sumber daya hayati adalah sumber daya alam yang berasal dari makhluk hidup seperti tumbuhan dan hewan, sedangkan sumber daya nonhayati adalah sumber daya alam yang berasal dari benda mati seperti tanah, air, dan pertambangan.

Berlimpahnya sumber daya alam ini sangat menguntungkan Indonesia dalam bidang ekonomi karena Indonesia merupakan negara dengan tingkat *biodiversitas* (keanekaragaman hayati) tertinggi kedua di dunia setelah Brazil. Fakta tersebut menunjukkan tingginya keanekaragaman sumber daya alam yang dimiliki Indonesia dan hal ini, berdasarkan Protokol Nagoya, akan menjadi tulang punggung perkembangan ekonomi yang berkelanjutan. Protokol Nagoya sendiri merumuskan tentang pemberian akses dan pembagian keuntungan secara adil dan merata antara pihak pengelola dengan

negara pemilik sumber daya alam hayati, serta memuat penjelasan mengenai mekanisme pemanfaatan kekayaan sumber daya alam tersebut.¹

Jika terdapat penyalahgunaan, khususnya sumber daya alam pertambangan yang meliputi minyak bumi, gas, batubara, dan logam, hal ini akan berakibat fatal dan merugikan banyak pihak. Contohnya yang terjadi pada lumpur Lapindo, Jawa Timur.

Penyebab adanya semburan lumpur Lapindo adalah adanya kesalahan prosedur untuk melakukan pengeboran sumur Banjar Panji pada awal Maret 2006. Diperkirakan bahwa Lapindo, sejak awal merencanakan kegiatan pemboran ini dengan membuat *prognosis* pengeboran yang salah. Mereka membuat *prognosis* dengan mengasumsikan zona pemboran mereka di zona Rembang dengan target pemborannya adalah formasi Kujung. Padahal mereka membor di zona Kendeng yang tidak ada formasi Kujung-nya. Alhasil, mereka merencanakan memasang *casing* (selubung bor) setelah menyentuh target yaitu batu gamping formasi Kujung yang sebenarnya tidak ada. Selama mengebor mereka tidak meng-*casing* lubang karena kegiatan pemboran masih berlangsung. Selama pemboran, lumpur *overpressure* (bertekanan tinggi) dari formasi Pucangan sudah berusaha menerobos (*blow out*) tetapi dapat di atasi dengan pompa lumpurnya Lapindo (Medici).²

Semburan lumpur ini membawa dampak yang luar biasa bagi masyarakat sekitar maupun bagi aktivitas perekonomian di Jawa Timur.

¹Abdul Rauif, "Sumber Daya Alam", www.abdoelrauf.blogspot.com/2011/10/sumber-daya-alam.html, diakses 3 Juni 2013.

²Steffya Priyanti,"Derita Dibalik Lumpur Lapindo yang Tak Kunjung Usai", www.steffyapriyanti.blogspot.com/2013/01/lumpur-lapindo.html, diakses 3 Juni 2013.

Sampai Mei 2009, PT Lapindo, melalui PT Minarak Lapindo Jaya telah mengeluarkan uang untuk mengganti tanah masyarakat maupun membuat tanggul sebesar Rp. 6 Triliun. Berikut ini adalah dampak yang terjadi akibat semburan lumpur lapindo³ :

1. Lumpur menggenangi 16 desa di tiga kecamatan. Semula hanya menggenangi empat desa dengan ketinggian sekitar 6 meter, yang membuat dievakuasinya warga setempat untuk diungsikan serta rusaknya areal pertanian. Luapan lumpur ini juga menggenangi sarana pendidikan dan Markas Koramil Porong. Hingga bulan Agustus 2006, luapan lumpur ini telah menggenangi sejumlah desa/kelurahan di Kecamatan Porong, Jabon, dan Tanggulangin, dengan total warga yang dievakuasi sebanyak lebih dari 8.200 jiwa dan tak 25.000 jiwa mengungsi. Karena tak kurang 10.426 unit rumah terendam lumpur dan 77 unit rumah ibadah terendam lumpur.
2. Lahan dan ternak yang tercatat terkena dampak lumpur hingga Agustus 2006 antara lain: lahan tebu seluas 25,61 ha di Renokenongo, Jatirejo dan Kedungcangkring; lahan padi seluas 172,39 ha di Siring, Renokenongo, Jatirejo, Kedungbendo, Sentul, Besuki Jabon dan Pejarakan Jabon; serta 1.605 ekor unggas, 30 ekor kambing, 2 sapi dan 7 ekor kijang.
3. Sekitar 30 pabrik yang tergenang terpaksa menghentikan aktivitas produksi dan merumahkan ribuan tenaga kerja. Tercatat 1.873 orang tenaga kerja yang terkena dampak lumpur ini.

³ *Ibid.*

4. Empat kantor pemerintah juga tak berfungsi dan para pegawai juga terancam tak bekerja.
5. Tidak berfungsinya sarana pendidikan (SD, SMP), Markas Koramil Porong, serta rusaknya sarana dan prasarana infrastruktur (jaringan listrik dan telepon).
6. Rumah/tempat tinggal yang rusak akibat diterjang lumpur dan rusak sebanyak 1.683 unit. Rinciannya: Tempat tinggal 1.810 unit; (Siring 142 rumah, Jatirejo 480 rumah, Renokenongo 428 rumah, Kedungbendo 590 rumah, Besuki 170 rumah), sekolah ada 18 sekolah (7 sekolah negeri dan 11 sekolah swasta), kantor 2 unit (Kantor Koramil dan Kelurahan Jatirejo), pabrik 15, masjid dan musala 15 unit.
7. Kerusakan lingkungan terhadap wilayah yang tergenangi, termasuk areal persawahan.
8. Pihak Lapindo melalui Imam P. Agustino, General Manager PT Lapindo Brantas, mengaku telah menyisihkan US\$ 70 juta (sekitar Rp 665 miliar) untuk dana darurat penanggulangan lumpur.
9. Akibat amblesnya permukaan tanah di sekitar semburan lumpur, pipa air milik PDAM Surabaya patah.
10. Meledaknya pipa gas milik Pertamina akibat penurunan tanah karena tekanan lumpur dan sekitar 2,5 kilometer pipa gas terendam.
11. Ditutupnya ruas jalan tol Surabaya-Gempol hingga waktu yang tidak ditentukan, dan mengakibatkan kemacetan di jalur-jalur alternatif, yaitu melalui Sidoarjo-Mojosari-Porong dan jalur Waru-tol-Porong.

12. Tak kurang 600 hektar lahan terendam.

13. Sebuah SUTET milik PT PLN dan seluruh jaringan telepon dan listrik di empat desa serta satu jembatan di Jalan Raya Porong tak dapat difungsikan.

Semburan lumpur Lapindo yang bertambah tiap tahunnya mengakibatkan kerugian yang sangat besar. Korban lumpur Lapindo menuntut ganti rugi kepada PT Lapindo Brantas, tidak hanya masyarakat tetapi juga pengusaha yang mendirikan usahanya disekitar lahan yang terkena lumpur panas Lapindo. Mereka melakukan aksi – aksi unjuk rasa, salah satunya yang dilakukan pada tahun 2007, mereka memblokir jalan dan melakukan orasi – orasi untuk menagih janji PT Lapindo Brantas yang akan membayar ganti rugi. Walaupun PT Lapindo melalui PT Minarak Lapindo Jaya telah mengeluarkan uang untuk ganti rugi namun beberapa pengusaha dan masyarakat belum mendapatkan ganti rugi tersebut.

Pada tahun 2012 Pemerintah menegaskan bahwa lumpur Lapindo adalah bencana alam tetapi kesalahan manusia dan Pemerintah mengeluarkan bantuan melalui APBN sebesar 1,5 triliun rupiah untuk tahun anggaran 2012.

Sebelumnya Polda Jawa Timur telah menetapkan 13 tersangka, namun perkara pidana tersebut dihentikan oleh penyidik Polda Jawa Timur dengan alasan bahwa dalam perkara perdatanya gugatan YLBHI dan Walhi kepada Lapindo dan pemerintah telah gagal. Selain itu, adanya perbedaan pendapat para ahli. Gerakan Menutup Lumpur Lapindo pernah mengajukan nama-nama ahli tambahan, para ahli terkemuka Indonesia dan luar negeri yang tergabung

dalam Engineer Drilling Club (EDC) yang mendukung fakta kesalahan pemboran berdasarkan hasil audit Badan Pemeriksa Keuangan tersebut, tetapi ditolak oleh penyidik Polda Jawa Timur⁴

Masalah pro dan kontra semburan lumpur Lapindo adalah bencana alam atau bukan serta kerugian materi, sebaiknya tidak melupakan akan keberadaan anak. Anak adalah sesuatu yang hidup yang diberikan oleh Tuhan Yang Maha Esa yang dititipkan kepada orangtuanya untuk dijaga, dibina, dan dilindungi keberadaannya supaya kelak menjadi manusia yang berguna untuk keluarga, masyarakat tempat tinggalnya atau bahkan untuk bangsanya. Namun akibat luapan lumpur Lapindo, masyarakat, keluarga, termasuk anak-anaknya menderita akibat semburan lumpur panas Lapindo yang memerlukan perhatian dan penanganan.

Sebagai negara yang telah meratifikasi Konvensi Hak-hak Anak, seharusnya anak – anak yang berada di daerah bencana mendapatkan perlindungan khusus. Akan tetapi, orangtua, masyarakat, dan pemerintah belum secara sungguh-sungguh memperhatikan hal tersebut. Meskipun kita telah mempunyai Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Badan Penanggulangan Bencana, konsep dan model sekolah darurat, namun itu semua hanya di atas kertas. Ketika terjadi bencana, penanganan yang dilakukan seperti orang baru belajar, padahal pada

⁴ *Ibid.*

penanganan bencana sebelumnya kita telah memiliki dan mempraktikkan kebijakan dan konsep yang sudah ada.⁵

Pemerintah dan lembaga Negara lainnya berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan perlindungan khusus kepada anak dalam situasi darurat, anak yang berhadapan dengan hukum, anak dari kelompok minoritas dan terisolasi, anak yang dieksploitasi secara ekonomi dan/atau seksual, anak yang diperdagangkan, anak yang menjadi korban penyalahgunaan narkotika, alkohol, psikotropika, dan zat adiktif lainnya (napza), anak korban penculikan, penjualan, perdagangan, anak korban kekerasan baik fisik dan/atau mental, anak yang menyandang cacat, dan anak korban perlakuan salah dan penelantaran.⁶

Yang dikategorikan sebagai anak dalam situasi darurat terdiri atas⁷:

- a) Anak yang menjadi pengungsi,
- b) Anak korban kerusuhan,
- c) Anak korban bencana alam, dan
- d) Anak dalam situasi konflik bersenjata

⁵ Yayasan Kesejahteraan Anak Indonesia, *Kasus Lapindo: Perlindungan Khusus Anak Korban Bencana*, http://www.ykai.net/index.php?view=article&id=557%3Akasus-lapindo-perlindungan-khusus-anak-korban-bencana-&option=com_content&Itemid=121 , diakses 06 Juni 2013.

⁶ Indonesia, *Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Hukum Perlindungan Anak*, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109), Pasal 59.

⁷ *Ibid.*, Pasal 60

Semburan lumpur Lapindo adalah bencana alam, sehingga anak – anak korban lumpur Lapindo dikategorikan sebagai anak yang mendapatkan perlindungan khusus.

Berdasarkan Konvensi Hak-hak Anak (KHA), penanganan anak korban bencana secara cepat dan tepat perlu memperhatikan 4 prinsip KHA:

1. Non diskriminasi, yaitu bertindak adil dan tidak membeda-bedakan pada semua anak.
2. Kepentingan terbaik anak, yaitu mengupayakan semua keputusan, kegiatan, dan dukungan dari para pihak yang berpengaruh semata-mata untuk kepentingan terbaik anak.
3. Mengutamakan hak anak akan hidup, kelangsungan hidup, dan tumbuh kembang, yaitu kegiatan disusun untuk meningkatkan perkembangan anak berdasarkan kemampuan dan tugas-tugas perkembangannya.
4. Menghormati pandangan anak, yaitu memperhatikan dan memasukkan pandangan anak dalam setiap proses pembahasan dan pengambilan keputusan setiap kegiatan.

Anak korban lumpur Lapindo seharusnya mendapatkan penanganan seperti yang disebutkan pada Pasal 62 huruf (a) Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak berupa pangan, sandang, pemukiman, pendidikan, kesehatan, belajar dan berekreasi, jaminan keamanan, dan persamaan perlakuan. Namun, banyak anak yang belum mendapatkan penanganan itu, sehingga penulis ingin mengetahui sejauh mana perlindungan

hukum dilaksanakan sesuai pasal 62 huruf (a) Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2002. Berdasarkan hal tersebut, penulis ingin meneliti dengan judul **Perlindungan terhadap Anak yang Memerlukan Perlindungan Khusus Akibat Semburan Lumpur Lapindo.**

B. Pokok Permasalahan

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan, muncul beberapa hal pertanyaan mengenai anak yang memerlukan perlindungan khusus yaitu :

1. Bagaimana pelaksanaan penanganan perlindungan khusus terhadap korban lumpur Lapindo?
2. Upaya apa yang harus dilakukan masyarakat untuk dapat terpenuhinya hak-hak anak oleh Pemerintah?

C. Tujuan Penelitian

Melakukan penelitian adalah salah satu cara penulis untuk mendapatkan gambaran dari lembaga – lembaga terkait mengenai anak yang memerlukan perlindungan khusus , sehingga mencapai tujuan penulis yaitu :

1. Mengetahui bagaimana pelaksanaan penanganan perlindungan khusus terhadap korban lumpur Lapindo,
2. Mengetahui upaya apa yang harus dilakukan masyarakat untuk dapat terpenuhinya hak – hak anak oleh Pemerintah.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilakukan untuk pengembangan ilmu pengetahuan penulis khususnya ilmu hukum, selain itu penulis berharap penelitian ini bermanfaat untuk :

1. Masyarakat di Sidoarjo, supaya mengetahui bahwa anak – anak pun seharusnya mendapatkan perlindungan khusus dari pemerintah,
2. Masyarakat diluar Sidoarjo, supaya dapat memberikan sedikit perhatian kepada anak – anak korban semburan lumpur Lapindo,
3. Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI), memberikan informasi dan kontribusi kepada KPAI akan keadaan anak yang berada di Sidoarjo,
4. Mahasiswa, sebagai bahan masukan bagi mahasiswa yang akan melakukan penelitian tentang perlindungan anak.

E. Definisi Operasional

Dalam penelitian ini akan sering ditemukan beberapa istilah hukum, dan untuk memudahkan penulis menyampaikan pesan yang ada di dalam skripsi ini, penulis akan menjabarkan definisi operasional yang terdapat dalam Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana sebagai berikut :

1. Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun , termasuk anak yang masih dalam kandungan.⁸

⁸ *Ibid*, Pasal 1 Nomor 1

2. Perlindungan anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak – haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi, secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.⁹
3. Perlindungan khusus adalah perlindungan yang diberikan kepada anak dalam situasi darurat, anak yang berhadapan dengan hukum, anak dari kelompok minoritas dan terisolasi, anak yang dieksploitasi secara ekonomi dan/atau seksual, anak yang diperdagangkan, anak yang menjadi korban penyalahgunaan narkotika, alkohol, psikotropika, dan zat adiktif lainnya (napza), anak korban penculikan, penjualan, perdagangan, anak korban kekerasan baik fisik dan/atau mental, anak yang menyandang cacat, dan anak korban perlakuan salah dan penelantaran.¹⁰
4. Orangtua adalah ayah dan/atau ibu kandung, atau ayah dan/atau ibu tiri, atau ayah dan/atau ibu angkat.¹¹
5. Anak terlantar adalah anak yang tidak terpenuhi kebutuhannya secara wajar, baik fisik, mental, spiritual, maupun sosial.¹²
6. Masyarakat adalah perseorangan, keluarga, kelompok, dan organisasi sosial dan/atau organisasi kemasyarakatan.¹³

⁹ *Ibid*, Pasal 1 Nomor 2

¹⁰ *Ibid.*, Pasal 1 Nomor 15

¹¹ *Ibid.*, Pasal 1 Nomor 4

¹² *Ibid.*, Pasal 1 Nomor 6

7. Pemerintah adalah Pemerintah yang meliputi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah¹⁴
8. Bencana adalah peristiwa atau rangkaian peristiwa yang mengancam dan mengganggu kehidupan dan penghidupan masyarakat yang disebabkan, baik oleh faktor alam dan/atau faktor nonalam maupun faktor manusia sehingga mengakibatkan timbulnya korban jiwa manusia, kerusakan lingkungan, kerugian harta benda, dan dampak psikologis.¹⁵
9. Bencana alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau serangkaian peristiwa yang disebabkan oleh alam antara lain berupa gempa bumi, tsunami, gunung meletus, banjir, kekeringan, angin topan, dan tanah longsor.¹⁶
10. Korban bencana adalah orang atau sekelompok orang yang menderita atau meninggal dunia akibat bencana.¹⁷

F. Metode Penelitian

1. Bentuk penelitian

Penelitian yang penulis lakukan termasuk dalam penelitian normatif empiris yaitu penelitian yang dilakukan tidak hanya menganalisis dan

¹³ *Ibid.*, Pasal 1 Nomor 13

¹⁴ *Ibid.*, Pasal 1 Nomor 17

¹⁵ Indonesia, *Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Perlindungan Penanggulangan Bencana*, (Lembaran Negara No. 66 Tahun 2007, Tambahan Lembaran Negara No. 4723), Pasal 1 Nomor 1.

¹⁶ *Ibid.*, Pasal 1 Nomor 2

¹⁷ *Ibid.*, Pasal 1 Nomor 22

mengkaji dari bahan kepustakaan, tetapi penulis juga melakukan penelitian langsung ke lapangan untuk mengetahui kondisi yang ada di masyarakat dan juga penelitian ke Lembaga Perlindungan Anak Indonesia serta instansi – instansi terkait.

2. Sifat penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif yaitu penelitian yang menggambarkan suatu keadaan yang ada dalam masyarakat, apakah terdapat gejala – gejala yang menghambat seorang anak mendapatkan perlindungan khusus.

3. Sumber data

Dalam mengumpulkan data, penulis menggunakan cara penelitian primer yaitu data yang diperoleh penulis dengan cara melakukan wawancara sumber yang hendak penulis teliti. Selain itu, jenis data yang terdapat dalam skripsi ini menggunakan data penelitian sekunder yang diperoleh dari bahan – bahan kepustakaan, dengan menggunakan 3 (tiga) bahan hukum yang terdiri dari :¹⁸

- a) Bahan hukum primer adalah bahan – bahan hukum yang mengikat, yang terdiri dari Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dan Undang-Undang Nomor 24 tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.
- b) Bahan hukum sekunder adalah bahan – bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer,

¹⁸ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Universitas Indonesia, 2008), hlm.52

c) Bahan hukum tertier adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.

4. Analisis data

Pengolahan data yang terdapat dalam penelitian ini menggunakan metode kualitatif yaitu data yang lebih menekankan pada isi yang diperoleh dari data tersebut. Dari data-data kualitatif dikumpulkan, dipilah-pilah, lalu dikelompokkan kemudian dianalisis.

G. Sistematika Penulisan

Penulisan ini dibagi menjadi 5 (lima) bab dengan sistematika sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang yang menjadi dasar dalam merumuskan rumusan masalah yang akan dicarikan solusinya, metode penelitian, definisi operasional, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG ANAK YANG MEMBUTUHKAN PERLINDUNGAN KHUSUS

Pada bab ini penulis akan menguraikan tentang pengertian anak, hak – hak anak, perlindungan anak, perlindungan khusus, penggolongan anak yang memerlukan perlindungan khusus.

BAB III KEDUDUKAN ANAK YANG MEMERLUKAN PERLINDUNGAN KHUSUS SEBAGAI KORBAN BENCANA ALAM

Bab ini menguraikan tentang bencana alam, pengertian viktimologi, anak sebagai korban, peran KPAI dalam memberikan perlindungan terhadap anak sebagai korban.

BAB IV HASIL DAN ANALISIS DATA

Pada bab ini penulis akan membahas hasil kunjungan di Sidoarjo dan menganalisa dengan data yang telah diperoleh pada BAB II dan BAB III.

BAB V PENUTUP

Berisikan tentang kesimpulan dan saran dari penulis tentang permasalahan yang diteliti.