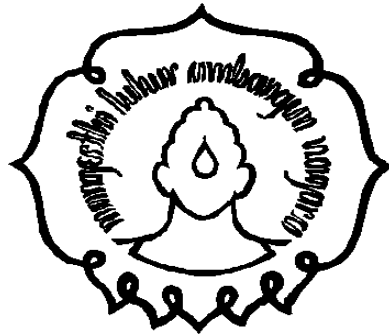


Penulisan Hukum

(Skripsi)

**IMPLEMENTASI FUNGSI DINAS SOSIAL KABUPATEN PACITAN
DALAM MENANGANI ANAK TERLANTAR SETELAH BERLAKUNYA
UU RI NO. 23 TAHUN 2002**



**Syarat- Syarat Guna Memperoleh Derajat Sarjana Dalam Ilmu Hukum pada
Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta**

Oleh :

WHINDA WIKANSARI

E1106190

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS SEBELAS MARET
SURAKARTA**

2010

PERSETUJUAN PEMBIMBING

**IMPLEMENTASI FUNGSI DINAS SOSIAL KABUPATEN PACITAN
DALAM MENANGANI ANAK TERLANTAR SETELAH BERLAKUNYA
UU RI NO. 23 TAHUN 2002**

Penulisan Hukum (Skripsi)

Disusun oleh:

WHINDA WIKANSARI

NIM : E. 1106190

Disetujui untuk Dipertahankan
Dosen Pembimbing

Dr.I. Gusti Ayu Ketut RH, S.H., M.M.

NIP. 197210082005012001

PENGESAHAN PENGUJI

Penulisan Hukum (Skripsi)

Disusun oleh :
WHINDA WIKANSARI

NIM : E. 1106190

Telah diterima dan disahkan oleh Tim Penguji Penulisan Hukum (Skripsi)
Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta

Pada

Hari : Kamis

Tanggal : 11 Maret 2010

TIM PENGUJI

1. Waluyo, S.H., M.Si. :
- Ketua
2. Wida Astuti, S.H. :
- Sekretaris
3. Dr. I Gusti Ayu Ketut RH, S.H., M.M :
- Anggota

MENGETAHUI :

Dekan,

Moh. Jamin, S.H., M. Hum.

NIP. 196109301986011001

ABSTRAK

WHINDA WIKANSARI. E1106190. IMPLEMENTASI FUNGSI DINAS SOSIAL KABUPATEN PACITAN DALAM MENANGANI ANAK TERLANTAR SETELAH BERLAKUNYA UU RI NO. 23 TAHUN 2002. Penulisan Hukum (Skripsi). Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret. 2009

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peranan Dinas Sosial, Kabupaten Pacitan dalam menangani anak terlantar, hambatan yang dihadapi serta langkah-langkah yang diambil dalam mengatasi hambatan-hambatan tersebut.

Penulisan hukum ini termasuk dalam penulisan hukum empiris yang bersifat deskriptif. Lokasi penelitian di Dinas Sosial, Jalan Gatoto Subroto no 79 Pacitan, Jawa Timur. Jenis data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder dengan menggunakan sumber data primer dan sumber data sekunder. Sumber data primer berupa wawancara dengan pegawai dari Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Pacitan, dan sumber data sekunder berupa dokumen peraturan Perundang-undangan yaitu Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, dan sumber data tertier berupa ensiklopedi, kamus, dan lain-lain. Teknik Analisis data adalah dengan menggunakan analisis data kuantitatif dengan model analisis interaktif

Berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh bahwa peranan Dinas Sosial Kabupaten Pacitan setelah berlakunya Undang- Undang nomor 23 tahun 2002, bahwa Dinas Sosial Kabupaten Pacitan mempunyai banyak program dalam menangani anak terlantar antara lain : memberikan stimulan kepada anak terlantar, merekomendasikan anak terlantar dengan bekerjasama dengan Dinas Sosial Provinsi, memberikan gizi kepada anak balita terlantar untuk meningkatkan kesehatan. Sedangkan hambatan – hambatan yang dihadapi dalam menangani anak terlantar adalah banyaknya jumlah anak terlantar, keterbatasan sarana dan prasarana dalam menangani anak terlantar, dan Dinas Sosial tidak mempunyai cukup dana untuk menangani masalah anak terlantar. Adapun langkah- langkah yang dilakukan dalam mengatasi hambatan-hambatan tersebut adalah menjalin kerjasama dengan Dinas Sosial Provinsi terkait dengan pelaksanaan kegiatan penanganan anak terlantar misalnya kerjasama dengan Panti Sosial petirahan anak Bima Sakti, Panti Sosial Remaja Terlantar Mardi Karya, Panti Sosial Remaja Terlantar Ar Rohmat, melaksanakan memorandum MOU Gubernur dengan Bupati, dan juga pelayanan adopsi terhadap anak terlantar.

Penelitian ini memberikan implikasi banyak pengetahuan tentang Hukum Administrasi Negara, dan juga untuk mendapatkan data yang penting yang dapat digunakan untuk penelitian lebih lanjut. Penelitian ini bertujuan memberikan informasi kepada masyarakat tentang fungsi dari Dinas Sosial di Pacitan.

ABSTRACT

WHINDA WIKANSARI. E1106190. The Implementation of Function Social Office of Pacitan to Handle Neglected Children after Legitimate Laws Republic of Indonesia No.23 Year of 2002 Thesis. The Law Faculty. Sebelas Maret University 2009.

The research have implication to know the implementation job of social office of Pacitan to handle neglected children, problems and the way out of that problems.

This law writing is part of descriptive empirical writing. The location of this research is in social office of Pacitan which address in Gatot Subroto street number 79, Pacitan, East Java. This research use primary data and secondary data. Source primary data is interview with the officer of social office of Pacitan, source secondary data are Laws Republic of Indonesia Number 23 year of 2002 about children protected, and the source tertiary data are encyclopedia, dictionary, etc. This research also used qualitative data analysis and interactive analysis

Based on this research to get result from social office of Pacitan after legitimate Laws Republic of Indonesia Number 23 year of 2002 , the social office of Pacitan have many programs to help neglected children in Pacitan, such as give stimulation for the neglected children, recommend the neglected children to join with social office of province, give nutrition for the neglected children to increase their health. Social office also has many problems in order to conquer neglected children, such as total neglected children are too much, the facilitations to help neglected children are limited, and social office doesn't have enough funds to help neglected children. But this research explain the way out of that problems, such as : keep connection with social office of province, and also with other social foundation like : (Bima Sakti children social foundation, Mardi karya utama teenagers neglected social foundation, Ar-Rohmat teenagers neglected social foundation), to do memorandum of understanding (MoU) between governors and regent, and also to service neglected children adopted.

The theory implication of this research is to get more knowledge about public administration law, and also to get important data which useful for the future research. The practical implication is to give information to all people about the function of social office of Pacitan.

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

Yang terpenting bukanlah dimana kita berasal atau dimana kita berada
sekarang, tetapi dimana kita ingin tiba
(Dave mahoney)

Sesungguhnya ALLAH SWT tidak akan merubah nasib suatu kaum
apabila mereka sendiri tidak merubahnya
(QS. AR-Ro'ad :11)

“Jangan Pernah takut dengan apa yang orang lain katakan,
sepanjang kita yakin kita benar”
(Roosevelt)

Dengan segala kerendahan dan kebanggaan hati, kupersembahkan
skripsi ini kepada:

- ALLAH SWT, KEKASI Hku. Pengatur serta pemilik skenario hidupku, tempatku mengadu dan meminta. Terimakasih untuk semua Ke-ridhoanMU.
- Kedua orang tuaku yang sangat kusayangi.
- Mas Kunta dan Belahan Jiwaku yang sangat kucintai.
- Sahabat serta Almamater ku.

KATA PENGANTAR

Segala puji syukur dan sembah sujud penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, pemilik segala Dzat dan penentu atas segala hal. Atas ridhoNYA, akhirnya penulis berhasil menyelesaikan penulisan hukum (Skripsi) ini dengan lancar. Tidak lupa, shalawat serta salam kepada Baginda Rasul, Muhammad SAW.

Penyusunan penulisan hukum skripsi ini mempunyai tujuan yang utama untuk melengkapi salah satu syarat dalam mencapai derajat sarjana (S1) dalam bidang ilmu hukum pada Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa penulisan hukum ini tidak luput dari kekurangan, baik dari segi materi yang disajikan maupun dari segi analisisnya, namun penulis berharap bahwa penulisan hukum ini mampu memberikan manfaat baik bagi penulis maupun bagi pembacanya.

Pada kesempatan ini tidak lupa penulis mengucapkan rasa terima kasih yang tulus kepada :

1. Bapak Prof. Dr. dr. Much. Syamsulhadi, Sp.Kj., selaku Rektor Universitas Sebelas Maret Surakarta.
2. Bapak Moh. Jamin, S.H., M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.
3. Ibu Dr.I. Gusti Ayu Ketut RH, S.H., M.M.,selaku pembimbing penulisan skripsi yang telah bersedia menyediakan waktu dan pikirannya untuk memberikan bimbingan dan arahan bagi penulis.
4. Bapak Lego Karjoko, S.H, M.M., selaku pembimbing akademik penulis yang telah memberikan nasehat serta arahnya selama penulis menuntut ilmu di kampus ini.
5. Seluruh Dosen dan staff di fakultas hukum UNS. Yang telah ikut berkontribusi dalam pencapaian gelar sarjana penulis.
6. Seluruh Pimpinan dan staff Kantor Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Pacitan yang telah memberikan ijin penelitian kepada penulis, terutama kepada Ibu Kunafisah S,sos, yang banyak memberikan

sumbangan pikiran dan Mas Nur Bambang Santosa SE, yang telah banyak memberikan data untuk terwujudnya skripsi ini.

7. Mbak Anggi yang telah banyak berkontribusi dalam penyusunan skripsi ini.
8. Bapak Mustakim S,sos dan Ibu Kunafisah S,sos kedua orangtuaku yang selalu memberikan cinta, kepercayaan, nasehat, dorongan, bantuan dan doa yang tiada henti, salah satu motivatorku untuk masuk fakultas hukum.
9. Mas Kunta,kakaku yang paling kusayangi yang telah banyak membantu dalam memberikan pemikiran dalam skripsi ini.
10. Mas Bambang Riyanto SE, yang selalu menyemangatiku disaat aku terpuruk, selalu memberikan perhatian padaku.
11. Nenekku, Hj.Munjiatin yang lucu, yang telah memberikan nasehat, doa serta bantuan yang tulus. Sungkem, peluk dan cium selalu buat mbah Utu.
12. Seluruh keluarga besarku Keluarga Pakde Kandar, Pakde Nano, Pakde Bandi, Bude Tri, Keluarga Magetan Bapak Bari, Keluarga Pak Agus dan saudara-saudaraku dek intan, mas fandi, mbak yanti, clara,mbak ari, mbak ani, mas dwi, mbak danik, mbak anik ,mas yadi,rangga, yayang, depi, mbah kakung dan mbah putri magetan,yang selalu memberikan semangat padaku untuk cepat lulus
13. Sahabatku: Hanif, Haris,Winda Indrayanti, Berlian Cristiani,Mbak Risdyah, Mbak Aning, Yuli Nur Reny, Aprivia Vada, Silvia, fanny fadlina, mbak putri, mbak anggi yang telah mengajarkanku untuk selalu bisa bersabar dan selalu mendekatkan diri padaNYA. Terimakasih untuk kebersamaannya selama ini.
14. Teman-Temanku “kos seroja” vita, yessy,yanuar, risa, ipeh, nova, bapak Nur dan ibu Eny selaku pemilik kos seroja, serta teman-temanku fakultas hukum : etika, deden, ririn, prima, yudha, Ira, sheeny, adi, puput, anindya, dwi nopianto, lina,tias, susi, dewi, mbak mega, mbak vita.
15. Seluruh mahasiswa fakultas hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta. Kita Katakan Dengan Bangga: ”VIVA JUSTISIA!!”

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa penulisan hukum ini masih jauh dari sempurna, mengingat keterbatasan dan kemampuan penulis. Oleh karena itu

dengan lapang dada penulis ingin mengharapkan segala saran dan kritik yang bersifat membangun dari semua pihak untuk kesempurnaan penulisan hukum ini

Surakarta, 15 Maret 2010

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
ABSTRAK	iv
ABSTRACT	v
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR GAMBAR	xi
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah	4
C. Tujuan Penelitian	4
D. Manfaat Penelitian	5
E. Metode Penelitian	6
F. Sistematika Skripsi	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Kerangka Teori	12
1. Tinjauan Umum Tentang Hukum	12
2. Teori Bekerjanya Hukum	16
3. Teori Implementasi Hukum.....	19
4. Tinjauan Umum Tentang Anak Terlantar	22
5. Tinjauan Umum Tentang Perlindungan Anak	28
6. Tinjauan Umum Undang-Undang No 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak	33
7. Tinjauan Umum Tentang Dinas Sosial	35
8. Kerangka Pemikiran	40
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Hasil Penelitian.....	42

1. Profil Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur	42
2. Visi dan Misi serta Tujuan Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur.....	43
3. Struktur Organisasi Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Pacitan beserta Tugas dan Fungsinya	45
4. Unit Pelayanan Teknis	63
B. Pembahasan.....	64
1. Peranan Dinas Sosial Kabupaten Pacitan dalam Menangani Anak terlantar	65
2. Hambatan yang Dihadapi Dinas Sosial Kabupaten Pacitan Dalam Menangani Anak Terlantar dan Solusinya	67
BAB IV PENUTUP	
A. Kesimpulan	77
B. Saran	78
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN-LAMPIRAN	

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 : Gambar Teknik Analisis Data dengan Metode Interaktif Mode 1.....	9
Gambar 2 : Gambar Kerangka Pemikiran	41
Gambar 3 : Gambar Struktur Organisasi Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Pacitan beserta Tugas dan Fungsinya...	45

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah salah satu dari negara kaya di dunia. Disebut kaya karena tanah di Indonesia sangat subur dan menyimpan berbagai kekayaan alam. Sebut saja minyak bumi, tambang batu bara, tambang emas, rempah-rempah dan masih banyak lagi kekayaan alam yang terkandung di tanah Indonesia. Semua hasil bumi tersebut dikelola oleh pemerintah dan dimanfaatkan untuk kepentingan masyarakat. Hal ini telah tertuang dan telah diamanatkan dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi:

”Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”

Namun disadari atau tidak penyaluran atau pemanfaatan kekayaan alam Indonesia tersebut dirasakan kurang merata bagi masyarakat Indonesia, ditambah lagi dengan terjadinya krisis moneter yang melanda Indonesia pada tahun 1998, negara Indonesia mengalami permasalahan yang kompleks terutama permasalahan di bidang ekonomi. Permasalahan ekonomi tersebut salah satunya adalah naiknya harga minyak bumi dan bahan bakar yang berimbas kepada kenaikan harga bahan pokok sehingga keadaan ini menyebabkan kesulitan bagi masyarakat dalam memenuhi kebutuhan hidupnya. Tidak dapat terpenuhinya kebutuhan masyarakat secara layak, inilah yang menimbulkan adanya fakir miskin dan anak-anak terlantar. Anak terlantar adalah anak yang karena suatu sebab orang tuanya melalaikan kewajibannya sehingga tidak dapat terpenuhi kebutuhannya secara wajar baik secara rohani, jasmani maupun sosialnya (Profil Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur, 2005:11)

Dalam pasal 34 ayat 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 telah disebutkan:

”Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara”

Pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 tersebut telah disebutkan secara jelas bahwa fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara. Negara dalam melaksanakan tugasnya menggunakan alat-alatnya untuk saling bekerjasama

Dalam penanganan masalah anak terlantar negara juga mengacu pada Undang-Undang No. 23 tahun 2002 tentang perlindungan anak. Perlindungan anak adalah suatu hasil interaksi karena adanya interrelasi antara fenomena yang ada dan saling mempengaruhi. Oleh sebab itu, apabila kita mengetahui adanya terjadinya perlindungan anak yang baik atau yang buruk, tepat atau tidak tepat, maka kita harus memperhatikan fenomena mana yang relevan, yang mempunyai peran penting dalam terjadinya kegiatan perlindungan anak.

Dalam rangka mengembangkan usaha kegiatan perlindungan anak kita harus waspada dan sadar akan akibat-akibat yang tidak diinginkan yang menimbulkan korban kerugian karena pelaksanaan perlindungan anak yang tidak rasional positif, tidak bertanggung jawab dan tidak bermanfaat. Oleh sebab itu, harus diusahakan adanya sesuatu yang mengatur dan menjamin pelaksanaan perlindungan anak. Harus dicegah, agar pengaturan usaha perlindungan anak yang beraneka ragam itu sendiri tidak menjamin adanya perlakuan anak dan bahkan menimbulkan berbagai penyimpangan negatif yang lain. Oleh karena itu diperlukan suatu Undang-Undang No. 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Undang- Undang Perlindungan Anak tercipta dengan adanya pertimbangan:

- a. Bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia menjamin kesejahteraan tiap-tiap warga negaranya, termasuk perlindungan terhadap hak anak yang merupakan hak asasi manusia.
- b. Bahwa anak adalah amanah dan karunia Tuhan Yang Maha Esa, yang dalam dirinya melekat harkat dan martabat sebagai manusia seutuhnya.
- c. Bahwa anak adalah tunas, potensi, dan generasi muda penerus cita-cita perjuangan bangsa, memiliki peran strategis dan mempunyai ciri dan sifat khusus yang menjamin kelangsungan eksistensi bangsa dan negara pada masa depan

- d. Bahwa agar setiap anak kelak mampu memikul tanggung jawab tersebut, maka ia perlu mendapat kesempatan yang seluas-luasnya untuk tumbuh dan berkembang secara optimal, baik fisik, mental maupun sosial, dan berakhlak mulia, perlu dilakukan upaya perlindungan serta mewujudkan kesejahteraan anak dengan memberikan jaminan terhadap pemenuhan hak-haknya serta adanya perlakuan tanpa diskriminasi.
- e. Bahwa untuk mewujudkan perlindungan dan kesejahteraan anak diperlukan dukungan kelembagaan dan peraturan perundang-undangan yang dapat menjamin pelaksanaannya.
- f. Bahwa berbagai undang-undang hanya mengatur hal-hal tertentu mengenai anak dan secara khusus belum mengatur keseluruhan aspek yang berkaitan dengan perlindungan anak.
- g. Bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut pada a, b, c, d, e dan f perlu ditetapkan Undang-Undang tentang Perlindungan Anak.

Perlindungan anak adalah suatu usaha yang mengadakan kondisi dimana setiap anak dapat melaksanakan hak dan kewajibannya. Adapun perlindungan anak merupakan perwujudan adanya keadilan dalam suatu masyarakat. Dengan demikian maka perlindungan anak harus diusahakan dalam berbagai bidang kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Perlindungan anak merupakan suatu bidang pembangunan nasional. Melindungi anak adalah melindungi manusia adalah membangun manusia seutuhnya. Hakekat pembangunan nasional adalah upaya yang dilaksanakan oleh semua komponen bangsa dalam rangka mencapai tujuan bersama (Pasal 1 Undang-Undang No. 25 tahun 2004), mengabaikan masalah perlindungan anak tidak akan memantapkan Pembangunan Nasional. Akibat tidak adanya perlindungan anak akan menimbulkan berbagai permasalahan sosial yang dapat mengganggu ketertiban, keamanan, dan pembangunan nasional. Maka ini berarti bahwa perlindungan anak harus diusahakan apabila kita ingin mengusahakan pembangunan nasional yang memuaskan.

Perlindungan anak suatu masyarakat, bangsa, merupakan tolok ukur peradaban masyarakat, bangsa tertentu. Jadi demi pengembangan manusia seutuhnya, maka kita wajib mengusahakan perlindungan anak sesuai dengan

kemampuan demi kepentingan nusa dan bangsa. Kegiatan perlindungan anak merupakan suatu tindakan hukum yang membawa akibat hukum. Oleh sebab itu perlu adanya jaminan hukum bagi kegiatan perlindungan anak tersebut. Kepastian hukumnya perlu diusahakan demi kelangsungan kegiatan perlindungan anak dan mencegah penyelewengan yang membawa akibat negatif yang tidak diinginkan dalam pelaksanaan kegiatan perlindungan anak.

Perlindungan anak bertujuan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak mulia, dan sejahtera (Pasal 3 Undang-Undang No. 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak)

Untuk mewujudkan tujuan dari Undang-Undang tersebut, maka adanya instansi pemerintah yakni Dinas sosial yang salah satunya menaungi masalah anak-anak terlantar.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk menyusun skripsi dengan judul, "IMPLEMENTASI FUNGSI DINAS SOSIAL KABUPATEN PACITAN DALAM MENANGANI ANAK TERLANTAR SETELAH BERLAKUNYA UU RI NO. 23 TAHUN 2002"

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, rumusan masalah yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana peranan Dinas Sosial Kabupaten Pacitan dalam menangani masalah anak terlantar?
2. Apakah hambatan yang dihadapi Dinas Sosial dalam menangani anak terlantar dan bagaimana solusinya?

C. Tujuan Penelitian

Suatu penelitian harus mempunyai tujuan yang jelas, sehingga dengan adanya tujuan tersebut dapat dicapai solusi atas masalah yang dihadapi saat ini.

Berdasarkan perumusan masalah di atas, maka penelitian ini mempunyai tujuan sebagai berikut:

1. Tujuan Obyektif
 - a. Untuk mengetahui peranan Dinas Sosial Kabupaten Pacitan dalam menangani masalah anak terlantar.
 - b. Untuk mengetahui hambatan yang dihadapi oleh Dinas Sosial Kabupaten Pacitan dalam menangani anak terlantar dan untuk mengetahui bagaimana solusinya
2. Tujuan Subyektif
 - a. Untuk memperoleh data sebagai bahan utama dalam penyusunan penulisan hukum guna memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar kesarjanaan di bidang ilmu hukum pada Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta
 - b. Untuk menambah wawasan mengenai Undang-Undang No 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, khususnya anak terlantar.
 - c. Untuk meningkatkan serta mendalami materi kuliah yang diperoleh di Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.

D. Manfaat Penelitian

Nilai suatu penelitian ditentukan oleh besarnya manfaat yang dapat diambil dari penelitian tersebut. Adapun manfaat yang diharapkan penulis dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Mendapatkan suatu saran dan kritik yang diharapkan dapat digunakan oleh almamater dalam mengembangkan bahan perkuliahan yang telah ada.
 - b. Bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu hukum pada khususnya terutama Hukum Administrasi Negara.

2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan jawaban atas permasalahan yang telah diteliti.
- b. Hasil penelitian ini dapat membantu penulis dalam memahami tentang fungsi Dinas Sosial Kabupaten Pacitan dalam menangani anak terlantar.
- c. Memberikan pengetahuan kepada masyarakat akan peran dan fungsi Dinas Sosial Kabupaten Pacitan dalam menangani anak terlantar.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian mengemukakan secara teknis tentang metode-metode yang digunakan dalam penelitiannya. Adapun metode penelitian yang digunakan sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini termasuk penelitian empiris yang bersifat deskriptif, yaitu suatu penelitian yang berusaha mengidentifikasi hukum yang terdapat dalam masyarakat dengan maksud untuk mengetahui gejala-gejala lainnya (Soerjono Soekanto, 2006: 10, 15).

Dalam penelitian ini, penulis akan meneliti fungsi dan peranan Dinas Sosial Kabupaten Pacitan dalam menangani anak terlantar.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu suatu penelitian yang mengharuskan memberikan data sedetail mungkin tentang manusia, keadaan, atau gejala lainnya (Soerjono Soekanto, 2006: 10).

Dalam penelitiannya, penulis akan mendeskripsikan tentang peranan Dinas Sosial Kabupaten Pacitan dalam menangani anak terlantar, hambatanya dan pandangan Undang-Undang No 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak terhadap masalah anak terlantar. Sedangkan ditinjau dari metodenya, penelitian ini termasuk penelitian kualitatif. Penelitian Kualitatif adalah

Penelitian yang dilakukan dengan melakukan pengumpulan data berupa kata-kata, gambar-gambar serta informasi verbal atau normatif dan bukan dalam bentuk angka-angka(Soerjono Soekanto, 2006: 10).

3. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini pendekatan yang akan digunakan adalah pendekatan yuridis empiris atau yuridis sosiologis, karena penelitian hukum ini selain menggunakan data sekunder juga menggunakan data primer.

4. Jenis data

Secara umum, di dalam penelitian biasanya dibedakan antara data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat (mengenai perilakunya; data empiris) dan dari bahan pustaka. Yang diperoleh langsung dari masyarakat dinamakan data primer atau data dasar yang kedua diberi nama data sekunder (Soerjono Soekanto, 2006: 51). Adapun jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Merupakan data yang diperoleh langsung dari lapangan berupa penjelasan dan keterangan dari pihak Dinas Sosial Kabupaten Pacitan

b. Data Sekunder

Merupakan data yang diperoleh dari buku-buku, literatur, peraturan perundang-undangan, makalah, artikel, media massa, bahan-bahan dari internet dan sumber lain yang berkaitan dengan penelitian ini.

5. Sumber Data

Sumber data yang dipergunakan adalah :

a. Sumber Data Primer

Berupa data yang dapat memberikan informasi secara langsung mengenai segala hal yang berkaitan dengan obyek penelitian.

b. Sumber Data Sekunder, yang terdiri dari :

1) Bahan Hukum Primer

(a) Bahan hukum primer yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah : Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

(b) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder sebagai pendukung data primer yang akan digunakan dalam penelitian ini antara lain : buku-buku yang terkait, karya ilmiah, makalah, artikel, jurnal dan lain-lain.

3) Bahan Hukum Tertier

Bahan hukum tertier yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder antaralain : kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif dan seterusnya.

6. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang akan digunakan dalam penelitian ini antara lain :

a. Studi Lapangan

Penulis datang langsung ke lokasi Penelitian dengan tujuan untuk memperoleh data yang akurat, lengkap, dan valid dengan melakukan wawancara / *Interview*. Wawancara adalah teknik pengumpulan data dengan cara melakukan tanya jawab dengan responden atau informan secara langsung. Wawancara dilakukan dengan pegawai dari Dinas Sosial Kabupaten Pacitan.

b. Studi Kepustakaan

Studi Kepustakaan adalah mengumpulkan data sekunder. Penulis mengumpulkan data sekunder dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, karya ilmiah, makalah, artikel, koran, dan bahan kepustakaan lain yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

7. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan analisis kualitatif dengan interaktif model yaitu komponen reduksi data dan penyajian data dilakukan bersama dengan pengumpulan data, kemudian setelah data terkumpul maka tiga komponen tersebut berinteraksi dan apabila kesimpulan dirasakan kurang maka perlu ada verifikasi dan penelitian kembali mengumpulkan data lapangan (H.B. Sutopo,1999:8).

Menurut H.B. Sutopo, ketiga komponen tersebut adalah :

a. Reduksi data

Merupakan proses seleksi, penyederhanaan dan abstraksi dari data fieldnote

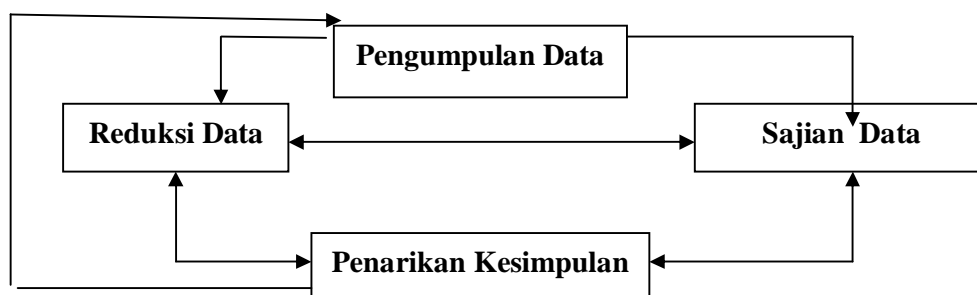
b. Penyajian data

Merupakan suatu realita organisasi informasi yang memungkinkan kesimpulan penelitian dapat dilakukan, sajian data dapat meliputi berbagai jenis matriks, gambar, skema, jaringan kerja, kaitan kegiatan dan juga table.

c. Kesimpulan atau verifikasi

Pada awal pengumpulan data penulis harus sudah memahami arti dari berbagai hal yang meliputi segala hal yang ditemui dengan melakukan pencatatan pencatatan peraturan, pernyataan-pernyataan, konfigurasi yang mungkin, alur sebab akibat, akhirnya peneliti menarik kesimpulan. (HB Sutopo, 2002 : 37).

Ketiga komponen diatas dapat digambarkan sebagai berikut.



Gambar 1 : Skema *Interaktif Model Analysis*

Memperhatikan gambar diatas, maka prosesnya dapat dilihat bahwa pada waktu pengumpulan data peneliti selalu membuat reduksi dan sajian data. Artinya data yang berupa *fieldnote* atau data yang diperoleh dari lapangan yang terdiri dari refleksinya adalah data yang dikumpulkan, kemudian peneliti menyusun pengertian singkatnya dengan memahami segala peristiwa yang disebut reduksi data.

Kemudian penyusunan sajian data berupa cerita sistimatis yang diperlukan sebagai pendukung sajian data. Reduksi data dan sajian data harus disusun pada waktu peneliti sudah mendapatkan unit data disejumlah data yang diperlukan dalam penelitian. Pada waktu pengumpulan data berakhir maka peneliti mulai melakukan usaha untuk menarik kesimpulan dengan verifikasinya bedasarkan semua hal yang terdapat dalam reduksi data dan sajian data.

Apabila kesimpulan dirasa kurang mantap karena terdapat kekurangan data reduksi dan sajian, maka peneliti dapat menggali dalam *fieldnote*. Bila ternyata dalam *fieldnote* tidak diperoleh data pendukung, peneliti wajib kembali melakukan pengumpulan data khusus. Dalam hal ini tampak bahwa penelitian kualitatif menggunakan "proses siklus".

F. Sistematika Penulisan Hukum

Untuk memudahkan penulisan hukum ini, sistematika yang digunakan penulis dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini diuraikan mengenai latar belakang masalah, tujuan penelitian, metodologi penelitian, dan sistematika penulisan hukum.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini diuraikan mengenai kajian pustaka berkenaan dengan judul dan masalah yang diteliti yang memberikan landasan

atau kerangka teori serta diuraikan juga mengenai konsep pemikiran.

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini berisi laporan hasil penelitian yang diperoleh yang disertai dengan pembahasan yang dikaitkan dengan permasalahan, kerangka teori, kerangka pemikiran, dengan teknik analisis data yang telah ditentukan dalam metode penelitian.

BAB IV : PENUTUP

Dalam bab ini berisi kesimpulan dan saran-saran yang ditujukan pada pihak-pihak terkait dengan permasalahan penelitian.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kerangka Teori

1. Tinjauan Umum Tentang Hukum

a. Pengertian Hukum

Manusia adalah makhluk sosial, dimana sebagai makhluk sosial manusia dihadapkan pada realita sosial yang sangat kompleks, terutama menyangkut usaha pemenuhan kebutuhan dan kelangsungan hidup. Namun, di dalam usaha pemenuhan kebutuhan dan kelangsungan hidupnya tersebut, manusia harus senantiasa menaati seluruh aturan atau hukum yang ada. Dalam penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia ditetapkan, "Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*Rechtstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machtstaat*).” Jadi, jelaslah bahwa Negara Indonesia adalah suatu Negara Hukum yang bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan umum, membentuk suatu masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila (Negara Hukum dan Negara Kesejahteraan). Menurut Subekti, hukum itu mengabdikan kepada tujuan Negara, yang dalam pokoknya adalah mendatangkan kemakmuran dan kebahagiaan pada rakyatnya. Dalam rangka melayani tujuan Negara tersebut, hukum menyelenggarakan keadilan dan ketertiban sebagai syarat tercapainya kemakmuran dan kebahagiaan (Ade Maman Suherman, 2004: 10). Kalau kita bicara hukum pada umumnya yang dimaksudkan adalah keseluruhan kumpulan peraturan-peraturan atau kaedah-kaedah dalam suatu kehidupan bersama atau keseluruhan peraturan tentang tingkah laku yang berlaku dalam suatu kehidupan bersama, yang dapat dipaksakan dengan suatu sanksi (Sudikno Mertokusumo, 2003: 40).

Terdapat pendapat lain dari Utrecht yang mendefinisikan bahwa hukum itu adalah himpunan peraturan-peraturan (perintah-perintah dan larangan) yang mengurus tata tertib suatu masyarakat dan karena itu harus ditaati oleh masyarakat itu (Ade Maman Suherman, 2004: 7). Namun,

kadang-kadang hukum juga diartikan sebagai keputusan dari pejabat. Misalnya, Keputusan hakim merupakan hukum; keputusan seorang kepala desa adalah hukum.

Dapat diartikan bahwa arti yang mungkin diberikan pada hukum adalah sebagai berikut:

- 1) Hukum dalam arti ilmu (pengetahuan)
- 2) Hukum dalam arti disiplin atau sistim ajaran tentang kenyataan
- 3) Hukum dalam arti kaedah atau norma
- 4) Hukum dalam arti tata hukum atau hukum positif tertulis
- 5) Hukum dalam arti keputusan pejabat
- 6) Hukum dalam arti petugas
- 7) Hukum dalam arti proses pemerintahan
- 8) Hukum dalam arti perilaku yang teratur atau ajeg
- 9) Hukum dalam arti jalinan nilai-nilai

(Soerjono Soekanto, 2006: 43-44).

Dari perumusan tentang hukum, dapat diambil kesimpulan bahwa hukum mempunyai unsur-unsur, antara lain:

- 1) Peraturan mengenai tingkah laku manusia dalam pergaulan masyarakat
- 2) Peraturan itu diadakan oleh badan-badan resmi yang berwajib
- 3) Peraturan itu bersifat memaksa
- 4) Sanksi terhadap pelanggaran peraturan tersebut adalah tegas

Hukum juga mempunyai ciri-ciri, yaitu:

- 1) Adanya perintah dan/atau larangan
- 2) Perintah dan/atau larangan itu harus patuh ditaati setiap orang

Setiap orang wajib bertindak sedemikian rupa dalam masyarakat, sehingga tata tertib dalam masyarakat itu tetap terpelihara dengan sebaik-baiknya. Oleh karena itulah hukum meliputi pelbagai peraturan yang

menentukan dan mengatur perhubungan orang yang satu dengan yang lain, yakni peraturan-peraturan hidup kemasyarakatan yang dinamakan kaidah hukum. Dan barangsiapa yang dengan sengaja melanggar sesuatu kaidah hukum akan dikenakan sanksi (sebagai akibat pelanggaran kaidah hukum) yang berupa hukuman.

1) Tujuan Hukum

Dalam fungsinya sebagai perlindungan kepentingan manusia, hukum mempunyai tujuan. Hukum mempunyai sasaran yang hendak dicapai. Adapun tujuan hukum adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban dan keseimbangan. Dengan tercapainya ketertiban dalam masyarakat diharapkan kepentingan manusia akan terlindungi. Dalam mencapai tujuan hukum itu, hukum bertugas membagi hak dan kewajiban antar perorangan di dalam masalah hukum serta memelihara kepastian hukum (Sudikno Mertokusumo, 2003: 77)

Hukum dibuat dengan memuat berbagai tujuan, namun untuk menyebutkan suatu tujuan hukum itu tergantung dari perspektif mana seseorang melihat hukum itu sendiri. Namun demikian, secara umum tujuan hukum meliputi berikut ini:

- 1) *The goal of promoting morality* (untuk menegakkan moral)
- 2) *The goal of reflecting custom* (untuk merefleksikan kebiasaan)
- 3) *The goal of social welfare* (untuk kesejahteraan masyarakat)
- 4) *The goal of serving power* (untuk melayani kekuasaan)

(Ade Maman Suherman, 2004: 8).

Hukum itu dibuat agar masyarakat dapat menjalankan seluruh kehendaknya dengan bertanggung jawab. Hukum itu mempunyai sifat mengatur dan memaksa, ia merupakan peraturan-peraturan hidup kemasyarakatan yang dapat memaksa orang supaya menaati tata tertib dalam masyarakat serta memberikan sanksi yang tegas (berupa hukuman)

terhadap siapa saja yang tidak mau patuh menaatinya (CST.Kansil, 1992: 13).

2) Sumber Hukum

Salah satu aspek dalam kehidupan hukum adalah kepastian, artinya hukum berkehendak untuk menciptakan kepastian dalam hubungan antar orang dalam masyarakat. Salah satu hal yang berhubungan erat dengan masalah kepastian tersebut adalah masalah darimana hukum itu berasal. Kepastian mengenai asal atau sumber hukum menjadi penting sejak hukum menjadi lembaga yang semakin formal (Satjipto Rahardjo, 2000: 81).

Sumber hukum adalah segala apa saja yang menimbulkan aturan-aturan yang mempunyai kekuatan yang bersifat memaksa, yakni aturan-aturan yang kalau dilanggar mengakibatkan sanksi yang tegas dan nyata (CST.Kansil, 1992: 14).

Sumber hukum itu dapat kita tinjau dari segi materiil dan segi formil:

- 1) Sumber-sumber hukum materiil dapat ditinjau lagi dari pelbagai sudut, misalnya dari sudut ekonomi, sejarah, sosiologi, filsafat dan sebagainya. Contohnya, seorang ahli ekonomi akan mengatakan bahwa kebutuhan ekonomi dalam masyarakat itulah yang menyebabkan timbulnya hukum atau seorang ahli kemasyarakatan (sosiolog) akan mengatakan bahwa yang menjadi sumber hukum ialah peristiwa-peristiwa yang terjadi dalam masyarakat.
- 2) Sumber-sumber hukum formil adalah sumber dilihat dari cara terjadinya hukum positif merupakan fakta yang menimbulkan hukum yang berlaku mengikat hakim dan penduduk, sumber- sumber hukum formil itu antara lain:
 - a) Undang-Undang (*Statute*)
 - b) Kebiasaan (*Custom*)

c) Keputusan-keputusan hakim (*Yurisprudensi*)

d) Traktat (*Treaty*)

2. Teori Bekerjanya Hukum

Pemikiran tentang hukum dalam beberapa dasawarsa terakhir ini telah banyak berubah sebagai akibat dari perubahan besar dalam masyarakat, teknologi dan tekanan-tekanan yang disebabkan oleh penambahan penduduk.

Apabila kita ambil pengertian hukum dalam arti yang luas yang mencakup di dalamnya hukum internasional, bidang hukum inilah yang mengalami guncangan-guncangan perubahan yang paling dahsyat yang menyebabkan beberapa orang ahli berbicara tentang adanya krisis hukum internasional. Hal ini tidak mengherankan karena hukum internasional sebagai suatu sistem belum terstrukturkan seperti sistem hukum nasional.

Perangkat kaidah-kaidah hukum dan masyarakat, lazimnya mengatur berbagai bidang kehidupan, sehingga menimbulkan beberapa bidang tata hukum tertentu. Masyarakat dan warga-warganya hidup dalam suatu wadah yang disebut negara yang berproses dengan adanya pemerintahan. Hubungan antara warga masyarakat dengan negara dan pemerintahan diatur oleh hukum negara yang terdiri dari hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Kalau hukum tata negara mengatur hubungan antara lembaga-lembaga negara dan pejabat-pejabat negara, maka hukum administrasi negara berisikan aturan-aturan mengenai wewenang pejabat/petugas dan penanggulangan kesewenang-wenangan.

Adanya berbagai bidang tata hukum dalam masyarakat menimbulkan sistem hukum tertentu yang sekaligus merupakan struktur dan proses hukum tersebut. Sistem hukum tersebut mencakup berbagai sub sistem hukum yang kemudian sangat berpengaruh pada proses berlangsungnya pelbagai bidang tata hukum yang telah diuraikan tadi. Sub sistem hukum yang dikenal, adalah sebagai berikut(H.R Otje Salman 87-90,2009):

a. Hukum perundang-undangan

Hukum perundang-undangan merupakan sub sistem hukum yang mencakup semua hasil keputusan resmi yang tertulis dari penguasa, yang mengikat hukum. Perundang-undangan tersebut terikat oleh hierarkhi atau tingkatan tertentu dalam mana perundang-undangan yang lebih rendah harus mengacu pada perundang-undangan yang lebih tinggi dan tidak boleh bertentangan dengan perundang-undangan yang lebih tinggi derajatnya. Perundang-undangan tersebut terdiri dari perundang-undangan pusat (misalnya Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, dan seterusnya)

b. Hukum kebiasaan atau Hukum Adat

Hukum kebiasaan atau hukum adat merupakan hukum tidak tertulis yang didasarkan pada kebiasaan (adat), yakni perilaku teratur yang dipertahankan secara tradisional.

c. Hukum yurisprudensi

Sub sistem hukum ini merupakan hasil dari keputusan-keputusan badan peradilan (lazimnya badan peradilan tertinggi, yakni Mahkamah Agung). Apabila dibandingkan dengan hukum perundang-undangan yang bersifat umum, maka yurisprudensi bersifat khusus.

d. Hukum traktat

Hukum traktat merupakan sub sistem hukum yang dihasilkan dari perjanjian-perjanjian internasional, baik bilateral maupun multilateral.

e. Hukum ilmuwan/ Doktrin

Hukum ilmuwan/Doktrin merupakan sub sistem hukum yang dihasilkan oleh karya atau pemikiran para Ilmuwan di bidang hukum.

Berperanya hukum dalam masyarakat dipengaruhi karena adanya tiga faktor (Lawrence Friedmann :1990) :

- a. Struktur hukum (*legal structur*) adalah bagian-bagian yang bergerak di dalam suatu mekanisme sistem atau fasilitas yang ada dan disiapkan dalam sistem. Contoh adanya Pengadilan dan Kejaksaan
- b. Substansi hukum (*legal substance*) adalah hasil aktual yang diterbitkan oleh sistem hukum. Contoh adanya Putusan Hakim dan Undang-undang.
- c. Budaya hukum (*legal culture*) adalah sikap public atau nilai-nilai, komitmen moral dan kesadaran yang mendorong bekerjanya system hukum, atau keseluruhan factor yang menentukan bagaimana sistem hukum memperoleh tempat yang logis dalam kerangka budaya milik masyarakat.

Berperanya hukum dalam masyarakat sebenarnya sangat tergantung pada para penegak hukum, sebagai unsur yang bertanggung jawab membentuk dan menerapkan hukum tersebut. Para penegak hukum tersebut ada yang secara langsung menangani hukum dan ada yang tidak. Secara umum para penegak hukum tadi mencakup :

- a. Penegak hukum yang langsung berhubungan dengan proses hukum:
 - 1) Golongan pembentuk hukum
 - 2) Golongan hakim
 - 3) Golongan jaksa
 - 4) Golongan polisi
 - 5) Golongan petugas pemasyarakatan
 - 6) Golongan penasehat hukum
 - 7) Golongan pemerintahan

b. Penegak hukum yang secara tidak langsung berhubungan dengan proses hukum:

- 1) Golongan pendidik
- 2) Golongan mahasiswa
- 3) Golongan ilmuwan

Golongan-golongan tersebut diataslah yang mempunyai tanggung jawab bagi berperanya hukum dalam masyarakat (baik yang sedang berkembang maupun yang sudah modern).

Pandangan hukum sebagai suatu sistem adalah pandangan yang cukup tua, meski arti sistem dalam berbagai teori yang berpandangan demikian itu tidak selalu jelas dan tidak juga seragam. Kebanyakan ahli hukum berkeyakinan bahwa teori hukum yang mereka kemukakan di dalamnya terdapat suatu sistem. Tetapi mereka jarang sekali menunjukkan mana saja yang diperlukan untuk membangun kualitas yang sistematis hukum dan mana saja yang dapat memberikan deskripsi detail atau memenuhi kebutuhan-kebutuhan lainnya, asumsi umum mengenai sistem mengartikan kepada kita secara langsung bahwa jenis sistem hukum tersebut telah ditegaskan lebih dari ketegasan yang dibutuhkan oleh sistem jenis manapun juga.

Disiplin ilmu yang telah mengaitkan studi hukum dengan masalah-masalah teori sosial seringkali berselisih. Namun, bila dilihat lebih cermat, banyak perselisihan diantara disiplin-disiplin itu memunculkan kebingungan mengenai istilah, yang seharusnya dihindari sejak awal. Sebagai aliran pemikiran memandang hukum sebagai fenomena universal yang umum dijumpai pada semua masyarakat. Karena itu, aliran-aliran tersebut tidak dapat memahami gagasan bahwa hukum bisa saja muncul atau tidak muncul. Kecenderungan yang berlawanan membatasi konsep hukum sebagai sistem hukum modern jenis khusus. Dari sudut pandang ini, studi komparatif kedudukan hukum dalam berbagai masyarakat tidak mungkin digunakan sebagai peluang untuk mengkaji permasalahan-permasalahan yang lebih umum dalam teori sosial. Kita memerlukan perangkat konseptual yang memungkinkan kita membedakan

pengertian bahwa hukum memang merupakan gejala universal, dengan pengertian bahwa hukum memiliki ciri-ciri khusus sesuai jenis masyarakat.

3. Teori Implementasi Hukum

Tujuan daripada hukum adalah terciptanya suatu kedamaian yang didasarkan pada keserasian antara ketertiban dengan ketenteraman. Tujuan hukum tersebut barulah akan tercapai, apabila didukung oleh tugas hukum, yakni keserasian antara kepastian hukum dengan kesebandingan hukum, sehingga menghasilkan keadilan.

Tiga peranan utama pada setiap masyarakat hukum adalah :

- a. Sebagai sarana pengendalian sosial
- b. Sebagai sarana untuk memperlancar proses interaksi sosial
- c. Sebagai sarana untuk menciptakan keadaan tertentu

(Soerjono soekanto, 2006, 86-89)

Sebagai sarana pengendalian sosial, maka hukum berfungsi atau berperan sebagai sarana untuk mempertahankan apa yang ada dalam masyarakat. Sebagai sarana pengendalian sosial, maka hukum mungkin berwujud sebagai sarana pengendalian sosial formal atau informal. Sebagai sarana pengendalian sosial formal, maka hukum berwujud sub sistem perundang-undangan, yurisprudensi dan traktat, sedangkan sebagai sarana informasi hukum berwujud sebagai sub-sistem hukum kebiasaan/hukum adat dan hukum ilmuwan/doktrin.

Sebagai sarana untuk memperlancar proses interaksi sosial, maka hukum dapat berperan sebagai norma atau perangkat perilaku teratur yang mempermudah hubungan antar manusia maupun antar kelompok manusia. Dalam hal ini, maka hukum lebih banyak mengikuti pola perilaku yang dibenarkan oleh masyarakat, dan lebih bersifat sebagai hukum fakultatif (hukum mengatur : *"aanvullingsrecht"*) yang hanya berlaku apabila pribadi-pribadi yang mengadakan hubungan tidak mengaturnya sendiri.

Sebagai sarana untuk menciptakan keadaan tertentu, hukum berperan sebagai sarana untuk mengadakan perubahan-perubahan atau pembangunan (yang pada hakekatnya merupakan perubahan yang terencana dan dikehendaki). Dalam hal ini, berbeda dengan peranan hukum sebagai sarana pengendalian sosial dan untuk memperlancar proses interaksi sosial di mana hukum hanya mengikuti perkembangan masyarakat, maka hukum sebagai sarana untuk menciptakan keadaan tertentu, mendahului perkembangan masyarakat. Bahkan dapat dikatakan, bahwa dalam hal ini hukum membimbing perkembangan masyarakat yang bersangkutan.

Masyarakat berkembang merupakan masyarakat yang berada dalam tahap menuju masyarakat modern. Masyarakat berkembang di satu pihak masih mempunyai ciri-ciri tradisional, namun di lain pihak sudah mulai menyerap ciri-ciri modern. Masyarakat modern mempunyai ciri-ciri tertentu yakni antara lain, mempunyai ilmu dan teknologi yang relatif tinggi, manusianya bersifat terbuka dan rasional, mempunyai minoritas kreatif dan massa yang kritis, dan seterusnya. Pada masyarakat modern, hukum positif tertulis lebih berperan daripada hukum positif tidak tertulis (hukum adat dan atau hukum kebiasaan);

Peranan hukum dalam masyarakat berkembang haruslah senantiasa dikaitkan dengan bidang-bidang tata hukum dalam masyarakat yang bersangkutan. Bidang hukum tata negara dan hukum administrasi negara sebagai hukum publik harus dapat berfungsi sebagai sarana untuk merubah masyarakat. Hal ini disebabkan oleh karena bidang-bidang tata hukum tersebut mengatur masalah-masalah kehidupan manusia yang bersifat netral artinya, yang tidak banyak berkaitan dengan masalah pribadi, oleh karena mengatur kehidupan bernegara. Perubahan masyarakat yang terencana melalui hukum tata negara dan hukum administrasi negara tidak akan mengalami halangan-halangan pribadi yang sangat beraneka ragam, apalagi dengan kenyataan bahwa masyarakat Indonesia merupakan suatu masyarakat majemuk. Akan tetapi perlu diperhatikan bahwa penggunaan bidang-bidang tata hukum tadi sebagai sarana untuk merubah masyarakat senantiasa harus mempunyai dasar sosial yang kuat. Artinya nilai-nilai

yang dianut senantiasa harus diperhatikan sehingga tidak akan merusak keutuhannya. Bidang tata hukum tersebut juga lebih mudah untuk diseragamkan, walaupun variasi harus tetap ada. Bentuk negara, bentuk pemerintahan maupun pelaksanaannya, umpamanya merupakan bidang-bidang kehidupan netral, sehingga dapat diatur dalam ketentuan-ketentuan ketatanegaraan dan administratif yang merupakan sarana untuk merubah keadaan atau menciptakan keadaan-keadaan yang baru.

Bidang hukum harta kekayaan juga merupakan bidang tata hukum yang bersifat netral. Hal ini disebabkan oleh karena harta kekayaan merupakan unsur kehidupan manusia yang bentuk dan isinya secara realiti sama dimana-mana sehingga tidak terlalu tergantung pada sistem sosial masyarakat. Walaupun hukum harta kekayaan merupakan bagian dari hukum perdata (yang menyangkut hubungan antar manusia), namun karena materinya bersifat netral, maka bidang tata hukum di satu pihak dapat berperan sebagai sarana untuk memperlancar proses interaksi sosial. Bidang hukum benda yang merupakan bagian hukum harta kekayaan, umpamanya, bersifat publik dan perdata, demikian pula halnya dengan hukum perburuhan yang meruoakan bagian dari hukum perikatan (yang juga menjadi bagian hukum harta kekayaan).

Bidang-bidang hukum pribadi, keluarga dan waris sepenuhnya bersifat pribadi. Peranan bidang-bidang tata hukum tersebut adalah lebih banyak sebagai sarana pengendalian sosial dan untuk memperlancar interaksi sosial. Baik hukum pribadi, keluarga maupun waris sangat tergantung pada sistem sosial masyarakat serta perkembangannya. Di dalam kenyataan juga sangat sulit untuk menyeragamkan bidang-bidang tata hukum tersebut, apalagi dalam masyarakat-masyarakat majemuk, seperti Indonesia.

Sesuai dengan hakekat hukum pidana sebagai ketentuan-ketentuan mengenai hukuman (pidana=hukuman), maka bidang tata hukum ini berperan sebagai sarana pengendalian sosial. Hukum pidana mempunyai kecenderungan untuk mengikuti perkembangan masyarakat, oleh karena bidang tata hukum tersebut berkaitan dengan kepentingan pribadi, antar pribadi, masyarakat dan

negara. Sebenarnya hukum pidana tersebut terdapat pada bidang-bidang tata hukum lainnya, selama bidang-bidang tersebut mengandung ketentuan-ketentuan mengenai hukuman sebagai akibat pelanggaran terhadap aturan-aturan yang dirumuskan.

4. Tinjauan Umum Tentang Anak Terlantar

Anak tumbuh dan berkembang menurut fase-fase tertentu seperti remaja, dewasa kemudian menjadi tua. Setiap fase perkembangan merupakan dasar dari masa kehidupan manusia berikutnya sebagai rangkaian yang saling berkaitan dan merupakan proses keseluruhan kehidupan manusia. Orang tua mempunyai kewajiban untuk mengerahkan agar anak dapat tumbuh, mengembangkan kepribadian dan kemampuannya, mengenal serta menemukan identitasnya agar mampu memainkan peranan seirama dengan pertambahan usianya. Kenyataan sebagian dari anak tersebut karena suatu sebab tumbuh dan berkembang tidak sebagaimana yang diharapkan. Dilingkungan masyarakat ekonomi ke bawah pada umumnya melibatkan anak-anaknya untuk hidup di jalanan kondisi ini sangat memprihatinkan bila tidak diperhatikan nantinya banyak menimbulkan permasalahan baru, karena anak jalan seharusnya menjadi beban negara khususnya pemerintah. (Widyo Basuki, Jurnal Adopsi merupakan solusi bagi anak jalanan dalam perspektif HAM)

Orang tua diharapkan kesediaanya untuk mengurus dan memelihara anak dengan baik, jika hal tersebut tidak dapat terpenuhi, maka akan menjadi terlantar. Terlantar bisa diartikan diabaikan atau mengabaikan. Seperti yang tercantum dalam jurnal yang dikeluarkan oleh *child protection research briefing*: "Neglect is a serious form of maltreatment. It is the persistent failure to meet a child's basic physical and or psychological needs resulting in serious impairment of health and/or development" (Turney & Tanner, *Journal child protection research briefing*: 2005). Yang dapat diartikan, mengabaikan adalah bentuk penganiayaan serius. Ini adalah kegagalan yang terus menerus untuk bertemu dengan anak, dasar

fisik atau kebutuhan-kebutuhan psikologis yang mengakibatkan kerugian serius, kesehatan atau pembangunan.

Anak terlantar adalah anak yang karena suatu sebab orang tuanya melalaikan kewajibannya, sehingga tidak dapat terpenuhi kebutuhannya dengan wajar baik secara rohani, jasmani maupun sosialnya (Profil Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur, 2005:11).

Seperti yang tertuang dalam *journal issue* 16, yang menyebutkan: “*Child poverty is a very complex problem, which is not limited to material poverty but can also mean educational poverty, poor social integration or emotional poverty (which is not a “privilege” of the poor)*” (Tilo fiegler & Monika frank *Journal issue* 16: 2007/2008). Yang artinya, kemiskinan anak adalah suatu permasalahan yang sangat kompleks, yang mana tidak terbatas oleh kemiskinan materi saja, tetapi juga kemiskinan pendidikan, kemiskinan sosial integrasi atau kemiskinan emosional (yang mana itu bukan suatu ”keistimewaan” dari kemiskinan).

Ciri-ciri umum anak terlantar antara lain :

- a. Usia 5-18 tahun dan belum menikah.
- b. Orang tuanya miskin/tidak mampu
- c. Salah seorang /kedua-duanya meninggal
- d. Tidak terpenuhi kebutuhan dasar hidupnya (pangan, sandang, papan, pendidikan, kesehatan)
- e. Tidak mempunyai pekerjaan/kegiatan yang tetap/lontang lantung (untuk usia 15 s/d 18 tahun)

Anak-anak terlantar secara fisik mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Terbelakang jika dibanding dengan kelompok lain
- b. Badannya kotor dan tanpa pakaian yang memadai
- c. Pendidikan yang tidak memadai, sering absen/tidak masuk sekolah
- d. Tingkat kesehatan yang rendah

Ciri-ciri tersebut secara umum dimiliki oleh anak-anak yang mengalami keterlantaran. Kondisi anak yang demikian menyebabkan mereka tidak dapat memperoleh kesejahteraan, yang seharusnya merupakan hak yang melekat pada setiap anak.

Alfred Kadushin yang dikutip oleh Charles Zastrow, mengemukakan tentang jenis-jenis keterlantaran sebagai berikut:

- a. Perlakuan yang kasar terhadap fisik, artinya anak tidak mendapatkan kebutuhan kasih sayang
- b. Kekurangan gizi, kekurangan pakaian, tidak mempunyai tempat tinggal yang layak, tidak mendapatkan perhatian atau pengawasan, gagal untuk tumbuh dan berkembang secara wajar
- c. Penelantaran pemeliharaan kesehatan
- d. Kegagalan mengikuti sekolah
- e. Penderitaan terhadap anak dan anak dibebani pekerjaan yang terlalu berat
- f. Anak dalam lingkungan yang tidak sehat dan tidak mendukung kearah perkembangan
- g. Penyalahgunaan seksual
- h. Perlakuan salah dan keterlantaran emosional melibatkan pengingkaran terhadap perkembangan anak secara normal bahwa anak patut untuk merasakan dicintai, diinginkan dan dilindungi serta dihormati hak-haknya.

Jenis-jenis keterlantaran tersebut mungkin hanya sebagian saja ada pada seorang anak, tetapi tidak menutup kemungkinan terdapat pada seorang anak dengan jenis yang lebih dari satu. Anak-anak dengan jenis keterlantaran yang lebih dari satu ini lebih memerlukan pelayanan sosial yang menyeluruh atau bervariasi. Peranan orang tua dan keluarga dalam proses pertumbuhan dan perkembangan anak tidak dapat diabaikan karena anak sangat tergantung pada orang tuanya. Keluarga menjadi pihak pertama dan utama dalam memperkenalkan

dan mengantarkan anak dalam kehidupan bermasyarakat karena keluarga merupakan tempat sosialisasi yang utama dan pertama bagi anak. Kondisi dan perubahan tingkah laku anak dalam fase perkembangan sangat dipengaruhi oleh kondisi keluarga dan lingkungannya.

Beberapa faktor yang dapat menyebabkan anak terlantar menurut Sumar sulistyono dalam tulisannya yang berjudul Analisis Masalah Kesejahteraan Sosial Anak Terlantar dan Alternatif Pemecahannya, yang dikutip oleh Raharjanto, antara lain:

- a. Keluarga adalah keadaan miskin secara ekonomik, sehingga kebutuhan-kebutuhan yang diperlukan anak untuk pertumbuhan dan perkembangannya tidak bisa terpenuhi, baik fisik, mental maupun sosialnya.
- b. Keluarga yang tidak utuh atau kurang harmonis, salah satu atau kedua orang tuanya meninggal dunia, perceraian dan pertengkarannya yang terus menerus dalam keluarga, sehingga karena keadaan tersebut anak tidak sepenuhnya mendapat perhatian dan kasih sayang dari orang tuanya. Anak tidak merasa aman serta tidak mampu bergaul dengan lingkungannya.
- c. Lingkungan sosial yang kurang baik, seperti daerah kumuh, daerah yang kurang sehat secara fisik maupun sosial, seperti pada daerah sarang penyakit, sarang wanita tuna susila, sarang perjudian dan lain-lain. Keadaan tersebut secara langsung maupun tidak langsung akan mempengaruhi perkembangan anak secara sosial psikologis.
- d. Kecacatan anak itu sendiri (cacat fisik) sehingga dengan kondisi tersebut anak tidak bisa berkembang dan menyesuaikan diri dengan lingkungan secara wajar. Anak merasa rendah diri, kurang adanya percaya diri, minder dalam pergaulan dan lain sebagainya.
- e. Korban bencana alam (seperti gunung meletus, banjir, angin ribut, tanah longsor, dan lain sebagainya) dan bencana sosial politik (seperti: perang antar etnis, perang antar negara, dan lain sebagainya)

- f. Sistem nilai yang berada dalam transisi dan belum bisa mendukung usaha pembangunan sehingga membuat suatu daerah atau kelompok masyarakat menjadi rawan sosial, ekonomi, politik, keamanan dan ketertiban.
- g. Anak-anak yang diluar perkawinan dan anak-anak gelandangan.

Anak-anak yang berada dalam kondisi tersebut akan mengalami keterlantaran. Sebab-sebab keterlantaran yang telah dikemukakan dapat dikelompokkan lagi ke dalam sebab-sebab yang bersifat alamiah dan sebab yang bersifat/berasal dari tindakan/perbuatan manusia. Ada 3 tingkat yang menyebabkan munculnya fenomena anak jalanan, yakni:

- a. Tingkat mikro (*immediate causes*), yakni faktor-faktor yang berhubungan dengan situasi anak dan keluarga.
- b. Tingkat meso (*underlying causes*), yakni faktor-faktor yang ada di masyarakat tempat anak dan keluarga berada.
- c. Tingkat makro (*basic causes*), yakni faktor-faktor yang berhubungan dengan struktur makro dari masyarakat seperti ekonomi, politik dan kebudayaan. (Surya Mulandar, 1986:154)

Menurut Abraham Frangidae dalam bukunya ” Memahami Masalah Kesejahteraan Sosial”, mengatakan bahwa kehadiran anak jalanan sangat erat hubungannya dengan latar belakang sebagai berikut :

- a. Lemahnya kondisi ekonomi keluarga.
- b. Keserasian keluarga.
- c. Kondisi lingkungan komunitas anak, serta
- d. Gabungan faktor-faktor tersebut.

Melihat kondisi seperti ini akhirnya orang tualah yang sangat berperan dalam konsistensi terhadap perhatian terhadap keberadaan anaknya. Seringkali orang tua tidak cukup memberikan perhatian terhadap anak sehingga membuat anak enggan untuk pulang ke rumah. Mereka lebih merasa bebas serta lebih sering

untuk bergaul dan berada di luar rumah, sehingga tidak menutup kemungkinan si anak menjadi anak jalanan. Banyak hal bisa terjadi terhadap anak-anak jalanan ini, salah satu nya adalah terjadinya pelecehan seksual. *”Physical and verbal abuse were the most frequently noted types, both in their severe and milder forms. Sexual abuse was the least frequent.”* (Philip G Ney, *Reviewed journal, Child abuse and neglect*, vol 18, no 9, pp.705-714: 1994). Yang artinya, fisik dan pelecehan verbal yang paling sering dicatat jenis, baik dalam bentuk berat dan ringan. Pelecehan seksual adalah yang paling sering.

Peraturan perundang-undangan dalam bidang hukum perdata untuk anak yang kita miliki adalah bisa dikatakan belum bisa menjangkau perlindungan terhadap anak itu sendiri, meskipun sudah jauh lebih memadai daripada bidang hukum pidana untuk anak. Dalam bidang hukum perdata, perlindungan anak meliputi banyak aspek hukum, antara lain :

- a. Kedudukan anak.
- b. Pengangkatan anak.
- c. Pencabutan dan pemulihan kuasa asuh orang tua.
- d. Perwalian.
- e. Kuasa asuh (hak dan kewajiban) orang tua terhadap anak.
- f. Pendewasaan.
- g. Pengakuan anak.
- h. Tindakan untuk mengatur yang dapat diambil guna perlindungan anak, serta
- i. Biaya hidup anak yang ditanggung orang tua akibat perceraian.
(Zulkhair, 2001:15-16)

5. Tinjauan Umum Tentang Perlindungan Anak

Isu utama peningkatan kualitas hidup manusia suatu negara adalah bagaimana negara tersebut mampu melakukan perlindungan anak yaitu, mampu

memahami nilai-nilai hak-hak anak, mampu mengimplementasikannya dalam norma hukum positif agar mengikat, mampu menyediakan infrastruktur, dan mampu melakukan manajemen agar perlindungan anak di suatu negara tercapai (Tb. Rachmat Sentika DR, dr, Sp.A., MARS, Jurnal Socioteknologi Edisi 11 Tahun 6: Agustus 2007,). Setiap warga negara, anggota masyarakat ikut serta bertanggung jawab terhadap dilaksanakannya perlindungan anak demi kesejahteraan anak, orang tua, masyarakat dan bangsa. Oleh karena kebahagiaan yang dilindungi adalah kebahagiaan yang melindungi. Kesejahteraan anak mempunyai pengaruh positif pada orang lain. Perlindungan anak bermanfaat bagi anak, orang tuanya serta pemerintahannya. Perlindungan anak adalah suatu usaha yang mengadakan kondisi yang melindungi anak dapat melaksanakan hak dan kewajibannya. Perlindungan anak merupakan perwujudan adanya keadilan dalam suatu masyarakat. Dengan demikian maka perlindungan anak harus diusahakan dalam berbagai bidang kehidupan bernegara dan masyarakat. Seperti yang tercantum dalam jurnal internasional: *In 1989 was adopted the Convention on the Rights of the Child, which determined the notion of child as persons below the age of 18 years. There is some inconsistency in the text of this document, as the age limit is 15 related to child soldiering. Actually it repeats the ruling of the first Additional Protocol to the Geneva Conventio* (Eszter kirs, *Miskolc journal of international law*, vol 3, no 3, pp.56-63: 2006). Yang artinya, pada tahun 1989, mengadopsi konvensi hak anak yang menentukan pengertian anak sebagai orang-orang dibawah usia 18 tahun. Ada beberapa ketidak konsistenan dalam teks dokumen ini sebagai batas usia 15 yang terkait dengan anak keprajuritan. Sebenarnya mengulangi penguasa pertama protokol pertama konvensi jenewa.

Perlindungan anak merupakan suatu bidang pembangunan nasional. Melindungi anak adalah melindungi manusia, adalah membangun manusia seutuhnya. Perlindungan terhadap anak, yang merupakan objek sangat rentan (*fragile*) dalam suatu negara (baik pada kondisi damai maupun perang) terhadap berbagai bentuk penindasan dan eksploitasi secara politis, ekonomi, sosial, maupun budaya masyarakat yang cenderung bersifat *patriarchi*, merupakan kewajiban dan

tanggung jawab dari suatu negara, masyarakat, dan khususnya keluarga. (Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Jurnal Perlindungan terhadap hak-hak anak: 1998)

Perlindungan anak mengutamakan kepentingan anak daripada kepentingan orang tua. Hal ini tidak boleh mempunyai akibat pemanjaan anak yang akan merugikan anak yang bersangkutan. Perlindungan anak melarang pemanfaatan anak untuk kepentingan orang lain, dalam berbagai bentuk dan cara untuk menghindari viktimisasi struktural dan non struktural. Perlindungan anak meliputi mengusahakan anak mendapatkan kasih pengertian dari orang tuanya dan sekelilingnya, serta menikmati hak-haknya tanpa mempersoalkan ras, warna, seks, agama atau kebangsaan sosial. Perlindungan anak menghendaki pelayanan khusus terhadap anak cacat. Kegiatan Perlindungan Anak merupakan suatu tindakan hukum yang membawa akibat hukum. Oleh sebab itu perlu adanya jaminan hukum untuk kegiatan Perlindungan Anak tersebut. Kepastian hukumnya perlu diusahakan demi kelangsungan kegiatan Perlindungan Anak dan mencegah penyelewengan yang membawa akibat negatif dan menimbulkan korban yang tidak diinginkan dalam pelaksanaan kegiatan Perlindungan Anak.

Anak adalah bagian dari generasi muda sebagai penerus bangsa. Mereka adalah sumber daya manusia yang memiliki peranan strategis yang mempunyai ciri dan sifat khusus, memerlukan pembinaan dan perlindungan dalam rangka menjamin pertumbuhan dan perkembangan fisik, mental, dan sosial secara utuh, serasi, selaras, dan seimbang. Untuk itu diperlukan perhatian besar terhadap masalah-masalah yang mereka hadapi. Karena masalah mereka adalah juga merupakan masalah bangsa.

Menurut Arif Gosita dalam bukunya "Masalah Perlindungan Anak", perlindungan anak adalah suatu usaha yang mengadakan kondisi di mana setiap anak dapat melaksanakan hak dan kewajibannya. Adapun perlindungan anak merupakan perwujudan adanya keadilan dalam suatu masyarakat. Dengan demikian maka perlindungan anak harus diusahakan dalam berbagai bidang kehidupan bernegara dan bermasyarakat.

Untuk melaksanakan pembinaan dan memberikan perlindungan terhadap anak, diperlukan dukungan, baik yang menyangkut kelembagaan maupun perangkat hukum yang lebih memadai.

Menurut Arif Gosita, pelaksanaan perlindungan anak yang baik antara lain memenuhi beberapa persyaratan sebagai berikut :

- a. Para partisipan dalam terjadinya dan terlaksananya perlindungan anak harus mempunyai pengertian-pengertian yang tepat berkaitan dengan masalah perlindungan anak, agar dapat bersikap dan bertindak secara tepat dalam menghadapi dan mengatasi permasalahan yang berkaitan dengan pelaksanaan perlindungan anak. Oleh sebab itu harus dapat disebarluaskan, meratakan pengertian mengenai perlindungan anak serta pengertian-pengertian lain yang dapat mendukung dilaksanakannya perlindungan anak tersebut.
- b. Perlindungan anak harus dapat dilaksanakan bersama antara setiap warga negara, anggota masyarakat secara individual maupun kolektif dan pemerintah demi kepentingan bersama, kepentingan nasional, mencapai aspirasi bangsa Indonesia. Dengan demikian pengadaan penyuluhan mengenai perlindungan anak adalah mutlak diperlukan.
- c. "Kerjasama dan koordinasi" diperlukan dalam melancarkan kegiatan perlindungan anak yang rasional, bertanggung jawab dan bermanfaat antar para partisipan yang bersangkutan.
- d. Dalam rangka membuat kebijaksanaan dan rencana kerja yang dapat dilaksanakan perlu diusahakan inventarisasi faktor-faktor yang menghambat dan mendukung kegiatan perlindungan anak.
- e. Dalam membuat ketentuan-ketentuan yang menyinggung dan mengatur perlindungan anak dalam berbagai peraturan perundang-undangan kita harus mengutamakan perspektif yang diatur dan bukan yang mengatur, mengutamakan perspektif yang dilindungi dan bukan perspektif yang melindungi. Kepastian hukum perlu diusahakan demi

kelangsungan kegiatan perlindungan anak dan untuk mencegah akibat-akibat negatif yang tidak diinginkan.

- f. Perlindungan anak harus tercermin dan diwujudkan/dinyatakan dalam berbagai bidang kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Setiap anggota masyarakat harus ikut serta menciptakan situasi dan kondisi yang memungkinkan dikembangkannya perlindungan anak secara langsung atau tidak langsung dalam berbagai bidang kehidupan.
- g. Dalam pelaksanaannya kegiatan perlindungan anak pihak anak harus diberikan kemampuan dan kesempatan untuk ikut serta melindungi diri sendiri, dan kelak di kemudian hari dapat menjadi orang tua yang dapat berpartisipasi positif dan aktif dalam berbagai kegiatan perlindungan anak yang merupakan hak dan kewajiban setiap anggota masyarakat.
- h. Perlindungan anak yang baik harus mempunyai dasar-dasar filosofis, etis dan yuridis. Dasar tersebut merupakan pedoman pengkajian, evaluasi apakah ketentuan-ketentuan yang dibuat dan pelaksanaan yang direncanakan benar-benar rasional positif, dapat dipertanggung jawabkan dan bermanfaat bagi yang bersangkutan.
- i. Pelaksanaan kegiatan perlindungan anak tidak boleh menimbulkan rasa tidak dilindungi pada yang bersangkutan, oleh karena adanya atau ditimbulkannya penderitaan, serta kerugian oleh partisipan tertentu. Perlindungan anak harus bersifat preventif.
- j. Perlindungan anak harus didasarkan antara lain atas pengembangan hak dan kewajiban asasinya. Perlindungan anak di bidang kesehatan, pendidikan, dan pembinaan atau pembentukan kepribadian adalah didasarkan pada hak asasi anak yang umum. Hak asasi yang umum untuk orang dewasa dalam hukum positif berlaku juga untuk anak (orang dewasa dan anak sama-sama manusia dan warga negara).

Hambatan-hambatan yang biasa ditemui dalam upaya perlindungan anak tersebut adalah antara lain :

- a. Masalah pengertian-pengertian. Pengembangan pengertian yang tepat merupakan dasar seseorang mau ikut berpartisipasi dalam kegiatan perlindungan anak.
- b. Masalah kepentingan dan kewajiban. Keberhasilan usaha perlindungan anak sedikit banyak bergantung pada kesediaan dan kemampuan untuk memperjuangkan kepentingan diri sendiri dan kepentingan orang lain. Apabila keyakinan ini tidak merata pada banyak anggota masyarakat, dikhawatirkan banyak anggota masyarakat tidak merasa berkewajiban ikut serta dalam mengembangkan kemampuan anak untuk melindungi dirinya sendiri secara wajar dan legal, dengan juga memperhatikan kepentingan orang lain, orang tua dan bangsanya. Ini berarti bahwa kita juga harus memperhatikan pengembangan citra yang positif mengenai kepentingan dan kewajiban seseorang, serta menciptakan iklim situasi dan kondisi di mana orang dapat memenuhi kepentingannya, melaksanakan hak dan kewajibannya secara rasional, bertanggung jawab dan bermanfaat.
- c. Masalah kerjasama dan koordinasi. Dalam pengadaan dan pelaksanaan perlindungan anak yang memuaskan diperlukan sekali kerjasama dan koordinasi dari kerjasama tersebut. Terutama supaya diperhatikan hambatan yang disebabkan karena tidak adanya kerjasama yang memuaskan antara instansi, badan, organisasi pemerintah maupun swasta pada masa lampau yang berkelanjutan pada saat ini dan kelemahan ini mungkin akan berlangsung terus kalau tidak ditangani secepatnya. Koordinasi kerjasama perlindungan anak perlu diadakan dalam rangka mencegah ketidakseimbangan perlindungan anak, yang pada hakekatnya menghambat kegiatan perlindungan anak secara keseluruhan.
- d. Masalah Jaminan Hukum. Pelaksanaan perlindungan anak belum dijamin dengan peraturan perundang-undangan yang mantap,

sehingga menghambat pelaksanaan perlindungan anak secara memuaskan. Undang-undang yang menyangkut kepentingan anak belum secara tegas menyatakan bagaimana perlindungan anak itu dilaksanakan secara konkrit dan apa akibatnya jika seseorang tidak melaksanakan perlindungan anak. Oleh sebab itu, sebaiknya secepat mungkin dibuat peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah tersebut disamping penyuluhan yang merata yang memberikan kejelasan yang merata mengenai hak dan kewajiban pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaan perlindungan anak.

6. Tinjauan Umum Undang-Undang No 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

Pada dasarnya Undang-Undang nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia telah mencantumkan tentang hak anak, pelaksanaan kewajiban dan tanggung jawab orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah, dan negara untuk memberikan perlindungan pada anak masih memerlukan suatu undang-undang mengenai perlindungan anak sebagai landasan yuridis bagi pelaksanaan kewajiban dan tanggung jawab tersebut. Maka itu dibuat Undang- Undang No 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, pembentukan undang-undang ini didasarkan pada pertimbangan bahwa perlindungan anak dalam segala aspeknya merupakan bagian dari kegiatan pembangunan nasional, khususnya dalam memajukan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Undang-undang ini menegaskan bahwa pertanggungjawaban orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah dan negara merupakan rangkaian kegiatan yang dilaksanakan secara terus menerus demi terlindunginya, hak-hak anak. Rangkaian kegiatan tersebut harus berkelanjutan dan terarah guna menjamin pertumbuhan dan perkembangan anak, baik fisik, mental, spritual maupun sosial. Tindakan ini dimaksudkan untuk mewujudkan kehidupan terbaik bagi anak yang diharapkan sebagai penerus bangsa yang potensial, tangguh, memiliki nasionalisme yang dijiwai oleh akhlak mulia dan nilai pancasila, serta berkemauan keras menjaga

persatuan dan kesatuan bangsa dan negara. Dalam undang-undang No 23 tahun 2002 tentang perlindungan anak ini, memberikan pengertian "anak", adalah seseorang yang belum berusia 18 tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan (pasal 1 ayat 1 Undang-undang No 23 tahun 2002 tentang perlindungan anak), sedangkan anak terlantar adalah anak yang tidak terpenuhi kebutuhannya secara wajar, baik secara fisik, mental, spiritual maupun sosial (pasal 1 ayat 6 Undang-undang No 23 tahun 2002 tentang perlindungan anak).

Di sisi lain, Undang-undang No 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak memberikan pengertian 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 (pasal 1 ayat 2 Undang-undang No 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak).

Perlindungan anak bertujuan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, demi terwujudnya anak indonesia yang berkualitas, berakhlak mulia, dan sejahtera (pasal 3 Undang-undang no 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak).

Upaya perlindungan anak perlu dilaksanakan sedini mungkin, yakni sejak dari janin dalam kandungan sampai anak berumur 18 (delapan belas) tahun. Bertitik tolak dari konsepsi perlindungan anak yang utuh, menyeluruh, dan komprehensif, undang-undang ini meletakkan kewajiban memberikan perlindungan kepada anak berdasarkan asas-asas sebagai berikut:

- a. Non diskriminasi
- b. Kepentingan yang terbaik bagi anak
- c. Hak untuk hidup, kelngsungan hidup, dan perkembangan;dan
- d. Penghargaan terhadap pendapat anak

(Pasal 13 ayat 1 UU no 23 tahun 2002)

Dalam melakukan pembinaan, pengembangan dan perlindungan anak perlu peran masyarakat, baik melalui lembaga perlindungan anak, lembaga keagamaan, lembaga swadaya masyarakat, organisasi sosial, dunia usaha, media massa, atau lembaga pendidikan. Sebagai bentuk usaha perlindungan anak terdekat, usaha perlindungan diberikan oleh orang tua, sekolah, masyarakat dan tentunya pemerintah. Sesuai pertumbuhan dan perkembangan anak yang pertama-tama berkewajiban memberikan perlindungan adalah orang tua yang dapat berupa perlindungan dalam perkembangan bahasa anak, perlindungan dalam perkembangan pribadinya sebagai dasar pertumbuhan perkembangan pribadinya, perkembangan nilai moral yang dimulai dari pengenalan norma keluarga, masyarakat, negara, adat, agama, dan sebagainya. Sejalan dengan perkembangan bahasa, nilai moral anak akan berkembang juga, dan anak akan mulai mengenal kata-kata sopan, halus, kotor, keji dan sebagainya. Anak akan berkembang dengan baik apabila mendapatkan perlindungan dari orang tuanya secara baik pula.

7. Tinjauan Umum tentang Dinas Sosial

Untuk melaksanakan tugas-tugasnya, pemerintah dibantu dengan alat-alat negara. Dalam hal anak terlantar ini, pemerintah dibantu oleh pemerintah daerah yang juga dibantu oleh Dinas sosial. Dinas sosial merupakan instansi pemerintah yang diperlukan untuk melakukan tugas-tugas pemerintah dalam usaha kesejahteraan sosial. Secara yuridis formal keberadaan Dinas Sosial diperlukan untuk:

- a. Memfasilitasikan usaha-usaha kesejahteraan sosial yang dilaksanakan oleh masyarakat.
- b. Mendinamisasikan dan memperkuat sistem sumber pelayanan dan potensi kesejahteraan sosial.
- c. Memberdayakan individu atau kelompok penyandang masalah sosial.
- d. Melaksanakan advokasi sosial untuk memungkinkan terjadinya kesempatan yang sama diantara semua warga negara dalam memanfaatkan sumber-sumber pelayanan.

Fokus perhatian usaha kesejahteraan sosial, yaitu kesejahteraan sosial dalam Undang-Undang nomor 6 tahun 1974 didefinisikan sebagai konsep kesejahteraan sosial yang holistic dan universal. Namun sesuai dengan semangat dan jiwa pasal 34 Undang-Undang Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945, yaitu “fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara”, maka usaha kesejahteraan sosial difokuskan pada mereka yang tidak mampu menjalankan tugas-tugas kehidupannya secara normatif atau memuaskan. Individu atau kelompok ini disebut dengan individu atau kelompok disfungsi sosial. Disfungsi sosial disebabkan oleh faktor-faktor:

- a. Faktor Ekonomi
- b. Faktor Urbanisasi
- c. Faktor Geografis
- d. Faktor Sosial Budaya
- e. Faktor Fisik/Mental
- f. Faktor Pendidikan
- g. Faktor Politik

Dalam melaksanakan dan menjalankan tugas-tugasnya, Dinas Sosial mempunyai fungsi:

- a. Perumusan kebijaksanaan teknis dalam rangka pengelolaan usaha kesejahteraan sosial.
- b. Penyelenggaraan usaha kesejahteraan sosial yang bersifat preventif, kuratif, rehabilitatif, promotif, dan pengembangan kesejahteraan sosial.
- c. Pelaksanaan koordinasi pengelolaan usaha-usaha kesejahteraan sosial secara terpadu dan berkelanjutan.
- d. Pelaksanaan pembinaan, pengawasan, bimbingan, dan pengendalian di bidang kesejahteraan sosial.
- e. Pelaksanaan kebijakan bimbingan, pelayanan dan bantuan sosial serta kegiatan rehabilitasi sosial.

- f. Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan di bidang kesejahteraan sosial.
- g. Pelaksanaan tugas-tugas ketata-laksanaan.

Jenis penyandang masalah kesejahteraan sosial yang dinaungi oleh Dinas Sosial, antara lain:

- a. Anak balita terlantar
- b. Anak terlantar
- c. Anak nakal
- d. Anak jalanan
- e. Wanita rawan sosial ekonomi
- f. Wanita yang menjadi korban tindakan kekerasan atau diperlakukan salah
- g. Lanjut usia terlantar
- h. Lanjut usia yang menjadi korban tindakan kekerasan atau diperlakukan salah
- i. Penyandang cacat
- j. Penyandang cacat bekas penderita penyakit kronis
- k. Tuna susila
- l. Pengemis
- m. Gelandangan
- n. Gelandangan psikotik
- o. Bekas Narapidana
- p. Korban penyalahgunaan napza
- q. Keluarga fakir miskin
- r. Keluarga berumah tak layak huni
- s. Keluarga bermasalah sosial psikologis
- t. Komunitas adat terpencil
- u. Masyarakat yang tinggal di daerah rawan bencana

- v. Korban bencana alam
- w. Korban bencana sosial/pengungsi
- x. Pekerja migran terlantar
- y. Pengidap HIV/AIDS
- z. Keluarga rentan

Dalam menjalankan tugas-tugasnya, Dinas sosial dibantu oleh pekerja sosial. Pekerja sosial adalah Petugas Khusus dari Departemen Sosial yang mempunyai ketrampilan khusus dan jiwa pengabdian di bidang usaha kesejahteraan sosial. Tugas dari pekerja sosial sesuai pasal 34 huruf b Undang-undang No. 3 tahun 1997 adalah membimbing, membantu, dan mengawasi anak nakal yang berdasarkan putusan pengadilan diserahkan kepada Departemen Sosial untuk mengikuti pendidikan, pembinaan, dan latihan kerja. Dalam melaksanakan tugasnya tersebut, pekerja sosial mengadakan koordinasi dengan Pembimbing Kemasyarakatan. Selanjutnya dalam melaksanakan tugasnya itu. Pekerja sosial (pasal 35 Undang-undang no. 3 tahun 1997) dapat dibantu oleh Pekerja Sosial Sukarela.

Pekerja Sosial adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diberi tugas melaksanakan kegiatan Usaha Kesejahteraan Sosial secara penuh oleh pejabat yang berwenang pada lingkungan Departemen Sosial dan Unit Pelayanan Kesejahteraan Sosial pada Instansi lainnya (pasal 1 Keputusan Menteri Sosial No. 4 tahun 1988). Oleh karena itu jabatan pekerja Sosial adalah jabatan fungsional dan hanya dapat dijabat oleh Pegawai Negeri Sipil.

Tugas Pekerja Sosial adalah melaksanakan usaha-usaha Kesejahteraan Sosial, baik bersifat pembinaan dan pengembangan kesejahteraan sosial, dengan mengindahkan kebijaksanaan pemerintah di bidang kesejahteraan sosial. Dalam melaksanakan tugas itu Pekerja Sosial berfungsi sebagai :

a. *Motivator*

yaitu memberi informasi, sugesti, dan dorongan kepada seseorang keluarga maupun masyarakat sehingga berkemauan, bersemangat, dan bertekad mencegah dan menyelesaikan masalah kesejahteraan sosial.

b. *Dinamisator*

yaitu mengerahkan, menggerakkan seseorang keluarga ataupun masyarakat sehingga berkemampuan mengenai dan mendayagunakan secara swadaya semua sumber dan potensi kesejahteraan sosial untuk sebesar-besarnya mencapai kesejahteraan sosial.

c. Pelaksana

yaitu pelaksana tugas-tugas pembangunan di bidang kesejahteraan sosial pada khususnya dan pembangunan nasional pada umumnya.

Dalam melaksanakan fungsinya itu, setiap Pekerja Sosial menerapkan prinsip-prinsip Pekerja Sosial yang sesuai dengan nilai dan norma kepribadian bangsa. Setiap pelaksanaan fungsi secara perorangan maupun kelompok diselenggarakan secara melembaga dan terorganisasikan serta terpola dalam kesatuan sistem pembangunan bidang kesejahteraan sosial.

B. KERANGKA PEMIKIRAN

Negara Indonesia adalah negara hukum, yang mana mempunyai salah satu tujuan memberikan perlindungan kepada warga masyarakatnya. Dalam mengimplementasikan salah satu tujuan negara hukum tersebut, pemerintah menyusun peraturan-peraturan yang mengatur dan melindungi segala tindakan yang dilakukan di negara ini. Salah satunya adalah peraturan yang mengatur tentang perlindungan terhadap anak, pada awalnya peraturan tentang perlindungan anak tertuang dalam Undang-Undang nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Namun dalam perkembangannya, meskipun Undang-Undang nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia telah mencantumkan tentang hak anak, pelaksanaan kewajiban dan tanggung jawab orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah, dan negara untuk memberikan perlindungan pada anak masih memerlukan suatu undang-undang mengenai perlindungan anak sebagai landasan yuridis bagi pelaksanaan kewajiban dan tanggung jawab tersebut. Maka itu dibuat Undang- Undang No 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, pembentukan undang-undang ini didasarkan pada pertimbangan bahwa perlindungan anak dalam segala aspeknya merupakan bagian dari kegiatan pembangunan nasional, khususnya dalam memajukan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Undang-undang ini menegaskan bahwa pertanggungjawaban orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah dan negara merupakan rangkaian kegiatan yang dilaksanakan secara terus menerus demi terlindunginya, hak-hak anak. Rangkaian kegiatan tersebut harus berkelanjutan dan terarah guna menjamin pertumbuhan dan perkembangan anak, baik fisik, mental, spritual maupun sosial. Tindakan ini dimaksudkan untuk mewujudkan kehidupan terbaik bagi anak yang diharapkan sebagai penerus bangsa yang potensial, tangguh, memiliki nasionalisme yang dijiwai oleh akhlak mulia dan nilai pancasila, serta berkemauan keras menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dan negara.

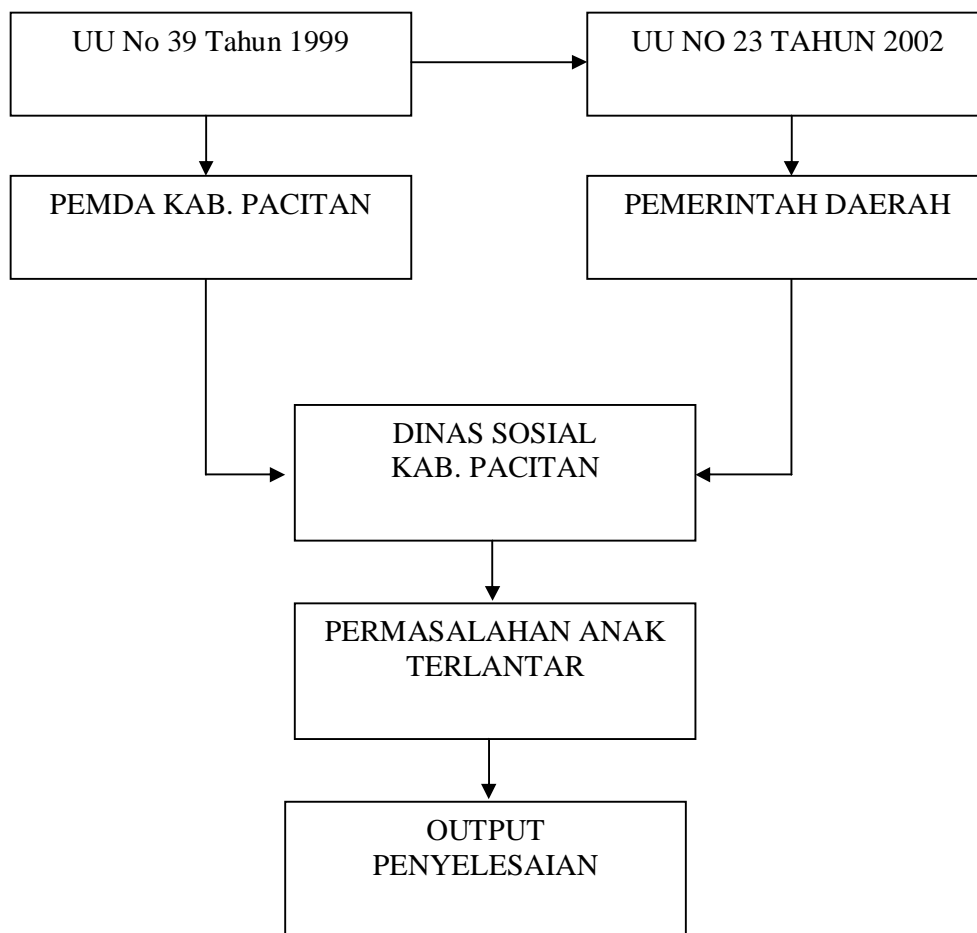
Dalam menjalankan tugas-tugasnya, pemerintah senantiasa dibantu oleh alat-alat negara, salah satunya adalah pemerintah daerah, pemerintah daerah

dalam menjalankan perannya di bidang perlindungan anak juga dibantu oleh dinas sosial yang salah satu tujuan dibentuknya dinas sosial ini adalah mengayomi, melindungi dan membina anak terlantar. Seperti yang telah tertuang dalam Pasal 34 ayat 1 Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 , bahwa:

”Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara”.

Berdasarkan hal tersebut, perundang-undangan yang telah dibuat serta alat-alat negara yang telah dibentuk ini diharapkan mampu melindungi serta mengatasi permasalahan anak-anak terlantar di negara indonesia ini.

KERANGKA PEMIKIRAN



BAB 3

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. HASIL PENELITIAN

1. Profil Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur

Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur merupakan instansi pemerintah yang diperlukan untuk melakukan tugas-tugas pemerintah dalam usaha kesejahteraan sosial. Secara yuridis formal keberadaan Dinas Sosial diperlukan untuk :

- a. Memfasilitasikan usaha-usaha kesejahteraan sosial yang dilaksanakan oleh masyarakat
- b. Mendinamisasikan dan memperkuat sistem sumber pelayanan dan potensi kesejahteraan sosial
- c. Memberdayakan individu atau kelompok penyandang masalah sosial
- d. Melaksanakan advokasi sosial untuk memungkinkan terjadinya kesempatan yang sama diantara semua warga negara dalam memanfaatkan sumber-sumber pelayanan.

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2000 tentang Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur jo Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2002 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2000, Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur mempunyai tugas pokok yaitu membantu Gubernur dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan. Pembangunan yang dimaksudkan dalam hal ini adalah pembangunan kesejahteraan sosial.

Strategi penyelenggaraan usaha kesejahteraan sosial yang dikembangkan oleh Dinas Sosial adalah:

- a. Membangun kapasitas individual (*capacity building*)
- b. Membangun dan mewujudkan kemandirian (*self reliance*)
- c. Pemberdayaan atas dasar lokalitas (*empowering*)

- d. Peningkatan partisipasi masyarakat serta kemitraan sosial (*networking system*)
- e. Usaha kesejahteraan sosial yang berkelanjutan (*sustainability*).

Kesejahteraan sosial dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 1974 didefinisikan sebagai konsep kesejahteraan sosial yang holistik dan universal. Namun sesuai dengan semangat dan jiwa pasal 34 Undang-Undang Dasar 1945, yaitu "fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara", maka usaha kesejahteraan sosial difokuskan pada mereka yang tidak mampu menjalankan tugas-tugas kehidupannya secara normatif atau memuaskan. Individu dan atau kelompok ini disebut dengan individu atau kelompok disfungsi sosial.

Disfungsi sosial disebabkan oleh faktor-faktor:

- 1) Faktor ekonomi
- 2) Faktor urbanisasi
- 3) Faktor geografis
- 4) Faktor sosial budaya
- 5) Faktor fisik/mental
- 6) Faktor pendidikan
- 7) Faktor politik.

2. Visi dan Misi Serta Tujuan Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur

Visi Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur adalah sebagai berikut :

- a. Terwujudnya peningkatan taraf kesejahteraan sosial penyandang masalah kesejahteraan sosial melalui usaha bersama Pemerintah dan Masyarakat
- b. Terwujudnya masyarakat Jawa Timur yang maju, berdaya saing, sejahtera dan berakhlak mulia dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

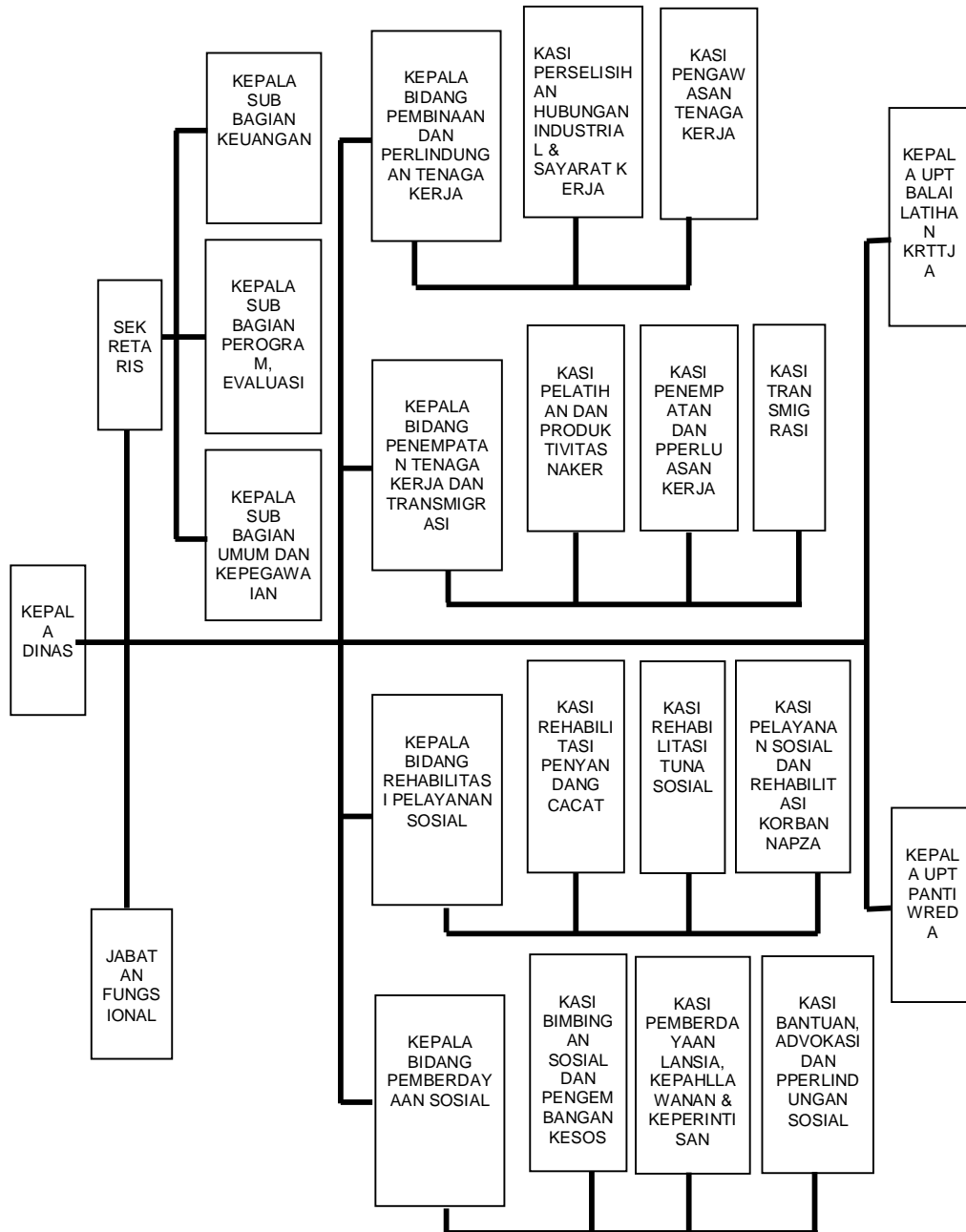
Misi Dinas sosial Propinsi Jawa Timur adalah sebagai berikut:

- a. Mendorong dan mendukung perluasan dan peningkatan pelaksanaan pembangunan kesejahteraan sosial oleh pemerintah dan masyarakat
- b. Meningkatkan taraf kesejahteraan sosial penyandang masalah kesejahteraan sosial melalui optimalisasi pemanfaatan sistem sumber pelayanan
- c. Pemberdayaan Penyandang masalah kesejahteraan sosial, melalui peningkatan peran serta masyarakat, penguatan kesetiakawanan sosial, kegotongroyongan, dan tanggung jawab sosial/kepedulian sosial
- d. Mengembangkan potensi dan sumber-sumber kesejahteraan sosial serta peningkatan profesionalisasi pelaksanaan pembangunan kesejahteraan sosial.

Tujuan Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur adalah :

- a. Penanganan penduduk miskin, pelayanan sosial dan rehabilitasi Kesejahteraan Sosial
- b. Peningkatan Penanganan ketrampilan anak terlantar
- c. Peningkatan taraf hidup dan kesejahteraan para penyandang cacat dan eks. Trauma
- d. Penyediaan sarana dan prasarana hidup untuk penghuni panti asuhan/jompo
- e. Peningkatan kemampuan manajerial dan kegiatan kelembagaan kesejahteraan sosial.

**3. Struktur Organisasi Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi
Kabupaten Pacitan beserta Tugas dan Fungsinya**



Gambar : Struktur Organisasi Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Pacitan

Sumber : Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Pacitan

Tugas dan Fungsi

a. Kepala Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi mempunyai tugas membantu Bupati dalam penyelenggaraan Pemerintahan Kabupaten Pacitan di bidang Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi melalui Sekretaris Daerah. Adapun fungsi Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi meliputi:

- 1) Perumusan kebijakan teknis di bidang sosial, tenaga kerja dan transmigrasi
- 2) Penyelenggaraan urusan sosial, tenaga kerja dan transmigrasi serta pelayanan umum sesuai dengan lingkup tugasnya
- 3) Pembinaan dan pelaksanaan tugas di bidang sosial, tenaga kerja dan transmigrasi
- 4) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya

b. Sekretaris Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi dibidang ketatausahaan, keuangan, kepegawaian, sarana dan prasarana, program, evaluasi dan pelaporan serta tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Adapun fungsi Sekretariat meliputi :

- 1) Penyelenggaraan dan pengelolaan rumah tangga, sarana dan prasarana
 - 2) Pelaksanaan surat menyurat, kearsipan dan perpustakaan
 - 3) Pembinaan dan pengembangan pengelolaan administrasi kepegawaian
 - 4) Penyelenggaraan dan pengelolaan keuangan
 - 5) Penyusunan program kerja dan laporan serta pelaksanaan evaluasi dan pengendalian.
- 1) Subag Umum Kepegawaian mempunyai tugas :
- a) Menyusun rencana kerja ketatausahaan, keprotokolan, rumah tangga, pengadaan, dan kepegawaian

- b) Melaksanakan pengelolaan surat menyurat, tata naskah dinas, tata kearsipan, urusan rumah tangga, keamanan kantor dan penyelenggaraan upacara, pertemuan, rapat dinas dan perpustakaan
 - c) Melaksanakan tugas-tugas keprotokolan dan administrasi perjalanan dinas
 - d) Melaksanakan analisa kebutuhan dan pengadaan serta pengadministrasian perlengkapan kantor dan perbekalan lain serta inventarisasi terhadap barang-barang
 - e) Melaksanakan penyusunan laporan pertanggungjawaban atas barang inventaris
 - f) Melaksanakan administrasi kepegawaian yang meliputi pengumpulan data kepegawaian, buku induk pegawai, mutasi, kenaikan pangkat, kenaikan gaji berkala, pembinaan karier, pengurusan penghargaan dan kesejahteraan pegawai serta pensiun pegawai
 - g) Mengelola administrasi tentang kedudukan hak pegawai, menyusun administrasi dan evaluasi kepegawaian serta menyiapkan bahan pembinaan kepegawaian
 - h) Mempersiapkan dan mengusahakan peningkatan pengetahuan, ketrampilan dan disiplin pegawai
 - i) Melaksanakan koordinasi pengembangan kualitas sumber daya aparatur dengan instansi pelaksana pendidikan dan pelatihan
 - j) Melaksanakan pengendalian dan evaluasi ketatausahaan, keprotokolan, rumah tangga, pengadaan, kepegawaian
 - k) Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Sekretaris sesuai dengan tugas dan fungsinya.
- 2) Subag Program, Evaluasi dan Pelaporan mempunyai fungsi :
- a) Menyiapkan dan mengendalikan bahan dalam rangka perumusan rencana dan program pembangunan di bidang Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi

- b) Melaksanakan tata laksana program, evaluasi dan pelaporan
 - c) Mengadakan evaluasi dan pengendalian terhadap pelaksanaan program dan anggaran
 - d) Menyusun laporan kegiatan bidang Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi
 - e) Mendokumentasikan data hasil pengelolaan data statistik bidang Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi
 - f) Melaksanakan pengelolaan data statistik bidang Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi
 - g) Melaksanakan koordinasi kegiatan penelitian dan pengembangan dengan instansi pelaksana penelitian dan pengembangan
 - h) Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan Sekretaris sesuai dengan tugas dan fungsinya.
- 3) Subag Keuangan mempunyai tugas :
- a) Menghimpun dan mengelola data, menyiapkan bahan penyusunan rencana anggaran pendapatan dan belanja dinas
 - b) Melaksanakan pengelolaan anggaran
 - c) Melaksanakan pembukuan penghitungan anggaran dan verifikasi serta perbendaharaan
 - d) Menyiapkan keuangan perjalanan dinas dan biaya-biaya lain sebagai pengeluaran kedinasan
 - e) Melaksanakan evaluasi, menyusun laporan dan pertanggung jawaban pelaksanaan keuangan
 - f) Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Sekretaris sesuai dengan tugas dan fungsinya.
- c. Bidang Pemberdayaan Sosial Mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi di bidang bimbingan sosial

dan pengembangan kesejahteraan sosial, pemberdayaan lanjut usia, kepahlawanan dan keperintisan, bantuan advokasi dan perlindungan sosial serta melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi sesuai dengan tugas dan fungsinya:

- 1) Penyelenggaraan penyuluhan dan bimbingan pemberdayaan sosial
 - 2) Pelaksanaan pembinaan dan pelayanan kesejahteraan sosial
 - 3) Penyelenggaraan pembinaan dan pengembangan karang taruna, pekerja sosial masyarakat, karang wreda, organisasi sosial, potensi sumber kesejahteraan sosial
 - 4) Penyelenggaraan pembinaan dan bantuan kesejahteraan sosial korban bencana alam
 - 5) Pelaksanaan advokasi dan perlindungan sosial fakir miskin, korban *trafficking*, pekerja migran terlantar serta anak nakal, wanita dan lanjut usia korban tindak kekerasan
 - 6) Penyelenggaraan pembinaan, pengembangan dan pelestarian nilai-nilai kepahlawanan, keperintisan dan kejuangan
- 1) Seksi Bimbingan Sosial dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial mempunyai tugas:
- a) Menyusun rencana kerja bimbingan sosial dan pengembangan kesejahteraan sosial
 - b) Menyiapkan bahan penyuluhan, bimbingan dan pengembangan kesejahteraan sosial
 - c) Menyiapkan bahan pembinaan dan pengembangan kesejahteraan anak, remaja dan keluarga terlantar maupun bermasalah
 - d) Melaksanakan identifikasi dan penanganan penyandang masalah kesejahteraan sosial
 - e) Menyiapkan bahan pengembangan dan pendayagunaan potensi dan sumber kesejahteraan sosial

- f) Menyelenggarakan pembinaan dan pemberdayaan Karang Taruna, wanita rawan sosial ekonomi dan tenaga kesejahteraan sosial masyarakat
 - g) Melaksanakan pengawasan, pengendalian dan evaluasi pelaksanaan kegiatan bimbingan sosial dan pengembangan kesejahteraan sosial
 - h) Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh kepala bidang pemberdayaan sosial sesuai dengan tugas dan fungsinya.
- 2) Seksi Pemberdayaan lanjut usia, kepahlawanan, dan keperintisan mempunyai tugas :
- a) Menyusun rencana kerja pemberdayaan lanjut usia, kepahlawanan, dan keperintisan
 - b) Menyiapkan bahan penyuluhan, bimbingan dan pengembangan kesejahteraan lanjut usia terlantar
 - c) Menyiapkan bahan pembinaan terhadap nilai-nilai kepahlawanan dan keperintisan
 - d) Memelihara Taman Makam Pahlawan
 - e) Melaksanakan pengawasan, pengendalian dan evaluasi pelaksanaan pemberdayaan lanjut usia
 - f) Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan Kepala Bidang Pemberdayaan Sosial sesuai dengan tugas dan fungsinya.
- 3) Seksi Bantuan, Advokasi, dan Perlindungan Sosial mempunyai tugas:
- a) Menyusun rencana kerja bimbingan sosial dan pengembangan kesejahteraan sosial
 - b) Menyiapkan bahan penanggulangan korban bencana alam dan bencana sosial
 - c) Menyiapkan bahan advokasi dan perlindungan sosial
 - d) Melaksanakan pengawasan, pengendalian dan evaluasi pelaksanaan kegiatan bantuan, advokasi dan perlindungan sosial, kepahlawanan dan keperintisan

- e) Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Pemberdayaan Sosial sesuai dengan tugas dan fungsinya

d. Bidang Rehabilitasi dan Pelayanan Sosial mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi di bidang rehabilitasi sosial penyandang cacat, rehabilitasi tuna sosial, pelayanan sosial dan rehabilitasi korban Napza serta melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi sesuai dengan tugas dan fungsinya

Adapun Fungsi Bidang Rehabilitasi dan Pelayanan Sosial meliputi :

- 1) Pembinaan dan rehabilitasi terhadap anak cacat, penyandang cacat bekas penyakit kronis, Tuna sosial, Korban penyalahgunaan Napza, dan Eks penderita HIV/AIDS
 - 2) Pembinaan dan pengembangan terhadap penyandang cacat, Tuna sosial dan penyandang cacat
 - 3) Pendidikan dan pelatihan ketrampilan kepada penyandang cacat, tuna sosial, korban Napza dan eks penderita HIV/AIDS
 - 4) Jaminan sosial bagi penyandang cacat yang berasal dari masyarakat rentan atau tidak mampu.
- 1) Seksi Rehabilitasi Sosial Penyandang Cacat mempunyai tugas :
- a) Menyusun rencana kerja rehabilitasi sosial penyandang cacat
 - b) Menyiapkan bahan bimbingan pelayanan dan rehabilitasi sosial penyandang cacat
 - c) Memfasilitasi terhadap jaminan sosial bagi penyandang cacat fisik dan mental yang berasal dari masyarakat rentan/tidak mampu
 - d) Melaksanakan pengawasan, pengendalian, dan evaluasi pelaksanaan kegiatan rehabilitasi sosial penyandang cacat
 - e) Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Rehabilitasi dan Pelayanan Sosial sesuai dengan tugas dan fungsinya

- 2) Seksi Rehabilitasi Tuna Sosial mempunyai tugas :
 - a) Menyusun rencana kerja bidang rehabilitasi sosial
 - b) Melaksanakan pengumpulan data terhadap anak nakal, tuna susila (WTS), gelandangan, pengemis, dan bekas narapidana
 - c) Menyiapkan bahan pembinaan terhadap anak nakal, tuna susila (WTS), gelandangan, pengemis, bekas narapidana
 - d) Mengadakan pencegahan, penanggulangan rehabilitasi bagi eks anak nakal, tuna susila (WTS), gelandangan, pengemis dan bekas narapidana
 - e) Melaksanakan pengawasan, pengendalian dan evaluasi pelaksanaan kegiatan rehabilitasi tuna sosial
 - f) Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Rehabilitasi dan Pelayanan Sosial sesuai dengan tugas dan fungsinya.
- 3) Seksi Pelayanan Sosial dan Rehabilitasi Korban Napza mempunyai tugas :
 - a) Menyusun rencana kerja bidang pelayanan sosial dan rehabilitasi korban Napza
 - b) Menyiapkan sarana dan prasarana sosial
 - c) Melaksanakan pengumpulan data terhadap korban narkoba, psikotropika, dan zat adiktif (Napza)
 - d) Menyiapkan bahan pembinaan terhadap korban narkoba, psikotropika, dan zat adiktif (Napza)
 - e) Mengadakan pencegahan, penanggulangan, dan rehabilitasi bagi eks korban narkoba, psikotropika, dan zat adiktif (Napza)
 - f) Melaksanakan pengawasan, pengendalian dan evaluasi pelaksanaan kegiatan pelayanan sosial dan rehabilitasi korban napza
 - g) Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Rehabilitasi Pelayanan Sosial sesuai dengan tugas dan fungsinya.

e. Bidang Penempatan Tenaga Kerja dan Transmigrasi mempunyai tugas:

Melaksanakan tugas Dinas Sosial, Tenaga Kerja, dan Transmigrasi di bidang Pelatihan dan produktivitas tenaga kerja, penempatan, dan perluasan kerja dan transmigrasi, serta melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas Sosial, Tenaga Kerja, dan Transmigrasi sesuai dengan tugas dan fungsinya.

- 1) Penyusunan rencana kerja dan program, pelatihan, penempatan tenaga kerja dan perluasan kesempatan kerja dan transmigrasi, laporan dan evaluasi kegiatan
 - 2) Pelaksanaan pembinaan pelatihan/kursus yang dilaksanakan oleh lembaga pendidikan swasta
 - 3) Pelaksanaan pembinaan, penyuluhan, seleksi dan rekrutmen dalam rangka penempatan tenaga kerja Antar Kerja Lokal (AKL), Antar Kerja Antar Daerah (AKAD) dan antar negara (AKAN)
 - 4) Pelaksanaan pendaftaran, penyuluhan, seleksi, kerjasama pengerahan dan penempatan transmigrasi.
- 1) Seksi Pelatihan dan Produktivitas Tenaga Kerja mempunyai tugas :
- a) Menyusun rencana kerja program seksi pelatihan dan produktivitas tenaga kerja, laporan dan evaluasi kegiatan
 - b) Melaksanakan pembinaan pelaksanaan pelatihan/kursus yang dilaksanakan oleh lembaga pendidikan swasta dan pemerintah
 - c) Melaksanakan bimbingan pembinaan, pelaksanaan kegiatan pelatihan dan produktivitas tenaga kerja baik ketrampilan teknis maupun manajerial
 - d) Menertibkan perzinahan pelatihan kerja swasta serta kerjasama pelatihan dengan instansi pemerintah maupun swasta
 - e) Mengatur pelaksanaan inventarisasi kebutuhan latihan
 - f) Memasarkan dan menyalurkan lulusan lembaga pelatihan ke perusahaan dan organisasi yang membutuhkan

- g) Melaksanakan bimbingan, penyuluhan lulusan dan pemberdayaan usaha kecil menengah dalam rangka peningkatan dan pengembangan produktivitas
 - h) Menyelenggarakan dan mengesahkan kontrak perjanjian pelatihan pengembangan
 - i) Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Penempatan Tenaga Kerja dan Transmigrasi sesuai tugas dan fungsinya.
- 2) Seksi Penempatan dan Perluasan Kerja mempunyai tugas:
- a) Menyusun rencana, program kerja seksi penempatan dan perluasan kerja, laporan dan evaluasi kegiatan
 - b) Menyelenggarakan program perluasan kerja melalui bimbingan usaha mandiri dan sektor informal serta program padat karya
 - c) Melaksanakan penyebarluasan pasar kerja, pendaftaran pencari kerja dan lowongan kerja
 - d) Melaksanakan pembinaan, penyuluhan, bimbingan, seleksi serta rekrutmen dalam rangka penempatan tenaga kerja Antar Kerja Lokal (AKL), Antar Kerja Antar Daerah (AKAN)
 - e) Menyusun, mengolah dan menganalisa data pencari kerja dan lowongan kerja
 - f) Menyelenggarakan bintek teknologi tepat guna (TTG) dan pembentukan tenaga kerja mandiri, Usaha Mandiri Sektor Informasi (UMSI), Tenaga Kerja Sukarela (TKS), Tenaga Kerja Mandiri Terdidik (TKMT) dan Tenaga Kerja Pemuda Mandiri Profesional (TKPMP)
 - g) Menerbitkan dan mengendalikan perizinan pendirian bursa kerja swasta, Unit Pelayanan Perekrutan dan Pemberangkatan (UP3), Pelayanan Penempatan Tenaga Kerja Indonesia Swasta (PPTKIS)
 - h) Memberikan rekomendasi penyelenggaraan job fair penerbitan rekomendasi pembuatan paspor Calon Tenaga Kerja Indonesia (CTKI),

Monitoring dan evaluasi penempatan tenaga kerja, penggunaan Tenaga Kerja asing (TKA)

- i) Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Penempatan Tenaga Kerja dan Transmigrasi sesuai tugas dan fungsinya.
- 3) Seksi Transmigrasi mempunyai tugas :
- a) Menyusun rencana kerja, program, laporan dan evaluasi pelaksanaan kegiatan transmigrasi
 - b) Melaksanakan pembinaan dan penyuluhan transmigrasi pendaftaran dan seleksi calon Transmigrasi
 - c) Melaksanakan kerjasama pengerahan dan penempatan lokasi Transmigrasi
 - d) Pemberdayaan calon Transmigrasi, penampungan pengangkutan dan pengawalan transmigrasi
 - e) Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Penempatan Tenaga Kerja dan Transmigrasi sesuai dengan tugas dan fungsinya

f. Bidang pembinaan dan perlindungan Tenaga Kerja mempunyai tugas:

Melaksanakan tugas Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi di bidang perselisihan hubungan industri dan syarat kerja, pengawasan ketenagakerjaan serta melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi dengan tugas dan fungsinya.

Adapun fungsi bidang pembinaan tenaga kerja meliputi :

- 1) Penyusunan rencana kerja dan program bidang pembinaan dan perlindungan tenaga kerja laporan dan evaluasi kegiatan
- 2) Pelaksanaan pembinaan hubungan industrial dan perlindungan tenaga kerja
- 3) Pelaksanaan pengawasan dan pembinaan keselamatan kerja

4) Pelaksanaan pemberian jaminan sosial tenaga kerja

- 1) Seksi Perselisihan Hubungan Industrial dan Syarat Kerja mempunyai tugas :
 - a) Menyusun rencana kerja dan program seksi perselisihan hubungan industrial dan syarat kerja, laporan dan evaluasi kegiatan
 - b) Memfasilitasi penyusunan serta pengesahan peraturan perusahaan, pendaftaran perjanjian kerja bersama, pencatatan Kesempatan Kerja Waktu Tertentu (KKWTT) berdasarkan peraturan perundangan ketenagakerjaan yang berlaku.
 - c) Melaksanakan pembentukan, pembinaan dan pencatatan lembaga bipartite dan koperasi karyawan
 - d) Memberikan bimbingan kepada perusahaan tentang Perjanjian Kerja (PK), Peraturan Perusahaan (PP), dan Kesepakatan Kerja Bersama (PKB) berdasarkan Peraturan perundangan Ketenagakerjaan yang berlaku
 - e) Melaksanakan pencegahan dan penyelesaian perselisihan hubungan industrial, mogok kerja dan penutupan perusahaan
 - f) Melaksanakan pembinaan Sumber daya manusia lembaga penyelesaian perselisihan di luar pengadilan hubungan industrial
 - g) Mengajukan usulan dan penyusunan formasi dan pembinaan mediator, konsiator, arbiter serta pendaftaran calon Hakim Ad Hoc Pengadilan Hubungan Industrial
 - h) Melaksanakan bimbingan aplikasi pengupahan survey Kebutuhan Hidup Layak (KHL) dan koordinasi tripartite dalam rangka sidang Dewan Pengupahan dan pengusulan Upah Minimum Kabupaten (UMK)
 - i) Melaksanakan bimbingan dan penyuluhan pada perusahaan dalam rangka program jaminan sosial tenaga kerja (jamsostek)
 - j) Melaksanakan pembinaan kelembagaan bagi pelaku hubungan industrial
 - k) Melaksanakan verifikasi dan pencatatan keanggotaan serikat pekerja/serikat buruh

- 1) Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Pembinaan dan Perlindungan Tenaga Kerja sesuai dengan tugas dan fungsinya.
- 2) Seksi Pengawasan Ketenagakerjaan mempunyai tugas :
 - a) Menyusun rencana kerja seksi pengawasan ketenagakerjaan, laporan dan evaluasi
 - b) Melaksanakan penegakan hukum terhadap pelanggaran peraturan perundangan ketenagakerjaan
 - c) Melaksanakan penerbitan sistem manajemen, keselamatan, dan kesehatan kerja (SMK-3) di perusahaan
 - d) Mengupayakan pencegahan dan penanggulangan *trafficking* terhadap pekerja perempuan dan anak
 - e) Membantu tim koordinasi fungsional dalam pelaksanaan program jamsostek
 - f) Melaksanakan penelitian bekas kecelakaan kerja, penyakit akibat kerja dan persyaratan serta pengesahan perizinan ketenagakerjaan
 - g) Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Pembinaan dan Perlindungan Tenaga Kerja sesuai dengan tugas dan fungsinya.

g. Unit pelaksanaan teknis (UPT) Panti Wreda berfungsi:

Merupakan unsur pelaksana teknis operasional di Bidang Panti Wreda
UPT Panti Wreda mempunyai tugas :

- 1) Menyusun rencana dan program serta anggaran kebutuhan Panti Wreda
- 2) Menyusun, mengelola dan menyajikan data dan informasi Panti Wreda
- 3) Melaksanakan barang inventaris Panti Wreda
- 4) Melaksanakan pemantauan kegiatan di Panti Wreda

- 5) Melakukan evaluasi dan pelaporan kegiatan di Panti Wreda
- 6) Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Tata usaha Panti Wreda mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas UPT Panti Wreda di bidang ketatausahaan, keuangan, kepegawaian, sarana dan prasarana, program, evaluasi, dan pelaporan.

- h. Unit Pelaksana Tekhnis (UPT) balai latihan kerja berfungsi:

Merupakan unsur pelaksana teknis operasional di bidang Balai Latihan Kerja.

UPT Balai Latihan Kerja mempunyai tugas:

- 1) Menyusun rencana dan program serta anggaran Pelatihan dan Evaluasi Pelatihan
- 2) Menyusun, mengelola dan menyajikan data dan informasi pelatihan
- 3) Menyiapkan menyusun konsep dan rencana pemasaran program pelatihan
- 4) Melaksanakan survey pemasaran dan menyebarluaskan informasi serta promosi program pelatihan BLK
- 5) Membangun dan mengembangkan kolaborasi, jejaring dan kemitraan pelatihan dengan perusahaan *stakeholder*
- 6) Menyiapkan seminar, workshop tentang program pelatihan
- 7) Menyiapkan, menyusun konsep dan rencana penyelenggaraan pelatihan
- 8) Melaksanakan survey dalam rangka penyusunan kebutuhan pelatihan (*Training Need Analysis*)
- 9) Menyelenggarakan pelatihan berbasis kompetensi (CBT) dan berbasis masyarakat
- 10) Mengkoordinasikan penyelenggaraan Uji Kompetensi

- 11) Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi.

Tata usaha UPT Balai Latihan Kerja mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas UPT Balai Latihan Kerja di bidang ketatausahaan, keuangan, kepegawaian, sarana dan prasarana, program, evaluasi dan pelaporan.

4. Unit Pelayanan Teknis

Berdasarkan Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur No.14 tahun 2002 telah ditetapkan 15 Panti Sosial yang tidak membawahi Unit Pelayanan Sosial (UPS) dan masih ada 30 Panti Sosial yang membawahi UPS, yang secara administrasi di bawah pengelolaan Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur. Dari 45 Panti Sosial di lingkungan Dinas Sosial Propinsi Jawa Timur, dapat dikelompokkan ke dalam 10 kategori pokok yang didasarkan pada kesamaan bentuk dan jenis pelayanannya. Penggolongan jenis pelayanan Panti Sosial tersebut dapat dirinci sebagai berikut :

- a. Panti Sosial untuk Anak Nakal
- b. Panti Sosial untuk Penyandang Cacat Tubuh
- c. Panti Sosial untuk Tuna Susila, Eks Tuna Susila dan Wanita Rawan Sosial Ekonomi
- d. Panti Sosial untuk Remaja Bermasalah dan Putus Sekolah
- e. Panti Sosial untuk Anak Usia Sekolah Bermasalah dan Terlantar
- f. Panti Sosial untuk Penyandang Cacat Netra
- g. Panti Sosial Untuk Korban Narkotika, Psikotropika, dan Zat Adiktif lainnya
- h. Panti Sosial untuk Gelandangan, Pengemis dan Orang Terlantar
- i. Panti Sosial untuk para Lanjut Usia dan Jompo Terlantar
- j. Panti Sosial untuk eks Psikotik dan Penyakit kronis

B. PEMBAHASAN

1. Peranan Dinas Sosial Kabupaten Pacitan dalam menangani anak terlantar

Sejalan dengan pemberlakuan Undang-Undang nomor 22 tahun 1999, dimana penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan lebih merupakan peran dan tanggung jawab pemerintah Kabupaten/Kota. Maka penanganan anak terlantar dalam era otonomi daerah menjadi tugas dan tanggung jawab pemerintah Kabupaten/Kota mengembangkan prakarsa dan menyediakan alokasi sumber-sumber pembangunan yang dimiliki Kabupaten/Kota secara memadai dalam penanganan anak terlantar.

Peran dan tanggung jawab Pemerintah Propinsi sesuai dengan Peraturan Pemerintah nomor 25 tahun 2000 adalah memberikan dukungan atas program yang dikembangkan Kabupaten/Kota sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan yang tersedia.

Memperhatikan Keputusan Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat, nomor : 07/ KEP/ MENKO/ KESRA/ VIII/ 1989 tentang Pola Umum Pembinaan Kesejahteraan Anak, maka pendekatan pembinaan kesejahteraan anak meliputi :

- a. Pendekatan multidisipliner
- b. Pendekatan yang berorientasi pada sasaran
- c. Pendekatan ilmiah
- d. Pendekatan terpadu

Empat jenis pendekatan tersebut di atas bersifat multidimensi dan komprehensif. Implementasinya menuntut kerjasama lintas sektoral, termasuk mengikut sertakan peranan masyarakat. Semua pihak yang terkait diharapkan memberikan kontribusinya sesuai dengan tugas dan kewenangan masing-masing.

Pelayanan terhadap anak terlantar dapat dilakukan dengan dua sistem, yaitu :

- a. Sistem Panti

Pelayanan sistem panti adalah pelayanan terhadap anak terlantar dengan menempatkan anak dalam suatu Panti. Pelaksananya selama ini sering kita kenal dengan sebutan Panti Asuhan

b. Sistem Non Panti

Pelayanan sistem Non Panti adalah pelayanan terhadap anak terlantar dimana anak memperoleh asuhan dari keluarga/ masyarakat sebagai pengganti orang tua.

Prosedur pelayanan terhadap anak terlantar dapat mengikuti langkah-langkah berikut:

a. Identifikasi jenis permasalahan

Dalam proses ini masalah-masalah yang dihadapi anak terlantar digali dan diungkap sehingga akan diketahui secara tepat problem yang dihadapi dan dirasakan setiap anak terlantar.

b. Penetapan prioritas masalah

Masalah yang dihadapi anak terlantar mungkin tidak hanya satu jenis permasalahan. Oleh karena itu, maka diperlukan penetapan prioritas permasalahan yang paling urgen yang bila ditangani dampaknya paling signifikan terhadap perbaikan kualitas hidup anak.

c. Penetapan alternatif penanganan

Penetapan alternatif penanganan didasarkan atas kriteria :

- 1) Ketepatan
- 2) Efektivitas
- 3) Keterjangkauan
- 4) Penerimaan

d. Penetapan metode

Hindari penyeragaman penggunaan metode pelayanan pada semua anak. Gunakan metode pelayanan sesuai dengan kebutuhan jenis pelayanan.

e. Identifikasi sumber-sumber pelayanan

Untuk melaksanakan pelayanan maka perlu melakukan identifikasi sumber-sumber pendukung pelayanan yang tersedia di lingkungan setempat yang memungkinkan untuk didayagunakan dalam pembinaan anak terlantar.

f. Pelaksanaan pelayanan

Pelaksanaan pelayanan pada dasarnya adalah melaksanakan semua rencana dan mengerahkan semua sumber daya untuk menyelesaikan masalah yang dihadapi anak terlantar

g. Monitoring dan evaluasi

Untuk mengetahui keberhasilan dari pelaksanaan pelayanan, maka perlu dilakukan monitoring dan evaluasi.

h. Pembinaan lanjut

Pembinaan lanjut dapat dilakukan oleh keluarga bagi anak yang masih memiliki orang tua. Sedangkan bagi anak yang tidak memiliki orang tua dapat dilakukan oleh keluarga lain yang memungkinkan untuk melaksanakan pembinaan lanjutan.

Menurut Bapak Nur Bambang Susianto,SE., sebagai staf pemberdayaan sosial Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi yang pernah dilakukan Dinas Sosial Kabupaten Pacitan dalam peranannya mengatasi anak terlantar salah satu caranya antara lain :

- a. Pemberian bantuan stimulan (rangsangan) untuk anak usia sekolah SD/MI sampai dengan SLTP/MTS
- b. Merekomendasikan untuk mengikuti pendidikan petirahan di panti sosial petirahan anak yang bekerjasama dengan dinas sosial propinsi bagi anak sekolah SD kelas 3-5 yang mengalami hambatan dalam belajar (untuk keluarga yang kurang mampu)
- c. Memberikan rekomendasi bagi anak terlantar yang terjaring dalam razia mulai dari pembinaan sampai dengan pemulangan ke daerah asalnya

- d. Pemberian tambahan gizi bagi anak balita terlantar (balita keluarga fakir miskin)

2. Hambatan yang dihadapi Dinas Sosial Kabupaten Pacitan dalam menangani anak terlantar dan solusinya

Dampak yang ditimbulkan akibat adanya keterlantaran dapat timbul dalam berbagai aspek yakni :

a. Dampak keterlantaran bagi anak

Keterlantaran bagi seseorang anak akan memiliki dampak atau akibat sebagai berikut :

- 1) Anak akan menjadi rendah diri atau sebaliknya akan bersikap agresif (nakal). Penyebabnya adalah anak kurang memperoleh kasih sayang secara memadai
- 2) Anak terancam menjadi generasi yang tidak berkualitas secara intelektual dan personal. Penyebabnya adalah anak kurang memperoleh bekal pendidikan formal secara memadai
- 3) Secara fisik anak cenderung lemah dan rentan terhadap serangan penyakit yang mengakibatkan pertumbuhan fisik anak dibawah rata-rata. Penyebabnya adalah anak kurang memperoleh asupan makanan yang cukup baik kuantitas maupun kualitas (makanan kurang bergizi).

b. Dampak keterlantaran bagi masyarakat

- 1) Keterlantaran anak dapat menimbulkan perilaku menyimpang seperti terjadinya berbagai bentuk tindak kenakalan yang mengganggu ketenangan lingkungan
- 2) Keterlantaran dapat mendorong anak menjadi anak-anak jalanan yang mengganggu kenyamanan para pengguna jalan. Bahkan dalam beberapa kasus perilaku anak jalanan menjurus pada perbuatan kriminal

- 3) Keterlantaran anak dapat menjadi indikator terjadinya kasus-kasus disharmoni dalam banyak keluarga di masyarakat
 - 4) Anak terlantar dapat menjadi sumber terjadinya perilaku yang cenderung mengganggu ketenangan masyarakat.
- c. Dampak anak terlantar bagi pemerintah dan pembangunan
- 1) Keterlantaran anak dapat menjadi indikator kurang berhasilnya pembangunan di suatu daerah
 - 2) Keterlantaran anak menyebabkan beban pemerintah menjadi lebih berat
 - 3) Anak terlantar dalam jangka panjang dapat menjadi beban bagi pembangunan
 - 4) Anak terlantar identik dengan kebutuhan subsidi pembangunan dalam banyak aspek
 - 5) Anak terlantar dalam jangka panjang dapat menjadi pemicu kerawanan stabilitas
 - 6) Anak terlantar dalam jangka panjang dapat menjadi sumber penghambat laju pembangunan
 - 7) Keterlantaran anak dapat menjadi tolok ukur gagalnya penerapan kebijakan politik.
- d. Berasal dari keluarga bagaimana anak terlantar
- 1) Berasal dari keluarga miskin. Orang tua yang miskin cenderung tidak mampu menyediakan kebutuhan tumbuh kembang anak secara memadai
 - 2) Berasal dari keluarga tidak utuh yang disebabkan kematian dari orang tua anak. Anak akan menyandang status sebagai anak yatim, atau yatim piatu
 - 3) Berasal dari keluarga broken. Keluarga yang pecah seperti bercerai dapat menjadi sumber penyebab keterlantaran anak

- 4) Pergaulan remaja yang tidak terkendali dapat menjadi sumber lahirnya anak terlantar. Hal itu dapat terkait dengan lahirnya anak-anak yang tidak dikehendaki.
- e. Dasar penanganan anak terlantar
- 1) Dasar filosofis adalah Pancasila sila ke lima
 - 2) Dasar konstitusional adalah Pasal 34 ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa "fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara negara"
 - 3) Dasar operasional : Undang-Undang nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Undang-Undang nomor 4 tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak dan Peraturan Pemerintah nomor 2 tahun 1988 tentang Usaha Kesejahteraan Anak bagi Anak yang Bermasalah
- f. Tujuan penanganan anak terlantar
- Tujuan penanganan anak terlantar identik dengan upaya pembinaan kesejahteraan anak yaitu menjamin terpenuhinya kebutuhan dasar anak secara wajar yang menyangkut kelangsungan hidup, pertumbuhan dan perkembangan serta perlindungan guna menyiapkan anak menjadi manusia yang berkualitas.
- g. Pertanggungjawaban dalam penanganan anak terlantar
- 1) Sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 pasal 34 ayat (2), maka pemerintah sebagai penyelenggara negara bertanggung jawab dalam penanganan anak terlantar. Pemerintah dalam pengertian ini adalah pemerintah pada semua tingkatan baik Pusat, Propinsi maupun Kabupaten/ Kota
 - 2) Masyarakat secara umum khususnya golongan mampu sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang nomor 6 tahun 1974 bahwa masyarakat diberi kesempatan seluas-luasnya untuk menyelenggarakan usaha-usaha kesejahteraan sosial. Termasuk kesejahteraan sosial bagi anak terlantar.

Berdasarkan hasil wawancara dengan narasumber yaitu Bapak Nur Bambang Susianto,SE., sebagai staf pemberdayaan sosial Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Pacitan diperoleh data bahwa selama ini Dinas Sosial Kabupaten Pacitan menghadapi hambatan dalam menangani anak terlantar antara lain

- a. Keterbatasan sarana dan prasarana yang ada untuk menunjang dalam pembinaan anak terlantar (rumah singgah bagi anak-anak yang terjaring razia)
- b. Masih kurangnya tenaga teknis lapangan dalam penanganan penyandang masalah kesejahteraan sosial khususnya anak terlantar.
- c. Dengan melihat jumlah anak terlantar yang ada di kabupaten pacitan kurang didukung dana yang signifikan sehingga penanganan terhadap anak terlantar kurang optimal.

Memperhatikan Undang-Undang nomor 4 tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak dan Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat nomor :05/ KEP/ MENKO/ KESRA/ VIII/1989 tentang Pola Umum Pembinaan Kesejahteraan Anak, maka kebutuhan pelayanan anak terlantar meliputi :

- a. Asuhan

Asuhan adalah berbagai upaya yang diberikan kepada anak terlantar yang bersifat sementara sebagai pengganti orang tua atau keluarga agar dapat tumbuh dan berkembang dengan wajar baik rohani, jasmani maupun sosial

- 1) Jenis kegiatan asuhan

Dalam Peraturan Pemerintah nomor 2 tahun 1988 tentang Usaha Kesejahteraan Anak Bagi Anak yang Mempunyai Masalah. Pasal 6 ayat (2) disebutkan bahwa asuhan meliputi :

- a) Penyuluhan, bimbingan, dan bentuk lainnya yang dibutuhkan anak
- b) Penyantunan dan pengentasan anak
- c) Pemberian/ peningkatan derajat kesehatan
- d) Pemberian/ peningkatan kesempatan belajar
- e) Pemberian/ peningkatan keterampilan

2) Asuhan orang tua

Asuhan yang berbentuk bimbingan dan kasih sayang merupakan kebutuhan dasar bagi setiap anak. Bimbingan dan kasih sayang yang terbaik dan yang terutama harus diberikan oleh orang tua. Dalam Undang-Undang tentang Kesejahteraan Anak pasal 9 disebutkan bahwa orang tua adalah orang yang pertama-tama bertanggung jawab atas terwujudnya kesejahteraan anak baik rohani, jasmani, maupun sosial.

3) Asuhan untuk anak yang tidak mempunyai orang tua

Asuhan terhadap anak yang tidak mempunyai orang tua menjadi tanggung jawab Negara dan masyarakat baik perorangan maupun badan. Dasarnya adalah Undang-Undang nomor 4 tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak pasal 4 ayat (1) disebutkan bahwa “anak yang tidak mempunyai orang tua berhak memperoleh asuhan Negara atau orang atau badan”.

4) Panti asuhan dan pemerintah dan masyarakat

Undang-Undang nomor 4 tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak pasal 4 ayat (1) yang menyebutkan bahwa “anak yang tidak mempunyai orang tua berhak memperoleh asuhan Negara atau orang atau badan, menjadi dasar bagi berdirinya panti-panti asuhan milik pemerintah dan masyarakat”

5) Adopsi anak

Adopsi atau lebih sering dikenal sebagai pengangkatan anak oleh perorangan atau keluarga dapat menjadi salah satu bentuk alternatif usaha memberikan asuhan kepada anak terlantar. Adopsi dari sisi asuhan jauh lebih baik dibandingkan dengan asuhan yang diberikan dalam sistem panti. Dalam adopsi anak biasanya memperoleh asuhan secara wajar sebagaimana layaknya dalam keluarga-keluarga pada umumnya.

6) Penyantunan dan Pengentasan

Penyantunan dan pengentasan adalah setiap bentuk usaha untuk memberikan pembinaan fisik, mental maupun sosial kepada anak agar dapat tumbuh dan berkembang secara wajar. Penyantunan dan pengentasan yang efektif akan mengangkat anak terlantar kepada kehidupan yang sejahtera terlepas dari status sebagai anak terlantar.

7) Tanggung jawab penyantunan dan pengentasan

Penyantunan dan pengentasan menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah dan masyarakat. Pemerintah dalam hal ini meliputi Pemerintah Pusat, Propinsi dan Kabupaten/Kota. Masyarakat disini terutama ditujukan kepada orang-orang atau badan yang memiliki kemampuan untuk menyelenggarakan usaha-usaha kesejahteraan sosial bagi anak.

8) Peningkatan derajat kesehatan

Derajat kesehatan sangat menentukan kualitas fisik dan intelegensi anak. Karena itu anak perlu memperoleh asupan gizi yang cukup dan pelayanan kesehatan yang rendah akan menyebabkan anak rentan terhadap serangan berbagai penyakit dan dapat mempengaruhi tingkat intelegensi anak. Sehubungan dengan itu maka pelayanan terhadap anak terlantar salah satu diantaranya harus memberikan prioritas kepada usaha-usaha meningkatkan derajat kesehatan anak.

9) Pelayanan kesehatan

Anak terlantar, terutama yang berasal dari keluarga miskin perlu memperoleh kepastian pelayanan kesehatan secara memadai. Ketika anak sakit, maka perlu memperoleh pelayanan kesehatan dari sarana pelayanan kesehatan formal (rumah sakit/ puskesmas/ klinik).

10) Arti pendidikan bagi anak terlantar

Pendidikan merupakan upaya meletakkan dasar-dasar pengembangan pengetahuan, sikap dan keterampilan yang diperlukan seorang anak agar dapat tumbuh dan berkembang sebagai manusia yang berkualitas.

11) Tanggung jawab pendidikan

Indonesia telah meratifikasi *Deklarasi Convention on the rights of the child* (Konvensi tentang Hak-Hak Anak) melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia nomor 36 tahun 1990. Dengan demikian kita telah bertekad untuk melaksanakan semua ketentuan sebagaimana tertuang di dalamnya. Pada pasal 28 ayat (a) yaitu “membuat pendidikan dasar wajib dan tersedia cuma-cuma untuk semua”. Dengan demikian pendidikan untuk anak terlantar, khususnya pendidikan dasar, menjadi tanggung jawab Negara/ Pemerintah.

12) Bekal keterampilan bagi anak terlantar

Keterampilan kerja dibutuhkan oleh anak terlantar, terutama untuk anak menjelang memasuki usia kerja. Penguasaan keterampilan oleh anak terlantar akan memudahkan anak dalam memasuki dunia kerja. Jenis keterampilan yang diberikan kepada anak agar disesuaikan dengan bakat dan kemampuan serta kebutuhan pasar kerja. Jangan memaksakan jenis keterampilan yang tidak sesuai dengan bakat dan kemampuan serta jangan mengajarkan jenis keterampilan yang tidak dibutuhkan oleh pasar kerja. Latihkan jenis keterampilan yang tidak sesuai dengan bakat dan kemampuan serta jangan mengajarkan jenis keterampilan yang tidak dibutuhkan oleh pasar kerja. Latihkan jenis keterampilan tepat guna kepada anak terlantar. Dengan demikian keterampilan dapat dikuasai secara optimal dan bersifat fungsional.

b. Bantuan

Bantuan adalah pemberian yang bertujuan untuk pemberdayaan yang bersifat tidak tetap dan diberikan dalam jangka waktu tertentu kepada anak yang tidak mampu agar dapat tumbuh dan berkembang dengan wajar baik rohani, jasmani maupun sosial.

1) Sasaran bantuan

Bantuan diberikan kepada anak yang tidak mampu, termasuk anak terlantar agar anak dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya

2) Jenis bantuan

- a) Bantuan materi
 - b) Bantuan jasa
 - c) Bantuan fasilitas
- 3) Tujuan pemberian bantuan
- a) Bantuan materi diberikan dalam rangka usaha pemenuhan kebutuhan pokok yang dibutuhkan anak agar anak dapat tumbuh dan berkembang secara wajar
 - b) Bantuan jasa diberikan dalam rangka usaha pembinaan dan pengembangan untuk mengarahkan bakat dan keterampilan anak agar dapat mencapai hasil yang optimal
 - c) Bantuan fasilitas diberikan dalam rangka usaha mengatasi hambatan-hambatan sosial yang dialami anak sehingga anak dapat melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar.
- 4) Asal perolehan bantuan
- a) Bantuan dapat diperoleh dari pemerintah baik Pemerintah Pusat, Propinsi dan Kabupaten/Kota
 - b) Masyarakat baik perorangan maupun lembaga yang memiliki kemampuan untuk melaksanakan usaha kesejahteraan sosial.
- 5) Cara pemberian bantuan
- Anak terlantar lebih merupakan akibat bukan sebab, artinya keberadaan anak terlantar disebabkan oleh kondisi diluar jangkauan mereka, seperti kemiskinan orang tua. Karena itu bantuan kepada anak terlantar dapat diberikan melalui orang tua/ wali anak.
- 6) Manajemen kasus dalam bantuan
- Pemberian bantuan kepada anak terlantar agar menghindari penyeragaman jenis bantuan. Kasus keterlantaran penyebabnya tidak sama pada semua anak. Karena itu sebelum bantuan diberikan agar diidentifikasi terlebih dahulu jenis sumber penyebab keterlantaran dan jenis kebutuhan bantuan yang diperlukan. Dengan kata lain pemberian bantuan harus menggunakan manajemen kasus.

c. Perlindungan

Upaya yang dirancang secara sadar, terarah, terencana dan sistematis dalam rangka memberikan jaminan atas perlakuan yang wajar dimana anak terbebas dari perlakuan dan perbuatan yang dapat mengurangi, menghambat kebebasan, tumbuh dan kembang anak secara wajar.

1) Jenis perlindungan

- a) Perlindungan hukum. Perlaturan perundang-undangan yang melindungi hak anak perlu segera diwujudkan dan diterapkan secara konsekuen dan konsisten
- b) Perlindungan terhadap hak anak perlu diperhatikan dengan sungguh-sungguh sehingga anak-anak dapat menjalani kehidupan sebagai anak secara wajar
- c) Perlindungan terhadap anak-anak terlantar yang bekerja atau terpaksa bekerja di bawah usia kerja. Banyak anak-anak petani dan nelayan miskin yang terpaksa bekerja membantu orang tuanya yang berakibat anak terpaksa meninggalkan sekolah
- d) Perlindungan terhadap anak terlaantar yang mengalami perlakuan salah dirasakan masih sangat kurang. Kedepan perlu diupayakan bentuk-bentuk perlindungan yang memadai agar anak terhindar dari perlakuan salah
- e) Perlindungan terhadap anak terlantar merupakan tanggung jawab semua sektor yang terkait dengan upaya pembinaan kesejahteraan anak. Bahkan masyarakat secara langsung maupun tidak langsung juga ikut bertanggung jawab untuk memberikan perlindungan terhadap anak-anak terlantar.

Masih menurut Bapak Nur Bambang Susianto,SE., sebagai staf pemberdayaan sosial Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Pacitan langkah-langkah yang diambil Dinas Sosial Kabupaten Pacitan dalam mengatasi hambatan-hambatan dalam menangani anak terlantar tersebut adalah :

- a. Menjalinkan kerjasama dengan Dinas Sosial Propinsi terkait dengan pelaksanaan kegiatan penanganan anak terlantar (hubungan dengan panti sosial yang ada di Jawa Timur).

Misalnya kerjasama dengan panti sosial dibawah ini:

- 1) Panti Sosial petirahan anak Bima Sakti (Batu)
 - 2) Panti Sosial Remaja Terlantar Mardi Karya Utama (Jombang)
 - 3) Panti Sosial Remaja Terlantar Ar Rohmat (Bojonegoro)
- b. Melaksanakan MOU Gubernur dengan Bupati , Walikota terkait dengan Komite penanganan PMKS (khusus anak jalanan yang latar belakangnya adalah anak terlantar), dilaksanakan dengan instansi terkait lintas sektoral yakni dengan Polres, Dinas Kesehatan, Satuan Polisi Pamong Praja.
 - c. Pelayanan adopsi anak terlantar tentang Kesejahteraan sosial, dengan memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan dengan menganalisa data, keterangan dan penjelasan yang penulis peroleh maka dapat diperoleh kesimpulan bahwa :

1) Peranan Dinas Sosial Kabupaten Pacitan dalam menangani anak terlantar melalui beberapa cara salah satu caranya antara lain :

- a. Pemberian bantuan stimulan (rangsangan) untuk anak usia sekolah SD/MI sampai dengan SLTP/MTS
- b. Merekomendasikan untuk mengikuti pendidikan petirahan di panti sosial petirahan anak yang bekerjasama dengan dinas sosial propinsi bagi anak sekolah SD kelas 3-5 yang mengalami hambatan dalam belajar (untuk keluarga yang kurang mampu)
- c. Memberikan rekomendasi bagi anak terlantar yang terjaring dalam razia mulai dari pembinaan sampai dengan pemulangan ke daerah asalnya
- d. Pemberian tambahan gizi bagi anak balita terlantar (balita keluarga fakir miskin)

2) Bahwa hambatan-hambatan yang dihadapi oleh Dinas Sosial Kabupaten Pacitan dalam menangani anak terlantar beserta solusinya adalah :

- a) Hambatan-hambatan yang dihadapi adalah :
 - (1) Keterbatasan sarana dan prasarana yang ada untuk menunjang dalam pembinaan anak terlantar (rumah singgah bagi anak-anak yang terjaring razia)
 - (2) Masih kurangnya tenaga tekhnis lapangan dalam penanganan penyandang masalah kesejahteraan sosial khususnya anak terlantar.
 - (3) Dengan melihat jumlah anak terlantar yang ada di kabupaten pacitan kurang didukung dana yang signifikan sehingga penanganan terhadap anak terlantar kurang optimal.

b) Bahwa langkah-langkah yang diambil Dinas Sosial Kabupaten Pacitan dalam menghadapi hambatan-hambatan tersebut adalah :

- (1) Menjalin kerjasama dengan Dinas Sosial Propinsi terkait dengan pelaksanaan kegiatan penanganan anak terlantar (hubungan dengan panti sosial yang ada di Jawa Timur).

Misalnya kerjasama dengan panti sosial dibawah ini:

- 1) Panti Sosial petirahan anak Bima Sakti (Batu)
 - 2) Panti Sosial Remaja Terlantar Mardi Karya Utama (Jombang)
 - 3) Panti Sosial Remaja Terlantar Ar Rohmat (Bojonegoro)
- (2) Melaksanankan MOU Gubernur dengan Bupati , Walikota terkait dengan Komite penanganan PMKS (khusus anak jalanan yang latar belakangnya adalah anak terlantar), dilaksanakan dengan instansi terkait lintas sektoral yakni dengan Polres, Dinas Kesehatan, Satuan Polisi Pamong Praja.
 - (3) Pelayanan adopsi anak terlantar tentang Kesejahteraan sosial, dengan memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan

B. SARAN

Berdasarkan kesimpulan di atas dan uraian yang telah dijelaskan sebelumnya pada bab hasil penelitian dan pembahasan, maka ada beberapa saran sederhana yang disampaikan penulis antara lain :

1. Bagi Pemerintah Pusat harus lebih memperhatikan keberadaan anak terlantar dengan cara meberikan sarana prasarana, dan dana kepada dinas-dinas atau instansi-instansi lain yang mempunyai tujuan memberikan perlindungan dan atau melakukan pembinaan terhadap anak-anak terlantar
2. Bagi para orang tua, harus lebih memperhatikan kesejahteraan anak, memberikan perlindungan serta pengawasan terhadap anak
3. Bagi masyarakat, harus ikut serta dalam menekan bertambahnya jumlah anak terlantar, salah satu caranya adalah dengan menjadi orang tua asuh.

4. Bagi Pemerintah Daerah hendaknya memberikan anggaran pendapatan belanja daerah yang sesuai anggaran kepada Dinas Sosial sehingga penanganan terhadap anak terlantar bisa dilaksanakan secara optimal dan tepat pada sasaran.

DAFTAR PUSTAKA

- Abraham Franggidae.1985. *Memahami Masalah Kesejahteraan Sosial*. Jakarta : CV Rajawali.
- Ade maman Suherman. 2004. *Aspek Hukum Dalam Ekonomi Global*. Bogor: Galia Indonesia.
- Arif Gosita. 1989. *Masalah Perlindungan Anak*, Jakarta: Akademika Pressindo.
- CST. Kansil. 1992. *Latihan Ujian Pengantar Ilmu Hukum Untuk Perguruan Tinggi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Dariyanto dan Derta Sriwidiwartie.2008.*Teori Hukum Kritis, Posisi Hukum Dalam Masyarakat Modern*. Bandung : Nusa Media
- Darwan Prinst. 2003. *Hukum Anak Indonesia*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- H.R.Otje Salman S dan Anthon F. Susanto.2009. *Teori Hukum (mengingat, mengumpulkan dan membuka kembali)*. Bandung : PT. Refika Aditama
- H.R. Otje Salman dan Eddy Damian.2002. *Kumpulan Karya Tulis Prof.Dr. Mochtar Kusuma Atmadja (konsep-konsep hukum dalam pembangunan)*. Bandung : PT. Alumni.
- Lawrence M. Friedmann, 1990 *The Republic of Choice;Law, Authority, And Culture*, Harvard University Press,
- Muhammad Bandi.2002.*Perlindungan dan Peradilan Anak*. Surakarta : FKIP.
- Pemerintah Provinsi Jawa Timur. 2005. *Profil Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur*.
- Satjipto Raharjo. 2000. *Ilmu Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti
- Soerjono Soekanto. 2006. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- Sudikno Mertokusumo. 2003. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty.

Surya Mulandar.1986. *Masalah Kesejahteraan Sosial Anak*. Jakarta : CV. Rajawali.

Zulhair dan Sholeh Soeaidy.2001. *Dasar Hukum Perlindungan Anak*. Jakarta : CV. Navindo Pustaka Mandiri

Perundang-Undangan

Undang-Undang No. 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

Undang-Undang No. 4 tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak

Internet

(<http://id.wordpress.com/tag/anak/> diakses tanggal 10 September 2009 pukul 19.38)

Jurnal

Eszter Kirs. 2006. Miskolc journal of international law. *Revolution of Geneva Convention*. vol 3, no 3, pp.56-63.

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia.1998. *Jurnal Perlindungan Terhadap Hak-hak Anak*.

Philip G Ney.1994.Results child neglect. *Reviewed journal 2, Child abuse and neglect*, vol 18, no 9,pp.705-714.

Tb. Rachmat Sentika DR, dr, Sp.A., MARS.,2007. *Jurnal Sositologi*. Edisi 11 Tahun 6.

Tilo fiegler & Monika frank. 2008. Forgotten, neglected, stigmatized: Child Poverty in Germany Symptoms, background and community based intervention strategies. *General overview :child poverty*. Journal Issue 16.

Turney & Tanner.2005. Neglected Children. *Journal child protection research briefing*

Widyo Basuki,*Jurnal Adopsi merupakan solusi bagi anak jalanan dalam perspektif HAM*

LAMPIRAN

DATA JUMLAH ANAK TERLANTAR DI KABUPATEN PACITAN

KECAMATAN	LAKI-LAKI	PEREMPUAN	JUMLAH
Pacitan	867	752	1619
Ngadirojo	237	632	869
Kebonagung	443	301	744
Tulakan	393	381	774
Pringkuku	210	558	768
Punung	268	468	736
Tegalombo	549	724	1273
Bandar	386	562	948
Nawangan	305	316	621
Sudimoro	303	421	724
Donorojo	306	415	712
Arjosari	429	299	728
JUMLAH	4696	5829	10516

Sumber : Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi

JOURNAL ISSUE 16

2007/2008

Forgotten, neglected, stigmatized: Child Poverty in Germany Symptoms, background and community based intervention strategies

Tilo Fiegler

City District Manager, Erfurt, Germany
Associate Lecturer, Department of Social Work
University of Applied Sciences, Erfurt, Germany

Monika Frank

Coordinator, Internship Office
Department of Social Work
University of Applied Sciences, Erfurt, Germany

Abstract

Child poverty in a wealthy country? This was not a public topic in Germany until two years ago, even though tragic cases of neglected children ran through the media almost weekly. A problem is emerging which can no longer be ignored by society and which raises urgent questions for parents, communities and the government.

We want to investigate reasons for child poverty in Germany, show its' consequences, and discuss community-based professional approaches to those consequences in Erfurt, Thuringia.

Child poverty in Germany may have country-specific features, yet UNICEF statistics show that a rising child poverty rate- with very few exceptions- is a European trend that demands a more international perspective in facing the problems. On the basis of obtaining new perspectives from different national and professional experiences and concepts, we want to invite readers to discuss with us ideas and scenarios for facing and obviating child poverty.

General overview: Child poverty

Child poverty is a very complex problem, which is not limited to material poverty but can also mean educational poverty, poor social integration or emotional poverty (which is not a "privilege" of the poor).

A national child poverty rate is determined by a combination of three forces:

General social trends:

The political changes in eastern Europe during the nineties had partially dramatic economic and social impacts on families. The breakdown of communism, the sometimes fast and radical

transformations into a capitalist economy and migrations on a large scale demanded extreme adaptation and re-orientation abilities of people. This was not successful for all and also affected children in their social, material and emotional well-being.

Another tendency in modern Western societies is that more and more children grow up in single parent families and are at a greater risk of facing poverty and neglect if the parent is unemployed.

Labour market conditions:

Unemployment can change the material and social situation of a family dramatically. Additionally, long term unemployment may bring the risk of emotional neglect, social isolation, inner resignation and the weakening of resilience in children.

Government policies:

The UNICEF Child Poverty Report 2005 clearly shows that the social and family policy of a country has a direct influence on the child poverty rate:

No OECD country devoting 10 per cent or more of GDP to social transfers has a child poverty rate of higher than 10 percent. No country devoting less than 5 percent of GDP to such transfers has a child poverty rate of less than 15 percent. (UNICEF, 2005, p. 4)

When we discuss child poverty in rich countries, we don't talk about absolute poverty where people have to survive with less than \$ 1 per day, but about relative poverty. Relative poverty according to the UNICEF Child Poverty Report 2005 means less than 60% of the national median income.¹ This may on one hand mean significant income differences within Europe, but on the other hand it does not mean that a child – let's say in Portugal – that has no personal mobile phone is poorer than a German child with such a phone.

¹ Some other statistics also refer to relative poverty as less than 50% of the median income. Chassé defines the following categories of relative poverty according to so called scientific standards: less than 40% (strong poverty), less than 50% (poverty), less than 60% (mild poverty). (Chassé, 2005, p. 44).

Child poverty rates: The German situation in numbers

Child poverty is a steadily growing problem in modern Western societies. Between 1990 and 2000 the child poverty rate rose in 17 out of 24 OECD countries (UNICEF, 2005, p. 4). Children in Scandinavia face the lowest risk of living in relative poverty (less than 5%), while 22% of U.S. American children are poor. Germany, which is proud to have the world's third largest economy, now has to face the fact that more than 10% of the young population live in poverty (UNICEF 2005, p.6). While efforts to fight child poverty in Great Britain and the United States showed at least some success (- 3.1 and - 2.4% respectively), the situation in Germany worsened by 2.7 % in the same period of time (the nineties; UNICEF, 2005, p.7), and even by 6% by 2007 (Nöthling, 2007, p.3). Why this worsening in the new millennium? Two main reasons seem to be responsible for this development.

First, in 2004 a new unemployment benefit act (Hartz IV) was passed by the German government with the aim of activating unemployed people in the labour market instead of

passively waiting for the next monthly benefit. To “motivate” them, the act reduces the financial support for long-term unemployed people from a relatively comfortable level of 60% of the last income after one year to a general benefit on a very low level for all unemployed, independent of former income. While at the beginning family “reserves” may compensate the reduced budget, many families slide relatively quickly into a financial disaster, which of course directly affects the children. We will investigate this later.

Second, Germany has a relatively high unemployment rate (9.8% in March 2007). A closer look at the rates in East and West Germany not only shows that the economical re-unification has not yet ended (East 16.5 %, West 8.1 %; Federal Labor Agency, 2007), but it also reveals the direct connection of unemployment rates and the poverty rates among children ages 0-15 years: Germany 16.2 % and East Germany 30.1 %. While in Thuringia, one of the East German Bundesländer, the child poverty rate from 2005 to 2006 grew by 7.8 %, while the rate of Erfurt, the provincial capital of Thuringia, rose by 15% within this one year (Nöthling, 2007, p.3).

Sadly, the new Federal Unemployment Benefit Act was not flanked by necessary social-political programs that would avoid and compensate for the consequences to children who live in low-income families. Instead, it became very obvious that the government focused on pressing down unemployment rates (which slowly seems to be working) without considering side effects, although critical voices warned about this. So the combination of the three forces (social trends, labour market conditions and government policies) actually worsened, rather than relieved, child poverty in Germany.

Faces of child poverty in Germany

Apart from statistics, what does child poverty mean in Germany? Margherita Zander defined three forms of growing up poor in Germany (Zander, 2006):

1. Old Poverty
2. New Poverty
3. Migration Poverty

Old Poverty is typically found in families with an unemployment “tradition:” children more or less “inherit” a life in unemployment and poverty from their parents or even grandparents. Since they don’t have positive examples to change this situation, they learn instead to adapt to this “poverty culture.” Only children with very strong resilience and/or with support from outside the family (schools, youth welfare offices etc.), may get a more positive perspective for life. Old poverty is usually visible (for example old cloths, careless outer appearance, obesity), obvious (easy to recognize) and known (kindergarten nurses sometimes already know the parents from childhood). Often, this means that children of such family background are stigmatized as poor, which makes it even more difficult for them to improve their future perspectives.

New Poverty occurs were unemployment puts families into a new, unfamiliar and unsafe situation. However, a regular income before the job loss and perhaps some bank savings may cushion the financial situation for a while. Also, a functioning social net (relatives, friends and neighbours) may help compensate for the growing financial problems that come gradually or suddenly (for example, long term unemployment, accident or the illness of a parent or child). On one hand, this may help hide the family’s poverty from the “outside world” for a relatively

long time (they feel ashamed). On the other hand, exactly this makes it difficult for the “outside world” (teachers, neighbours, kindergarten nurses, social workers etc.) to recognize the family problems and to provide support.

Migration Poverty is not only a German phenomenon but, sadly enough, in Germany the citizenship status has such a significant influence on the risk of (child) poverty that the UNICEF 2005 report “dedicates” Germany an extra mention: While in households headed by German citizens there is no significant change in relative poverty during the nineties (ca. 8 %), the poverty level in non-citizen households has tripled in the same period (from 5 to 15 %; UNICEF, 2005, p. 27). Non-citizens in Germany are not allowed to work on a legal basis, so parents cannot contribute legally to the family income; they are not even allowed to leave the town or city where they seek asylum or have applied for citizenship. They are completely dependent on very small financial benefits. At least their children can attend schools; otherwise their participation in cultural, further educational, sports or other social offerings would be very limited. Social isolation very likely will not promote social and cultural integration of foreign children into our society. It is a prognosis that will possibly lead to more social problems in the future.

Social background and access to education

The PISA² study of 2003 (PISA-Konsortium Deutschland, 2003) not only revealed that German children have some deficits in reading skills and natural sciences, but most of all it criticized the fact that, unlike other European countries, access to education for German children is obviously directly related to their social origin. Another representative study proves the relation of the educational and social background of parents and the secondary school type their children are attending³. While 65% of children whose parents have no professional training attend a *Hauptschule*, only 13% of them attend a *Gymnasium*. On the other hand, only 4% of children whose parents have an academic degree attend a *Hauptschule*, while 80% of them get better professional perspectives by attending a *Gymnasium*. A look at the income situation shows the same disadvantageous relation: 65% of the children who grow up in poor families (income below 60% of the median) leave school without a certificate, only 13 % successfully complete the *Abitur* at a *Gymnasium*, while the ratio in wealthy families (income over 100% of the median) is 19: 60 (Nöthling, 2007, p.5).

² PISA – OECD based Programme for International Student Assessment

³ There are three general secondary school types in Germany: *Hauptschule* (8 years, no certificate, mostly leads to un-trained, low paying jobs), *Realschule* (10 years, certificate, better options for professional training and further education) and *Gymnasium* (12/13 years, *Abitur* (A-level) = entrance to higher education).

The social background and the state of health

The same study showed that there is also a close relation between the social level of parents and the health of their children. While 16% of children from poor parents have generally bad health, only 1 % of upper class children have this problem. More than twice as many poor children suffer from headaches and back aches than rich children, three times more children from low income families suffer from nervousness (Nöthling, 2007, p.6). Again, the social background affects children’s developmental chances... Moreover, when children don’t learn healthy eating habits from their parents, when they don’t experience any positive role models concerning health issues, they probably will adopt unhealthy living habits and pass them to their children.

To summarize, the social background of children in Germany contributes to widen the gulf between the rich and the poor – if no political steps at governmental as well as local levels are taken.

Government and community level social and family policy

Again, one of the key findings of the 2005 UNICEF report -- independent from economical and cultural differences of the investigated countries -- was the following statement:

“Higher government spending on family and social benefits is clearly associated with lower child poverty rates” (UNICEF, 2005, p.4).

This clearly indicates that the main responsibility for fighting child poverty is at the government level. Social political issues cannot be discussed or changed at the federal level without considering and adapting family political issues and reviewing possible consequences from these changes. However, the “abstract” government, family and child policy is put into effect at the community level. The community is more direct and more effective in developing the necessary infrastructure. People can be reached more directly in their communities; government policy can be flanked and aided by suitable local measures to meet the needs of those in need or, even better, to avoid and prevent poverty. As it was said above, family and child policy cannot be separated from social policy goals, at government or local levels. Social policy has to be linked, for instance, with job market policy goals. If not, the weakest will bear the consequences. In Germany family policy focuses very much on the traditional family: both parents available and working. The actual situation is different: more and more children grow up with single parents or in *patchwork families*, and the new (activating) job market policy demands a very high flexibility regarding the availability of labor forces (*follow the job*), which often means that one parent is not at home during the week or has to commute several hours a day and so is not available for the family.

The meaning of the local structural level

What can be done for, in and with the community? We want to focus on two major demands:

First, political *model positions* about child poverty and poverty prevention have to be established. The responsible local politicians, for example the lord mayor of a community or the local parliament, have to set clear and *measurable* goals for all responsible professionals (and other local protagonists) involved to cut down the child poverty rate by the end of a legislature period. This should not just be an election promise, but a demand they will finally be judged by.

Second, the social infrastructure of a community is to be improved by establishing and/or optimizing the *networking of social protagonists and facilities*--such as child and youth support services, kindergartens, primary and secondary schools, youth work, child protection, sports and cultural facilities, health services, family counseling centers, city district management etc.--in order to establish *early warning and support systems*.

Poverty often happens behind closed doors, in privacy; it is not visible at first, it can be hidden to a certain extent (New Poverty). If no social support is available, children can easily slide into social isolation or worse in situations that threaten their physical and mental well-

being and safety. Children from poor families have less learning and experience options because of a lower activity and participation spectrum. The promotion of their talents and interests as well as social integration with peers (i.e. in sports clubs) is limited compared to children from higher income families. Poor children realize these limitations and internalize them as (personal) disadvantages or defects. The less emotional support and encouragement they get from their parents, the more they suffer from the material family situation. Moreover, children need stable living conditions as well as chances for relaxation and recreation to handle all the development and coping challenges. Children of poor families are exposed to multiple stress factors: the parents' unemployment, poverty, debts, partner conflicts, violence, drug and alcohol abuse etc. and not to forget social exclusion. In such an environment it is especially difficult for children to develop coping, learning and conflict-solving strategies (Chassè, 2005, pp. 51). That's why local structures are necessary that reach out for children in need *as well as their parents* to provide as much promotion and support as possible in order to cushion or avoid direct and indirect consequences of poverty. At the local level, conditions should be available that

- provide and foster a good family climate and parent-child-relations
- foster social competencies and contacts
- activate coping resources in children and parents
- support and foster family activities

This could be realized, for example, through community centers, education counseling, debt counseling, parents' schools and free or price-reduced access to extracurricular education or sports and family facilities like zoos, swimming pools, holiday camps etc.

Kindergartens: early warning systems and resilience resources

In Germany each child, by law, has the right to attend a kindergarten and, although not always evenly distributed, the country has a very extensive net of kindergartens available. This provides ideal conditions to transform kindergartens into facilities which can be important information and contact resources bundled as early warning systems as well as places to support, promote and strengthen children from poor families. Since the kindergartens already exist, almost no extra costs are needed to install early warning systems. However, it needs the coordination of professionals, services and information dissemination, as well as the establishment of transparent regulations.

Kindergartens are usually situated in residential areas, which mean that they are situated where families live. In a kindergarten, not only do the nurses get into close contact with the *parents* or other contact persons – and so may hear about problem situations in a family - but parents also get to know each other. Nurses have close contact with *child and youth support services* of the community or at least know about them and can refer them to parents. *Primary schools* often cooperate with kindergartens in order to prepare and guide the children's big step from kindergarten to school. Nurses can use these contacts to provide relevant background knowledge about children from problem families so that teachers know that these children might possibly need special support or protection. Independently working *midwives* have access to the apartments of young mothers and can inform the kindergarten (or if necessary the police or the youth welfare office directly) of any signs of neglect or violence. Police men and women could act in the same way when they recognize problem situations concerning children during their daily work. Doctors can inform kindergartens of any signs of neglect or violence, like malnutrition, bruises or other injuries. The basis for the sensible information of course, next to knowing about each other and trusting each other, is to have

clear regulations concerning a family's or child's privacy with the priority on the child's safety and well-being. More cooperation is possible, depending on the local options (i.e. cultural or sports facilities).

But, kindergartens do not only function as “firefighters” for the safety of children in need; they are also places where a child from a poor family gets stimulation they possibly don't get from their parents: to learn (among other things, body hygiene or healthy cooking), to discover and unfold creativity, to develop motor or speech abilities and to learn to react properly in conflict situations. The child can participate in group activities and overcome fears of isolation. A kindergarten can be a place of relaxation from stressful situations at home.

Can a kindergarten be a second home? No, that is not the intention, but it can offer chances to grow up safe, integrated, curious and self-conscious. It can help to build and develop resilience resources in a socially disadvantaged child. Last but not least, it can provide parents with support in raising their children in a loving and responsible way, despite difficult economic or other family problems.

“The true measure of a nation's standing is how well it attends to its children – their health and safety, their material security, their education and socialization, and their sense of being loved, valued, and included in the families and societies into which they are born” (Child poverty in perspective, 2007, p. 3).

References

Chassé, K. A. (2005). My poor family: Life situations of disadvantaged children in the social change. In Lutz, R. (ed.). *Child Reports and Child Policy, Dialogue and Discourse, About Theory and Practice of Social Work*. Paolo Freire Verlag, Oldenburg.

Federal Labor Agency. (2007). *Monthly Report*. Retrieved from <http://www.arbeitsagentur.de>

Federal Ministry for Family, Seniors, Women and Youth. (2005). *Second Poverty Report of the Federal Government*. Retrieved from <http://www.bmfsfj.de>

Nöthling, C. (2007). *Child Poverty: Data and facts*, Lobby for Children e.V., unpublished material, Erfurt.

PISA-Konsortium Deutschland(ed.) (2004): *PISA 2003:Ergebnisse des 2. Ländervergleichs. Zusammenfassung*. Retrieved from <http://www.kmk.org/aktuell/ZusammenfassungPISA.pdf>

UNICEF. (2005). *Child poverty in rich countries*. Retrieved from <http://www.unicef.org/sowc06/pdfs/repcard6e.pdf>

UNICEF. (2007). *Child poverty in perspective: An overview of child well being in rich countries*. Retrieved from <http://www.unicef.org/media/files/ChildPovertyReport.pdf>

Zander, M. (2006). Growing up in poverty - in a welfare state. In Lutz, R. (ed.) *Kinderarmut erkennen, wirksam handeln*, Paolo Freire Verlag, Oldenburg.

**Peran Ilmu Kemanusiaan Dalam Meningkatkan Mutu Manusia Indonesia
Melalui Perlindungan Anak
Dalam Rangka Mewujudkan Anak Indonesia
yang Sehat, Cerdas Ceria, Berakhlak Mulia dan Terlindungi**

Tb. Rachmat Sentika DR, dr, Sp.A., MARS *

Abstract

Enhancement of humans' life-quality must become a focus & major issue on analyzing HSc (humanity science). Because HSc plays a decisive role in tridarma(3duties) of higher-learning institution which may aim to the utmost purpose for national interests.

Main chapter of humans' life-quality, is children protection. For they consist 40% of total Indonesian population, especially Indonesia had ratified CONVENTIONS on Child-ren-rights. However, we have not publicized it, such an incompetence greatly hampers the accomplishment of children protection.

Supposedly, government real-eforts are in creating children protection envions, imp-roving values & traditions. Which in turns, to forward children 's respect & dignity. Along to explore the mobilization of their resource to back up children protection accomplishment.

Masalah utama yang dihadapi bangsa Indonesia saat ini adalah rendahnya kualitas hidup manusia Indonesia yang ditunjukkan oleh rendahnya Indeks Pembangunan Manusia Indonesia bila dibandingkan dengan negara Asia dan ASEAN. Oleh karena itu, upaya bangsa untuk meningkatkan kualitas hidup manusia menjadi sangat strategis dan menentukan sebagai kunci sukses memasuki pasar global di abad ini. Karena itu isu peningkatan kualitas

manusia Indonesia harusnya menjadi fokus dan isu utama bagi kajian Ilmu Kemanusiaan.

Sebagai suatu kajian ilmu dalam suatu lembaga pendidikan tinggi seyogianya Ilmu Kemanusiaan dapat mengambil peran untuk mengamalkan Ttga fungsi perguruan tinggi, fungsi pengkajian, fungsi pendidikan, dan fungsi pengabdian kepada masyarakat. Di bidang penelitian hendaknya berbagai kajian ilmu kemanusiaan dengan fokus pada kondisi kualitas hidup

Rangka Mewujudkan Anak Indonesia yang Sehat, Cerdas Ceria, Berakhlak Mulia dan Terlindungi Statistik :



Salah Satu Indikator Utama Peradaban

* Doktor ilmu Pemerintahan dibidang kebijakan perlindungan anak Unpad 2007, dokter spesialis anak yang aktif sebagai Satgas Perlindungan Anak Ikatan Dokter Anak

Indonesia, Ketua umum Forum Komunikasi Pengembangan dan Pembinaan Anak Indonesia, Deputi Kesejahteraan dan Perlindungan Anak Kementerian Pemberdayaan Perempuan tahun 2002-2005, dan aktivis pemuda, pramuka, pernah menjadi Anggota DPR/RI tahun 1992-1997 dan 1997-1999, lulusan FK Unpad 1982 dan Program Pascasarjana Administrasi Rumah Sakit UI 1997, serta lulusan Kursus Lemhanas KRA 32 tahun 1999

manusia dan mencari bentuk-bentuk solusi yang tepat untuk keluar dari situasi yang mencemaskan tersebut, dapat dijadikan arahan untuk melakukan penelitian yang bermanfaat bagi bangsa. Di bidang pendidikan hendaknya semua komponen keilmuan seperti dosen dan para mahasiswanya dapat dengan sungguh-sungguh memilih dan memilah mata ajaran mana yang harus menjadi prasyarat dalam menguasai ilmu kemanusiaan ini dan isu kualitas mutu hidup manusia Indonesia.

Pada kesempatan ini penulis lebih fokus pada perlindungan anak sebagai bagian utama peningkatan kualitas Mutu Hidup Manusia Indonesia, karena anak adalah kelompok strategis keberlanjutan bangsa Indonesia dan merupakan amanah Allah SWT serta anak adalah 40% penduduk Indonesia yang harus kita tingkatkan mutunya menjadi anak Indonesia yang sehat, cerdas ceria, berakhlak mulia, dan terlindungi. Hal ini merupakan komitmen bangsa bahwa menghormati, memenuhi, dan menjamin hak anak adalah tanggung jawab negara, pemerintah, masyarakat, keluarga, dan orang tua. Dengan fokus pada anak maka sekaligus percepatan pencapaian target mencapai kualitas hidup manusia di tahun 2015 sebagai tujuan bersama *Mellinium Development Goals* (MDGs) dan *World Fit For Children* WFFC dapat kita capai.

Isu utama peningkatan kualitas hidup manusia suatu negara adalah bagaimana negara tersebut mampu melakukan perlindungan anak yaitu, mampu memahami nilai-nilai hak-hak anak, mampu mengimplementasikannya

dalam norma hukum positif agar mengikat, mampu menyediakan infrastruktur, dan mampu melakukan manajemen agar perlindungan anak di suatu negara tercapai. Selanjutnya penulis akan menyampaikan persoalan perlindungan anak di Indonesia sebagai fokus utama sebagai berikut : “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 (UU/23/2002). Dalam pengertian ini tersirat bahwa anak terlindungi dari segala bentuk kekerasan, perlakuan salah, penelantaran, dan eksploitasi.

Namun, melihat fakta akhir-akhir ini, anak menghadapi berbagai permasalahan. Lihat saja, anak tidak nyaman berjalan di jalan. Sebagai contoh, menurut data Ditlantas Metro Jaya 2006 dari 1.128 korban meninggal karena kecelakaan lalu-lintas, 20 persennya adalah anak. Lihat saja, meningkatnya persentase anak dengan gizi buruk dari 8,3 persen menjadi 10,1 persen atau dari 1,8 juta di tahun 2004 menjadi 2,3 juta di tahun 2006. Bidang pendidikan : Angka Partisipasi Murni (APM) SD 95 persen dan APM 67 persen atau 28 persen putus sekolah. Dengan demikian, pantaslah rendah kualitas pendidikan Indonesia, sehingga rata-rata anak Indonesia bersekolah 6,7 tahun. Hal ini disebabkan oleh tingginya angka kawin muda, yaitu 34,3 persen.

Fakta lain, kasus-kasus kekerasan pada anak meningkat, seperti 23 anak diperkosa oleh ayahnya; kasus anak diperdagangkan meningkat; pekerja anak masih tinggi; anak jalanan sulit dikendalikan; anak dengan narkoba meningkat tajam; dan masalah-masalah perlindungan khusus lainnya. Sementara itu, Departemen Kesehatan mencatat 154 bayi terinfeksi HIV/AIDS dan ratusan anak remaja terinfeksi HIV/AIDS.

Jika mau jujur, sebenarnya masih banyak kepentingan anak yang terabaikan. Sebagai contoh, partisipasi anak dalam pembangunan, sampai detik ini, belum ada praktik-praktik secara formal mengajak anak dalam pembuatan dan pengambilan keputusan yang terkait dengan kepentingan mereka, sedangkan anak yang berusia 17-an suaranya yang diperebutkan oleh berbagai partai melalui PEMILU, tidak memberikan banyak pengaruh untuk kesejahteraan mereka. Lainnya adalah mewujudkan alokasi dana untuk anak dalam Anggaran Pendapatan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah. Padahal mereka adalah 3 8 persen dari total penduduk negeri ini.

KHA dan WFFC

Konvensi Hak Anak (KHA) merupakan instrumen internasional dalam penyelenggaraan perlindungan anak. Konvensi ini berdasar pada empat prinsip, antara lain suara anak di dengar dan kepentingan baik bagi anak. Selain itu, secara tegas Indonesia telah meratifikasi Konvensi Hak Anak pada tahun 1990. Konsekuensinya, sejak itu

Indonesia tunduk pada ketentuan internasional. Namun kenyataan, terjemahan resmi negara tentang KHA, Indonesia belum pernah memublikasikannya, adapun yang tersebar dipublik itu adalah terjemahan lepas. Padahal amanah bagi negara, agar KHA tersosialisasi dengan luas adalah selain dengan menerjemahkan ke dalam bahasa resmi Negara, juga ke berbagai bahasa lokal dan minoritas. Kelalaian ini yang kemudian menjadi simpul utama gagalnya penyelenggaraan perlindungan anak. Selain itu, kewajiban Negara Pihak untuk memberikan pelatihan tentang KHA kepada orang tua, guru, tenaga kesehatan, tenaga sosial, aparat hukum, pejabat, pembuat dan pengambil keputusan.

Dalam bahasa hukumnya KHA merinci kewajiban Negara Pihak untuk memenuhi 31 hak anak. Ketiga puluh satu hak anak ini dikelompokkan ke dalam 5 kelompok. *Pertama*, hak dan kebebasan sipil; *Kedua*, lingkungan keluarga dan pemeliharaan alternatif; *Ketiga*, kesehatan dan kesejahteraan dasar; *Keempat*, pendidikan, kegiatan liburan dan budaya; dan *Kelima*, perlindungan khusus. Untuk mempercepat terimplementasinya KHA di tingkat kota pada masing-masing Negara Pihak, UNICEF memperkenalkan *Child Friendly City* pada Konferensi Kota Istanbul, 1996. Inti dari inisiatif ini adalah mengarahkan pada transformasi Konvensi PBB tentang Hak-hak Anak dari kerangka hukum ke dalam definisi, strategi, dan intervensi pembangunan seperti kebijakan, institusi, dan program

yang ramah anak. Pada konferensi ini, Indonesia mengirimkan delegasi dengan biaya mahal. Seperti delegasi-delegasi yang dikirimkan pada pertemuan Internasional lainnya, mereka setibanya di tanah air tidak menindaklanjuti hasilnya, walaupun sekedar sosialisasi. Intinya, kita hanya berani menandatangani sebuah kesepakatan, tetapi takut mengimplementasikan. *Fobia* yang mendasar adalah penerjemahan dan pendanaan.

Promosi lanjutan untuk mempercepat terimplementasi KHA, PBB menggelar pertemuan khusus untuk anak (*UNGASS on Children*), Mei 2002. Pertemuan ini, selain meninjau hasil kesepakatan Istanbul (*Child Friendly City*), para walikota menegaskan komitmen mereka untuk aktif menyuarkan hak anak. Mereka juga merekomendasikan kepada walikota seluruh dunia untuk: *Pertama*, mengembangkan rencana aksi untuk kota mereka menjadi kota Ramah dan melindungi hak anak. *Kedua*, mempromosikan partisipasi anak sebagai aktor perubah dalam proses pembuatan keputusan di kota mereka terutama dalam proses pelaksanaan dan evaluasi kebijakan pemerintah kota.

Pertemuan yang menghadirkan 300 wakil anak dari seluruh dunia termasuk Indonesia mendeklarasikan Gerakan Global yang membantu membangun suatu Dunia Yang Layak Bagi Anak (*A World Fit for Children*) dengan 10 komitmen: dahulukan kepentingan anak; berantas kemiskinan: tanamkan investasi pada anak; jangan sampai seorang anak pun tertinggal; perawatan bagi setiap anak;

didiklah setiap anak; lindungi anak terhadap penganiayaan dan eksploitasi; lindungi anak dari peperangan; berantas HIV/AIDS; dengarkan anak dan penelitian partisipasi; dan lindungi bumi bagi anak.

Berbeda dengan delegasi sebelumnya, para delegasi UNGASS on Children 2002, setibanya di tanah air, dua tahun kemudian (2004) mereka menindaklanjuti dengan menjabarkan komitmen yang ada dalam Deklarasi *A World Fit for Children* tahun 2002, melalui Program Nasional Bagi Anak Indonesia (PNBAI) 2015. Program ini berisikan “Anak Indonesia yang sehat, tumbuh dan berkembang, cerdas, berakhlak mulia, terlindungi, dan aktif berpartisipasi.” PNBAI memfokuskan pada empat program pokok yaitu bidang kesehatan, bidang pendidikan, perlindungan anak, dan penanggulangan HIV/AIDS.

Namun jangan senang dulu, pertanyaannya adalah “Apakah dengan hadirnya PNBAI 2015, kemudian penyelenggaraan perlindungan anak secara otomatis terpenuhi?” Tunggu dulu, pertama secara hukum, PNBAI belum diikat oleh Keputusan Presiden dan atau Peraturan Presiden. Kedua, departemen teknis seperti Departemen Pendidikan Nasional, Departemen Kesehatan, dan Departemen Sosial pada penyusunan program yang diarahkan untuk anak, belum secara eksplisit mengacu pada PNBAI. Apa indikator untuk hal tersebut? Pada saat penyusunan laporan WFFC⁺⁵ Desember 2006, masing-masing departemen

tersebut tidak mampu menunjukkan bahwa mereka telah mengacu pada PNBAI. Bagaimana dengan pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten dan kota? Singkat kata, bara jauh dari panggang, alias tidak kenal apa itu PNBAI, apalagi memasukkannya dalam program di dinas/instansi. Meskipun ada upaya Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan telah mensosialisasikan.

Komitmen Nasional

Indonesia merupakan salah satu negara yang mencantumkan anak dalam Konstitusinya. Hal ini merupakan tonggak sejarah perjuangan untuk memajukan penyelenggaraan perlindungan anak. Untuk menerjemahkan amanah konstitusi ini, pada tanggal 22 September 2002, pemerintah memberlakukan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (UUPA).

Catatan yang mendasar dari UUPA ini tentang upaya pemenuhan hak-hak anak agar mereka dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak mulia, dan sejahtera. Khusus dalam partisipasi mereka dalam proses pembangunan, undang-undang ini secara tegas mengakui hak anak untuk menyatakan pendapatnya, seperti termuat dalam Pasal 10 yang berbunyi "Setiap anak berhak menyatakan dan didengar pendapatnya, menerima,

mencari, dan memberikan informasi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya demi pengembangan dirinya sesuai dengan nilai-nilai kesusilaan dan kepatutan." Dan pada pasal 24 yang berbunyi "Negara dan pemerintah menjamin anak untuk mempergunakan haknya dalam menyampaikan pendapat sesuai dengan usia dan tingkat kecerdasan anak."

Bagaimana mengefektifkan penyelenggaraan perlindungan anak? Jika mengacu pada UUPA, dalam rangka meningkatkan efektivitas penyelenggaraan perlindungan anak, dibentuk Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) yang bersifat independen. Tugas KPAI adalah melakukan sosialisasi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan anak, mengumpulkan data dan informasi, menerima pengaduan masyarakat, melakukan penelaahan, pemantauan, evaluasi, dan pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan anak; dan memberikan laporan, saran, masukan, dan pertimbangan kepada presiden dalam rangka perlindungan anak.

Lihat saja, bagaimana wujud nyata KPAI? Sejak anggota komisioner dilantik pada 23 Juli 2004 hingga akan dilakukan pemilihan anggota komisioner baru, kiprahnya dalam mensinkronkan kebijakan, program, dan kegiatan perlindungan anak pada masing-masing departemen dan instansi penyelenggara perlindungan anak, berjalan di tempat. Hal ini bukan karena lemahnya kemampuan para komisioner, namun

kesadaran para pemangku kepentingan belum menjadikan anak sebagai arus utama dalam pembangunan.

Upaya

Anak adalah amanah Allah SWT yang harus kita lindungi agar tercapai masa pertumbuhan dan perkembangannya menjadi seorang manusia dewasa sebagai keberlanjutan masa depan bangsa. Anak bukan orang dewasa ukuran kecil, tetapi seorang manusia yang tumbuh dan berkembang mencapai kedewasaan sampai berumur 18 tahun, termasuk anak dalam kandungan. Mereka memiliki posisi strategis, karena jumlahnya 38 persen dari total penduduk Indonesia.

Kunci utama untuk menjadikan anak sebagai potensi Negara dalam rangka keberlangsungan kehidupan dan kejayaan bangsa adalah bagaimana komitmen pemerintah untuk menjadikan anak sebagai prioritas utama dalam pembangunan. Upaya nyata adalah menciptakan lingkungan yang mengutamakan perlindungan bagi anak. kedua adalah menghidupkan nilai-nilai dan tradisi yang memajukan harkat dan martabat anak. ketiga adalah mengeksplorasi dan memobilisasi sumber daya untuk mendukung penyelenggaraan perlindungan anak. Namun, semua itu tergantung bagaimana Negeri ini menemukan **Kepemimpinan Yang Peduli Anak.**

PENUTUP

Dengan memahami perlindungan anak maka isu utama peningkatan kualitas hidup manusia Indonesia akan

lebih jelas tentang situasi dan kondisinya. Dengan demikian, solusi untuk mengatasi persoalan tersebut dapat menjadi objek formasi suatu penelitian ilmu kemanusiaan, selanjutnya rekomendasi dari hasil penelitian dapat diterapkan menjadi ilmu pengetahuan berupa dalil dan teori yang tentunya akan dapat bermanfaat bagi ilmu pengetahuan seperti ilmu kemanusiaan yang pada gilirannya dapat mengembangkan khasanah ilmu kemanusiaan.

Sisi utama dari tulisan ini adalah persoalan kepedulian kepada anak yang tentunya berdampak pada kualitas hidup manusia yaitu di bidang kesehatan, di bidang pendidikan, di bidang tenaga kerja, dan kemampuan keluarga untuk membiayai kualitas hidupnya yaitu terbebas dari kemiskinan. Oleh karena itu, pemahaman perlindungan anak dapat menjadi motivasi bagi setiap individu yang mendalami kajian ilmu kemanusiaan untuk berperan dalam meningkatkan kualitas hidup manusia. Semoga tulisan ini dapat menggugah dan menjadi pendorong bagi kita sekalian dalam meningkatkan kualitas hidup manusia di Indonesia melalui perlindungan anak untuk mewujudkan anak Indonesia yang sehat, cerdas ceria, berakhlak mulia, dan terlindungi dari diskriminasi, eksploitasi, dan kekerasan.

Akhirnya marilah kita berdoa semoga Indonesia yang layak bagi anak dapat segera terwujud melalui kepemimpinan yang peduli anak dan peran ilmu kemanusiaan untuk meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia.

[Report Abuse](#) <<

Search: The Web Tripod [Previous](#) | [Top 100](#) | [Next](#)

»



journal interna



Select Rating




Hosted 

share:
[del.icio.us](#) | [digg](#)
| [reddit](#) | [furl](#) |
[facebook](#)

Petikan Bab

PEKERJA ANAK INDONESIA: SEBUAH POTRET ANAK BANGSA

Topik : Perlindungan Terhadap Hak-Hak Anak
Judul Buku : Membangun Jaringan Kerjasama Hak Asasi Manusia
Penerbit : Komisi Nasional Hak Asasi Manusia
Halaman : 203 halaman (1998)

Pendahuluan

Bertepatan dengan peringatan 50 tahun Deklarasi Hak Asasi Manusia, masih perlu kiranya melanjutkan kembali diskursus tentang Hak Asasi Manusia (HAM) pada segala aspek kehidupan manusia, khususnya perlindungan terhadap anak di Indonesia. Masalah Perlindungan Anak baru menjadi perhatian masyarakat Indonesia pada kurun waktu tahun 90-an, setelah secara intensif berbagai bentuk kejahatan dan eksploitasi terhadap pekerja anak (*child labour*) di Indonesia di angkat ke permukaan oleh berbagai Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Fenomena inipun muncul pula di berbagai kawasan Asia lainnya, seperti Thailand, Vietnam, dan Filipina, sehingga dengan cepat isu ini menjadi isu regional bahkan global yang memberikan inspirasi kepada masyarakat dunia tentang urgensi permasalahan ini.

Lahirnya perhatian secara khusus terhadap praktek HAM di Indoensia, khususnya terhadap Perlindungan Anak, tidak dapat terlepas dari peran LSM dan masyarakat internasional dalam menciptakan gerakan-gerakan sosial baru (*new social movement*) sebagai sebuah perlawanan (*opposition power*) terhadap otoritas negara yang otoritatif yang lebih mengejar pertumbuhan ekonomi. Advokasi LSM dalam usaha untuk mewujudkan suatu masyarakat madani (*civil society*) telah memberikan momentum terhadap pemberdayaan dan perlindungan kaum tersingkir, lemah, dan tertindas (*disadvantaged people*) untuk memperoleh hak-hak dasarnya

sebagai warga dari sebuah masyarakat negara.

Perlindungan terhadap anak, yang merupakan objek sangat rentan (*fragile*) dalam suatu negara (baik pada kondisi damai maupun perang) terhadap berbagai bentuk penindasan dan eksploitasi secara politis, ekonomi, sosial, maupun budaya masyarakat yang cenderung bersifat *patriarchi*, merupakan kewajiban dan tanggung jawab dari suatu negara, masyarakat, dan khususnya keluarga. Hal inipun menjadi salah satu pusat perhatian masyarakat dunia pada konverensi HAM di Wina, 25 Juni 1993 yang menghasilkan Deklarasi Vienna dan Program Aksinya yang dipakai sebagai acuan dasar penegakan dan pemberdayaan HAM di dunia, yang salah satu bagiannya secara khusus menegaskan tentang hak-hak anak.

Telah diratifikasinya konvensi tentang hak-hak anak (*Convention on the Rights of the Child*) oleh pemerintah Indonesia memberikan implikasi yuridis yang mendorong lahirnya peraturan-peraturan perundangan yang berkaitan dengan hak-hak anak. Akan tetapi hal ini tentunya akan sangat bergantung pada berbagai aspek yang meliputi politik, ekonomi, maupun sosial dan budaya masyarakat. Secara khusus artikel ini akan membahas masalah Pekerja Anak dengan meletakkannya pada konteks historis, sosial, maupun budaya masyarakat Indonesia. Pada buku ini tidak secara khusus membahas permasalahan pekerja anak di Indonesia, akan tetapi pentingnya upaya perlindungan terhadap hak-hak anak menjadi salah satu perhatian buku ini. Pembahasan tentang perlindungan terhadap hak-hak anak, tidak dapat dilepaskan nasib pekerja anak di Indonesia yang seakan terabaikan oleh arus industrialisasi yang terjadi.

Sebelum lebih lanjut membahas tentang permasalahan anak, terdapat sebuah sajak yang sangat inspiratif memberikan suatu nuansa kritis terhadap urgensi permasalahan perlindungan anak.

*We are guilty of many errors and faults,
but our worst crime is abandoning our children,
neglecting the fountain of life.
Many of the things we need can wait. The child can not.
Right now is the time his bones are being formed,
his blood is being made and his sense are being developed.
To him we cannot answer "TOMMOROW"
His name is "TO DAY"*

(Gabriela Mistral, 1945 dalam Baihaqi, M., 1998, Anak Indonesia Teraniaya)

Kondisi Pekerja Anak dari Waktu ke Waktu

Sebelum melihat realitas yang terjadi sekarang dan mungkin pada masa yang akan datang, alangkah bijaknya kalau mengingat dan menelusuri

konteks historis pekerja anak di Indonesia. Sehingga dapat diperoleh suatu gambaran yang mendekati utuh tentang dinamika pekerja anak dalam konteks sosial dan budaya Indonesia. Secara historis, kondisi pekerja anak di Indonesia mengalami berbagai kemajuan dan kemunduran baik dari aspek kuantitas maupun kualitasnya. Demikian halnya perhatian terhadap masalah inipun muncul dan tenggelam sangat tergantung pada persepsi dan sikap negara/pemerintah dan khususnya masyarakat terhadap masalah pekerja anak. Perkembangan dan perhatian dari masyarakat dunia pun tidak dapat dilepaskan dari faktor-faktor yang mempengaruhi dinamika perlindungan terhadap Pekerja Anak di Indonesia.

Dengan menggunakan penca-nangan Deklarasi HAM dunia pada tahun 1948 (*Universal Declaration of Human Rights*, 1948) sebagai acuan waktu (*time frame*) dalam melakukan analisis, dinamika perlindungan anak di Indonesia dapat dikelompokkan menjadi 2 fase historis, yaitu masa sebelum deklarasi HAM dan masa setelah deklarasi HAM. Acuan waktu ini cukup penting bagi masyarakat dunia sebagai salah satu fase meningkatnya perhatian dan penghargaan terhadap hak-hak dasar manusia (nilai-nilai kemanusiaan). Pada masa ini pula upaya penghapusan imperialisme dan kolonialisme dunia mendapatkan perhatian dari masyarakat internasional. Batasan waktu inipun memiliki nilai penting bagi bangsa Indonesia sebagai salah satu gerbang menuju pada tertib hukum nasional yang dilandasi oleh nilai-nilai kemerdekaan dan keadilan sosial.

Periode Sebelum Deklarasi HAM PBB

Secara historis pada masa pemerintah kolonial Belanda, mayoritas anak-anak bangsa Indonesia asli (Bumiputra) tidak dapat mengenyam pendidikan formal, sehingga sebagian besar dari mereka harus bekerja pada pertanian-pertanian skala besar maupun industri-industri yang dikelola oleh Hindia Belanda (Geertz, 1971). Hanya sebagian kecil anak-anak orang Indonesia (*priyayi dan bangsawan*), maupun orang Golongan Timur Asing atau yang dipersamakan dengannya yang diperbolehkan mengikuti pendidikan-pendidikan formal. Perlakuan yang berbeda-beda terhadap berbagai golongan masyarakat yang ada di Indonesia, yang dituangkan dalam *Indische Staatsregeling* (131 IS) memberikan implikasi tidak hanya pada dualisme aturan/hukum yang dipergunakan, tetapi juga berdampak pada kehidupan sosial yang lebih luas, termasuk hak sosial dan politik. Kondisi masyarakat yang berlapis dan diskriminatif dengan lapisan atas yang jumlahnya sedikit (*priyayi*) dan sebagian terbesar pada lapisan bawah (*wong cilik*), mengakibatkan sebagian besar anak-anak Indonesia pada masa itu telah akrab dengan "bekerja" baik di sektor domestik maupun sektor publik yang bermotifkan pada membantu kehidupan keluarga (Mulder, 1996).

Kemiskinan yang lekat dengan golongan lapisan bawah pada sebagian

terbesar masyarakat Indonesia dijadikan sebuah alasan pembenar terhadap praktek-praktek mempekerjakan anak dalam usaha untuk membantu memenuhi kebutuhan keluarga, baik oleh orang tuanya sendiri maupun oleh pihak pengusaha. Mereka pada umumnya dipekerjakan di pabrik-pabrik Belanda seperti di pabrik gula, pabrik rokok (klobot), batik, teh, kopi, kulit, ubin/lantai, dan pabrik-pabrik lainnya dengan jam kerja antara 8 -10 jam sehari (Achdian dan Aminudin, 1995). Meskipun terdapat beberapa aturan hukum yang melarang mempekerjakan anak dibawah usia, seperti:

1. *Ordonantie* 17 Desember 1925 (*Staatsblad* (Stb. No.647) yang diperbaharui dengan *Ordonantie* No. 9 tahun 1949 mengenai perubahan peraturan tentang pembatasan kerja anak-anak, dan
2. *Ordonantie* 27 Februari 1926, (Stb. No. 87) mengenai peraturan tentang pekerjaan anak dan orang muda di kapal.

Akan tetapi aturan-aturan tersebut masih mengandung sikap ambivalensi. Sikap ambivalensi peraturan hukum tersebut terlihat dari adanya klausula pengecualian (*discretion clause*) yang membuat kepastian hukum terhadap pelarangan mempekerjakan anak di bawah usia kerja menjadi kabur. Sebagai contoh, Pasal 2 *Ordonantie* 27 Februari 1926 menyebutkan:

Anak dibawah umur 12 tahun tidak boleh menjalankan pekerjaan di kapal, kecuali bila ia bekerja di bawah pengawasan ahlinya atau seorang keluarga sampai derajat ketiga.

Demikian juga halnya pada *Ordonantie* 17 Desember 1925 yang memberikan batasan terhadap bidang-bidang pekerjaan yang tidak diperbolehkan untuk anak-anak .

Keadaan inilah yang antara lain memberikan celah hukum terhadap praktek pekerja anak di masa kolonial Belanda. Begitu pula dengan sikap sebagian besar masyarakat Indonesia terhadap praktek ini melalui proses enkulturasi "*bekerja membantu orang tua*" dan terbatasnya fasilitas pendidikan formal bagi mereka, yang telah menciptakan iklim yang subur terhadap praktek pekerja anak. Kondisi ini berlangsung hingga akhir abad ke 19, khususnya pada saat liberalisasi ekonomi yang dilakukan oleh pemerintah Hindia Belanda dengan munculnya perkebunan-perkebunan raksasa swasta yang justru lebih menyengsarakan kehidupan para petani di Jawa dan meningkatnya eksploitasi terhadap pekerja anak (Geertz, dalam Koentjaraningrat, 1984).

Pada awal abad ke-20, sebagian kecil petani (lapisan bawah) dan orang-orang pribumi menyadari pentingnya pendidikan bagi anak-anak mereka. Mereka mulai mengirimkan anak-anak mereka pada sekolah-sekolah desa (*Volkscholen*), meskipun pendidikan formal untuk mereka masih sangat terbatas (Koentjaraningrat, 1984). Sikap ini telah merintis perbaikan

terhadap kehidupan anak Indonesia. Setitik harapan buat masa depan anak Indonesia secara berangsur-angsur telah melahirkan beberapa generasi muda terpelajar pada masa awal abad 20-an, yang kemudian telah memberikan suatu momentum perjuangan Bangsa Indonesia untuk membebaskan diri dari kolonialisme dunia. Akan tetapi, sebagian terbesar anak-anak Indonesia khususnya yang berada di desa-desa masih terbelenggu oleh nilai-nilai dominannya (*dominat values*) yang secara kultural (*culturally rooted*) bekerja untuk membantu kehidupan keluarga, baik di sektor publik (pada umumnya laki-laki) maupun yang di sektor domestik (pada umumnya perempuan). Keadaan anak yang bekerja di desa-desa membantu kehidupan orang tua merupakan suatu pemandangan yang umum, bahkan para remaja pun telah keluar dari desanya untuk sekolah dan bekerja sebagai usaha untuk membiayai sekolah.

Tampaknya kemiskinan dan keterbatasan pendidikan masyarakat desa merupakan medium yang permisif terhadap praktek pekerja anak. Keadaan ini terutama diterima oleh sebagian besar anak perempuan, khususnya di Jawa. Stereotipe masyarakatnya masyarakat Jawa cenderung mensosialisasikan anak perempuan untuk bekerja membantu pekerjaan di rumah (pada sektor domestik) dan tidak perlu untuk mengenyam pendidikan yang tinggi. Hal ini membuat terganggunya pertumbuhan dan perkembangan anak.

Periode Setelah Deklarasi HAM PBB

Dicanangkannya deklarasi HAM PBB tahun 1948 mendorong peningkatan perhatian serius negara-negara di dunia, khususnya terhadap negara sedang berkembang dan terbelakang, untuk lebih meningkatkan pengakuan terhadap hak-hak dasar manusia. Hal inipun dibarengi dengan proses modernisasi dan industrialisasi yang terjadi, yang telah mendorong terjadinya pembangunan dalam berbagai bidang, serta dampaknya terhadap orang-orang yang kurang beruntung dan lemah seperti anak-anak yang terpaksa harus bekerja. Perhatian masyarakat dunia terhadap perlindungan anak telah mendorong sebuah infrastruktur kerja sama lintas negara seiring dengan perkembangan dunia menuju pada *one world perspectives* (Sinaga, 1997).

Pesatnya perkembangan dan pertumbuhan kota-kota di Indonesia sebagai akibat pembangunan memberikan dorongan terjadinya mobilitas penduduk desa menuju kota. Industrialisasi yang pada umumnya terjadi di kota-kota besar telah menciptakan berbagai lapangan pekerjaan yang membutuhkan banyak tenaga tidak terampil (*unskilled labour*) berpendidikan rendah. Keadaan ini mendorong terjadinya peningkatan migrasi penduduk desa menuju kota secara drastis, yaitu dari 17% pada tahun 1971 menjadi 31% pada tahun 1994 (BPS, 1996). Migrasi ini juga didorong oleh terjadinya fragmentasi tanah yang mengakibatkan terbatasnya sumber-sumber

produksi penduduk desa, sehingga mereka berusaha untuk mencari penghasilan di kota.

Terbatasnya daya dukung untuk menciptakan infrastruktur kota terhadap pertumbuhan penduduk yang sangat cepat, mengakibatkan timbulnya daerah-daerah marginal yang rawan terhadap proses tumbuh kembang anak secara sehat. Pada umumnya mereka hidup pada bedeng-bedeng (tempat tinggal seadanya) di daerah-daerah yang terletak pada bantalan-bantalan sungai maupun di pinggir-pinggir kota, dan berkelompok secara *genealogis*. Terbatasnya penghasilan orang tua mereka dan perlakuan-perlakuan salah terhadap mereka (*child abuse*), pada umumnya merupakan faktor pendorong terhadap anak untuk bekerja. Hal ini juga didukung oleh berkembangnya mekanisme pasar tenaga kerja anak (Amrinal, 1998).

Kondisi yang tidak jauh berbeda juga terjadi di desa-desa, fragmentasi tanah setelah pelaksanaan Landreform 1960, dan pertumbuhan penduduk yang cepat mengakibatkan terjadinya proses marginalisasi kehidupan masyarakat desa. Sumber-sumber produksi yang terbatas di desa dengan jumlah penduduk yang bertambah mengakibatkan terjadinya pemerataan kemiskinan (*shared poverty*) secara struktural, yang secara langsung berakibat pada perkembangan anak. Permasalahan perlindungan terhadap pekerja anak pada satu sisi lekat dengan kondisi sosial ekonomi dari suatu masyarakatnya. Kemiskinan merupakan faktor kunci terhadap tumbuh kembang anak secara baik. Disisi lainnya penegakan hukum yang masih lemah, tidak hanya pada sisi perangkat hukumnya, akan tetapi juga pada terbatasnya pengetahuan aparat penegak hukum, menjadikan suatu simbiosis yang sangat mendorong terjadinya eksploitasi pekerja anak.

Tabel: Perbandingan Jumlah Anak pada Tahun 1961 dan 1992

Anak umur 10-14	1961 (juta)/(%)	1992 (juta)/(%)	perubahan (juta)
Sekolah	4,7 (58%)	18,9 (83,5%)	14,2
Bekerja	1,16 (14%)	2,5 (11%)	1,34
Lain-lain	2,43 (29,5%)	1,2 (0,5%)	
Jumlah	8,2	22,6	14,4

Sumber: diolah dari Biro Pusat Statistik (1963 dan 1993)

Data statistik menunjukkan bahwa pada tahun 1992, terdapat kurang lebih 2,5 juta pekerja yang berusia antara 10 - 14 tahun. Angka ini belum termasuk mereka yang bekerja sebagai pembantu rumah tangga, dan yang mencari kerja yang berjumlah kurang lebih 1,2 juta anak. Secara total, anak yang bekerja dan telah meninggalkan sekolah berjumlah kurang lebih 3,7 juta (11,5%).

Dari tabel di atas terlihat bahwa meskipun jumlah pekerja anak meningkat, secara persentase mengalami penurunan. Pertumbuhan anak sekolah meningkat baik secara jumlah maupun persentasenya. Pertumbuhan ini erat kaitannya dengan program wajib belajar dari pemerintah. Meskipun persentase perkembangan pekerja anak menurun, industrialisasi yang terjadi telah meningkatkan tingkat ancaman terhadap pekerja anak di Indonesia. Hal tersebut juga mendorong meningkatnya perkembangan pasar tenaga kerja anak yang menjadikan anak sebagai suatu komoditas yang dianggap lebih menguntungkan bagi sebagian pengusaha, karena rendahnya tingkat pendidikan dan tuntutan mereka.

Pekerja anak pada umumnya bekerja di berbagai bidang pekerjaan, baik sektor formal maupun informal. Pada umumnya mereka yang bekerja di pabrik konveksi, rokok, dan sebagai pembantu rumah tangga adalah anak perempuan; sedangkan mereka yang bekerja di sektor-sektor informal adalah anak laki-laki yang umumnya telah putus sekolah (Rilantaro, 1984, dalam White dan Tjandraningsih, 1998). Sektor-sektor bidang pekerja anak pada umumnya merupakan bidang-bidang marginal dan tidak memerlukan keterampilan khusus, seperti menjadi pembantu rumah tangga, buruh pabrik, buruh pada jermal-jermal, penjual koran, kuli angkut, penjual kaki lima, prostitusi, dan pekerjaan seadanya (serabutan) lainnya. Hampir keseluruhan pekerja anak bermotifkan ekonomi, yang didasari oleh keterbatasan/ ketiadaan biaya orang tua untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka (Irwanto, 1996, dalam White dan Tjandraningsih, 1998).

Diratifikasinya hak-hak anak melalui KEPPRES No. 36 tahun 1990 diharapkan memberikan dampak positif terhadap usaha perlindungan anak, khususnya terhadap pekerja anak dalam konteks kerja sama Internasional. Mengingat permasalahan perlindungan anak berkaitan erat dengan berbagai aspek yang bersumber pada usaha-usaha untuk mengurangi tingkat kemiskinan (*poverty elevation*) dan meningkatkan program wajib belajar (*compulsory education*), dukungan teknis maupun financial masyarakat Internasional sangat dibutuhkan untuk menghilangkan/mengurangi pekerja anak di Indonesia (*elimination of child labour*).

Masa Resesi Ekonomi 1997

Masa ini secara khusus diperhitungkan sebagai salah satu fase yang akan menentukan perkembangan pekerja anak di Indonesia, mengingat dampaknya telah berpengaruh terhadap menurunnya tingkat pendapatan sebagian besar masyarakat Indonesia dan meningkatnya jumlah pengangguran terbuka. Menurunnya tingkat pendapatan penduduk yang berakhir dengan menurunnya konsumsi dan kemampuannya untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan hidupnya, secara langsung berpengaruh terhadap tumbuh kembang anak secara sehat. Resesi ekonomi yang terjadi sejak pertengahan tahun 1997 seakan membuyarkan sebuah harapan akan

menurunnya dan bahkan hapusnya eksploitasi pekerja anak di Indonesia. Menurunnya tingkat pendapatan masyarakat dan semakin meningkatnya jumlah pemutusan hubungan kerja secara mendadak, bukan tidak mungkin akan mengembalikan situasi kepada lingkungan masyarakat yang sangat permisif terhadap eksploitasi pekerja anak seperti yang terjadi pada periode awal setelah dicanangkannya deklarasi HAM.

Keadaan ini tentunya patut mendapatkan perhatian, baik dari pemerintah dan khususnya dari masyarakat melalui LSM-nya. Pengembangan dan penerapan berbagai program yang tepat dan terarah diharapkan dapat mengantisipasi keadaan agar tidak menuju pada kondisi yang lebih buruk. Program-program tersebut antara lain harus berintikan pada pemecahan permasalahan mendasar yang dihadapi oleh pekerja anak, yang meliputi:

- a. Pendidikan. Pendidikan merupakan investasi yang tidak ternilai bagi masa depan suatu bangsa. Kualitas sumber daya manusia pada masa yang akan datang sangat ditentukan oleh pengembangan dan pemberdayaan anak-anak pada saat ini. Anak sebagai penentu kehidupan suatu bangsa pada masa yang akan datang harus memiliki kualitas pendidikan yang lebih baik (better educated) untuk menghindari terjadinya sebuah generasi yang hilang (lost generation) yang diprediksi sebagai akibat menurunnya kondisi fisik, mental, sosial dan intelektual anak sebagai akibat krisis ekonomi yang berkepanjangan. Wajib belajar harus menjangkau seluruh lapisan anak, tidak terkecuali para pekerja anak. Program SD dan SLTP terbuka merupakan salah satu alternatif yang dapat memungkinkan pekerja anak meningkatkan pendidikan dan pengetahuannya, untuk menyongsong masa depan yang lebih baik.
- b. Peningkatan kesadaran dan pengetahuan terhadap hak-hak pekerja anak. Keseriusan pemerintah dan masyarakat sangat diragukan dalam mendorong kesadaran para pekerja anak terhadap hak-haknya, hal ini tentunya juga didorong oleh berbagai anggapan tentang kecilnya kasus yang muncul. Kurangnya perhatian dari pemerintah dan masyarakat inilah sebetulnya yang membuat permasalahan pekerja anak jarang di angkat kepermukaan. Peran serta masyarakat (LSM) sangat dibutuhkan dalam memberikan advokasi maupun sosialisasi hak-hak pekerja anak. Dengan mewujudkan sebuah jaringan perlindungan anak, permasalahan yang berhubungan dengan pekerja anak akan semakin mudah dan cepat mendapatkan perhatian baik dalam lingkup nasional bahkan inter-nasional.
- c. Penegakan Hukum dan Perlindungan Hukum. Lemahnya penegakan hukum terhadap eksploitasi pekerja anak merupakan indikasi adanya sikap ambivalen pemerintah terhadap permasalahan ini, disamping juga rendahnya tingkat pengetahuan dan perhatian aparat penegak hukum. Peningkatan jaringan kerja sama LSM dalam melakukan

advokasi perlindungan hukum terhadap pekerja anak sangat dibutuhkan untuk mendorong terjadinya keseimbangan (*equilibrium stage*) antara hak dan kewajiban.

LSM dan Perlindungan Terhadap Pekerja Anak

Sebagai lembaga non-pemerintah yang memiliki komitmen terhadap pemberdayaan kaum lemah dan tertindas, LSM telah memberikan suatu kontribusi yang sangat besar dalam mewujudkan suatu masyarakat yang berkeadilan sosial. Tanpa adanya dorongan advokasi, baik melalui lembaga-lembaga yuridis (*judicial settlement*) maupun lembaga non-yuridis (*non-judicial settlement*) seperti: *class action*, dorongan moral (*moral force*) dan berbagai fungsi mediasi yang dilakukan oleh berbagai LSM, kecil kemungkinan eksploitasi pekerja anak muncul menjadi isu nasional bahkan internasional. Meskipun, sementara kalangan beranggapan bahwa keberadaan LSM merupakan sesuatu yang kontra-produktif dan bahkan anasionalis karena menggunakan sumber daya internasional yang disinyalir mendapat dukungan politik dari pihak-pihak tertentu untuk menciptakan instabilitas di dalam negeri.

Berkembangnya jumlah LSM yang secara aktif menaruh perhatian pada perlindungan anak di Indonesia, khususnya terhadap pekerja anak, telah menghasilkan berbagai hasil studi yang sangat positif sebagai dokumen yang sangat langka dalam perbendaharaan perpustakaan di Indonesia. LSM yang aktif memperjuangkan penghapusan eksploitasi pekerja anak di Indonesia antara lain adalah:

1. Anti-Slavery International (ASI);
2. Lembaga Pengkajian Sosial "Humana" (GIRLI);
3. The Indonesian Child Advocacy Institute (LAAI), Himpunan Mahasiswa Islam (HMI);
4. Perkumpulan Pemberantasan Perdagangan Perempuan dan Anak (P4A);
5. International Programme on the Elimination of Child Labour IPEC - ILO ; dan
6. Yayasan Kesejahteraan Anak Indonesia.

Meskipun demikian, masih terdapat berbagai LSM yang tidak secara khusus memfokuskan pada perlindungan pekerja anak di Indonesia akan tetapi memasukkan hal tersebut sebagai salah satu programnya. LSM seperti ini antara lain: Yayasan Rumah Singgah, Suara Ibu Peduli (SIP), dan Lembaga Perlindungan Anak.

Dengan telah diratifikasinya konvensi tentang Hak-hak Anak (*convention on the rights of child*), Indonesia terikat dalam suatu jaringan perlindungan anak dunia yang berada dibawah Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB).

Konvensi tersebut kemudian akan dituangkan dalam Undang-Undang Perlindungan Anak. Draft Undang Undang tersebut secara eksplisit memberikan suatu legitimasi keberadaan LSM sebagai salah satu infrastruktur Perlindungan Anak yang turut serta dalam kegiatan pembimbingan, pembinaan, advokasi, maupun pengumpulan data tentang permasalahan-permasalahan Anak di Indonesia.

Penutup

Permasalahan pekerja anak sebenarnya hampir menyerupai sebuah gunung es. Kompleksitas pada dasar permasalahannya tidak tampak, sedangkan aktualisasi pada permukaan berupa tindakan-tindakan eksploitasi terhadap anak juga hanya muncul sedikit. Budaya masyarakat yang lebih cenderung bersifat *patriarchi* dan kemiskinan secara struktural menciptakan suatu iklim yang permisif terhadap pekerja anak di Indonesia. Terbatasnya studi dan perhatian terhadap kondisi pekerja anak di Indonesia memberikan suatu kontribusi terhadap terbelenggunya nasib pekerja anak.

Dari waktu ke waktu, perlindungan terhadap pekerja anak di Indonesia tidak banyak mengalami perubahan. Perlindungan secara yuridis yang merupakan faktor penting terhadap keberadaan pekerja anak mengandung ambivalensi yang mengindikasikan kemenduaan sikap pemerintah terhadap masalah ini. Penerapan *discretion clause* dalam berbagai aturan hukum tentang ketenagakerjaan, sering menimbulkan interpretasi yang berbeda-beda bahkan memberikan suatu celah hukum terhadap eksploitasi pekerja anak. Hal inipun ternyata masih dijumpai pada Undang Undang Ketenagakerjaan yang baru, yaitu UU Ketenagakerjaan No. 25 tahun 1997. Keadaan sosial dan ekonomi masyarakat yang sebagian terbesar berada pada batas garis kemiskinan mendorong terjadinya enkulturasi "bekerja membantu keluarga" yang sangat berpengaruh terhadap tumbuh kembang anak secara sehat.

Komitmen mungkin merupakan salah satu kata kunci untuk sementara ini yang dapat digunakan untuk mempertahankan momentum pemberdayaan dan advokasi terhadap pekerja anak, seperti yang telah dilakukan oleh LSM-LSM dalam usaha untuk menghilangkan praktek pekerja anak di Indonesia. Ditengah krisis ekonomi yang terjadi sejak pertengahan tahun 1997 dan belum ada tanda-tanda berakhir, perlu kiranya ditempuh berbagai alternatif program cepat dan tepat sasaran sebelum keadaan yang lebih buruk terjadi. Penjajagan dan pengembangan jaringan kerja sama baik nasional, regional, maupun internasional merupakan alternatif penting. Jaringan kerjasama ini diharapkan dapat membantu memecahkan pemecahan terhadap permasalahan mendasar yang dihadapi oleh pekerja anak di Indonesia, yaitu: kemiskinan dan tingkat pendidikan yang rendah.

Daftar Pustaka

- Amrinal, B. (1998). *Masalah Ketenagakerjaan Dalam Perlindungan Anak*. Semilika draft RUU Perlindungan Anak. Badan Pekerja FK-PPAI. Jakarta.
- Baihaqi, M. (1998). *Anak Indonesia Teraniaya*. Bandung: PT. Remaja Roksdakarya.
- Biro Pusat Statistik. (1963). *Laporan Sensus Nasional*. Jakarta.
- Biro Pusat Statistik. (1993). *Survey Sosial dan Ekonomi Nasional*. Jakarta.
- Biro Pusat Statistik. (1996). *Survey Sosial dan Ekonomi Nasional*. Jakarta.
- Geertz, C. (1971). *Agricultural Involution*. England, Cambridge: University of California Press.
- Koentjaraningrat. (1984). *Kebudayaan Jawa*. Jakarta: PN. Balai Pustaka.
- Mulder, N. (1996). *Pribadi dan Masyarakat di Jawa*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Sinaga, K. (1998). *Peran LSM dalam Pemajuan dan Perlindungan HAM dalam Membanguan Jaringan Kerjasama HAM*. Jakarta: Komnas HAM.
- White dan Tjandraningsih. (1998). *Child Workers in Indonesia*. Bandung: AKATIGA.
-

ADOPSI MERUPAKAN SOLUSI BAGI ANAK JALANAN DALAM PRESPEKTIF HAM

Oleh : Widyo Basuki^{*)}

ABSTRACT

Protection and prosperity of children rights have been included in various existing law and regulations. However, the numbers of children that can not go to school still increase since the shortcoming of financial and facilities for school education in many areas Indonesia. Therefore, it's important to know whether the problems of children who loss their chance for education is a political strategy to grow urban society environment to get the attention of a group of life of middle society towards impecunious society remaining urban, adoption of is a solution for public road children to overcome the needs of education chance in perspective of human rights.

Key Words :*Protection, Prosperity and Children Rights.*

ABSTRAK

Berbagai peraturan perundang-undangan yang ada perlindungan dan kesejahteraan anak telah terkaver akan tetapi disisi lain nampak pada kasat mata mengenai penggalangan di sektor swadaya pendidikan guna menanggulangi perkembangan

^{*)} Staf Subbid Perlindungan Manula, Bidang Perempuan dan Manula, Pusat Pengkajian Perlindungan Kelompok Rentan Badan Penelitian dan Pengembangan HAM Departemen Kehakiman dan HAM RI

populasi kehidupan anak jalanan yang kian hari makin bertambah, maka timbul suatu pertanyaan apakah ini suatu strategi politik untuk saling menjatuhkan lawan politiknya atau murni tumbuh di lingkungan masyarakat perkotaan hanya ingin mendapatkan perhatian sekelompok kehidupan masyarakat menengah keatas terhadap masyarakat miskin yang tinggal dipertakaan, untuk mengatasi hal ini adopsi merupakan solusi bagi anak jalanan bagi prespektif HAM.

Kata kunci :Perlindungan, Kesejahteraan dan Hak Anak

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Gejolak kehidupan bernegara dewasa ini masih menyelimuti gemuruhnya suasana demokrasi untuk menentukan siapa sebagai calon pemimpin bangsa, dimana masyarakat menengah ke bawah terpengaruh adanya kenaikan harga bahan pangan yang kian melambung, pengaruh terhadap masyarakat di kalangan petani didorong oleh merebaknya isu positif dikalangan usahawan yang mendorong perekonomian sehingga pergolakan politik tidak menimbulkan kekerasan sehingga pengaruhnya terhadap masyarakat dapat memikat investasi local maupun asing untuk menanamkan modalnya.

Sebagai alat pemicu pertumbuhan ekonomi di Indonesia, kesatuan visi dan misi suatu bangsa dimasa kini dan masa yang akan datang, perlu diciptakan, untuk itu diperlukan adanya strategi kebijakan dalam pembangunan perekonomian secara nasional jangka pendek hal ini dapat mempengaruhi pertumbuhan perekonomian jangka panjang. Disisi lain dalam kehidupan masyarakat perkotaan terdapat celah kehidupan yang sangat mempriatinkan dengan munculnya kehidupan anak jalanan yang berkeliaran di persimpangan jalan, keramaian lalu lintas yang tidak memperhatikan keselamatan dirinya, bila dikaitkan dengan substansi Peraturan Perundang-Undangan tentang Perlindungan dan Kesejahteraan Anak dalam Pasal 37. pasal 39 ayat 4, Pasal 43 ayat 2 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Perbedaan yang sangat menonjol pembangunan secara fisik tidak diimbangi dengan pembangunan moral bangsa akan berakibat rusaknya fundamen tatanan kehidupan didalam masyarakat itu sendiri. Pendidikan di

lintas sektoral perlu ditingkatkan guna mengangkat citra bangsa didunia Internasional bahwa kebangkitan suatu bangsa ditandai dengan pedulinya masyarakat terhadap kehidupan anak jalanan yang kian hari makin bertambah.

Keberadaan anak jalanan menurut hasil Survey tahun 1999 ADB-DepSos-Universitas Atmajaya pada 12 kota diperkirakan kurang lebih 40.000 anak, dimana 48 % dari mereka merupakan pendatang baru dari hasil penelitiannya 12 % anak jalanan itu perempuan dari keseluruhan 60 % telah meninggalkan bangku sekolah dan 20 % masih tinggal bersama orang tuanya.²⁾

Perlunya penggalangan di sektor swadaya pendidikan guna menanggulangi perkembangan populasi kehidupan anak jalanan yang kian hari makin bertambah, maka timbul suatu pertanyaan apakah ini merupakan strategi politik untuk saling menjatuhkan lawan politiknya atau murni tumbuh di lingkungan masyarakat perkotaan hanya ingin mendapatkan perhatian sekelompok kehidupan masyarakat menengah ke atas terhadap masyarakat miskin yang tinggal di perkotaan, hal ini perlu penelitian yang lebih cermat terhadap kehidupan anak jalanan tersendiri. Dilingkungan masyarakat ekonomi ke bawah pada umumnya melibatkan anak-anaknya untuk hidup di jalanan kondisi ini sangat memprihatinkan bila tidak diperhatikan nantinya banyak menimbulkan permasalahan baru, karena anak jalan seharusnya menjadi beban negara khususnya pemerintah. Pandangan hidup dikenmudian hari bagi anak jalanan tidak jelas keberadaannya baik dalam segi status sosial anak itu sendiri. Banyaknya komunitas di kelompok masyarakat mampu dan berpendidikan dan

²⁾ widyo basuki, drs. Perlindungan Hak Asasi Manusia Bagi Anak Jalanan Melalui Pendidikan Untuk Masa Depan, hal 40 Jurnal Penelitian Hukum De Jure.

kelompok silibritis kurang peduli dengan kehadiran anak jalanan berpotensi rawan.

B. Pokok Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan, dalam pasal 26 sampai dengan pasal 28 UUD 1945 yang sudah di amandemen menjelaskan bahwa:

Bunyi pasal 26 ayat (1) sebagai berikut: Yang menjadi warganegara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara.

Bila dikaitkan dengan Pasal 33 ayat 2 dan ayat 3 dengan dihadapkan pada kondisi anak jalan itu sendiri uraian sebagai berikut :

- (1) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
- (2) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Menurut Hukum adat tentang anak angkat korelasinya dengan anak jalanan yang perlu diadopsi dan di jadikan pokok permasalahan yang akan dikaji dalam makalah ini sebagai berikut:

1. Sejauhmana substansi Peraturan Perundang-Undangan tentang Perlindungan dan Kesejahteraan Anak dalam Pasal 37. pasal 39 ayat 4 Pasal 43 ayat 2 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak bila dikaitkan dengan perlindungan terhadap anak jalanan.

2. Lebih Jauh pantauan terhadap Undang-undang Hak Asasi Manusia No 39 Tahun 1999 Pasal 56 ayat 2, pasal 57 ayat 2 dan ayat 3. kompensasinya terhadap perlindungan anak janan.

C. Metode Penelitian

Untuk menulis makalah ini penulis mempergunakan data yang terdiri dari :

1. Sumber data.

a. Data Primer

Yakni data yang diperoleh langsung dari sumber pertama antara lain responden adalah anak jalan yang sehari-hari di KRL yang kurang mendapat perlindungan baik dari aparat petugas maupun masyarakat sekitar dan hasil pengamatan dan wawancara guna memperoleh data.

b. Data Sekunder

Data ini diperoleh dari buku-buku, tulisan-tulisan, pendapat para ahli dan peraturan perundang-undangan yang berlaku sekarang ini kurang valid dan data ini diperoleh dengan cara menggunakan studi melalui perpustakaan atau dokumen, artikel koran dan internet.

2. Teknik analisa data.

Dalam hal ini penulis menggunakan metode kualitatif diskriptif, yaitu menggambarkan keadaan obyektif dilapangan yang dimaksud dengan metode ini adalah bahwa data yang terkumpul akan diolah dan dihubungkan dengan isi, yang kemudian dianalisa dan diinterpretasikan atas dasar cara berpikir yang deduktif dalam mendapatkan suatu kesimpulan dimana disesuaikan dengan peraturan yang ada.

II. ANAK JALANAN DALAM PRESPEKTIF HAK ASASI MANUSIA

A. Perlindungan Bagi Anak Jalanan

Untuk melindungi warga negara sudah diatur dalam Bab X dari pasal 26 sampai dengan pasal 28 UUD 1945 yang sudah di amandemen menjelaskan bahwa:

Bunyi pasal 26 ayat (1) sebagai berikut: Yang menjadi warganegara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara.

Pendidikan diusia anak-anak merupakan kegiatan yang diharapkan oleh semua orang tua, bangsa maupun negara akan tetapi bagaimana dengan pendidikan terhadap anak jalanan yang tidak mengenal pendidikan, kegiatan yang digeluti sehari-hari sangat mempriatinkan, Pasal 31 Undang-Undang Dasar 1945 menjelaskan sebagai berikut:

- (1) Tiap-tiap warga negara berhak mendapat pengajaran.
- (2) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu system pengajaran nasional, yang diatur dengan undang-undang.

Anak jalanan adalah bagian dari warga bangsa untuk itu perlu perlindungan, karena keberadaan anak-anak tersebut bukan dari kemauannya akan tetapi disebabkan oleh kondisi yang disebabkan kehidupan ekonomi orang tuanya yang tidak cukup untuk kehidupan keluarganya, sebagai jaminan kelangsungan hidupnya negara harus membantu mengentaskan kemiskinan sesuai pada bunyi pasal 34 menjelaskan sebagai berikut:

”Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh Negara “

Seperti yang diungkapkan dalam *Convention on the right of the child* (Perlindungan hukum terhadap anak dalam konvensi hak-hak anak tahun 1989) “States parties undertakes to ensure the child such protection and care as is necessary for his or her well being, taking into account the rights and duties of his or her parents, legal guardians, or other individuals legally responsible for him or her, and, to this end, shall take all appropriate legislative and administrative measures.”³⁾

B. Perlindungan HAM Terhadap Anak.

Menurut perlindungan anak dalam Undang-Undang Hak Asasi Manusia tahun 1999 diatur dalam pasal 52 sampai dengan pasal 66, menurut pasal 56 menjelaskan sebagai berikut :

“Ayat 1 setiap anak berhak untuk mengetahui siapa orang tuanya, dibesarkan, dan diasuh oleh orang tuanya sendiri.”

“Ayat 2 dalam hal orang tua anak tidak mampu membesarkan dan memelihara anaknya dengan baik dan sesuai dengan Undang-Undang ini maka anak tersebut boleh diasuh atau diangkat sebagai anak oleh orang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Menurut Undang-undangan Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dalam pasal 14 menjelaskan sebagai berikut :

³⁾ Endang Sumiarni, Chandra Halim, Perlindungan Hukum terhadap Anak Dibidang Kesejahteraan. Universitas Atma Jaya Yogyakarta. Hal 266

“Setiap anak berhak untuk diasuh oleh orang tuanya sendiri, kecuali jika ada alasan dan/atau hukum yang sah menunjukkan bahwa pemisahan itu adalah demi kepentingan terbaik bagi anak dan merupakan pertimbangan terakhir.”

“Menurut pasal 16 ayat 1 setiap anak berhak memperoleh perlindungan dari sasaran penganiayaan, penyiksaan, atau penjatuhan hukuman yang tidak manusiawi.”

“Ayat 3 penangkapan, penahanan, atau tindak pidana penjara anak hanya dilakukan apabila sesuai dengan hukum yang berlaku dan hanya dapat dilakukan sebagai upaya terakhir.”

Anak menurut Undang-Undang dalam perkawinan Nomor 1 Tahun 1974

“Anak yang sah adalah anak yang dilahirkan dalam atau sebagai akibat perkawinan yang sah”

Sebagai anak yang sah sudah pasti mendapat perlindungan sepenuhnya dibawah asuhannya sendiri.

Menurut Undang-undang RI Nomor 1 Tahun 1974 Bab IX pasal 43 ayat 2 sebagai berikut :

kedudukan ayat (1) di atas selanjutnya akan diatur dalam peraturan pemerintah

Menurut (Burgerlijk wetboek) Bab ke dua belas bagian ke satu tentang anak-anak sah pasal 250 sebagai berikut:

“Tiap-tiap anak yang dilahirkan atau ditumbuhkan sepanjang perkawinan, memperoleh si suami sebagai bapaknya.”

Jadi pengertian anak kandung yaitu anak yang lahir dari perkawinan sah antara ayahnya dan ibunya adalah anak kandung yang sah. Ada kemungkinan dalam hidupnya ada seorang anak mengikuti ayahnya dan ibu yang melahirkannya, ada kemungkinan hanya mengikuti ibu kandungnya tanpa ayah kandung, atau mungkin juga mengikuti ayah kandungnya tanpa ibu kandung.⁴⁾

Menurut Undang-Undang Hak Asasi Manusia No 39 tahun 1999 diatur dalam pasal 52 sampai dengan pasal 66, menurut pasal 56 dalam Perlindungan anak menjelaskan sebagai berikut :

“Ayat 1 setiap anak berhak untuk mengetahui siapa orang tuanya, dibesarkan, dan diasuh oleh orang tuanya sendiri.”

“Ayat 2 dalam hal orang tua anak tidak mampu membesarkan dan memelihara anaknya dengan baik dan sesuai dengan Undang-Undang ini maka anak tersebut boleh diasuh atau diangkat sebagai anak oleh orang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

⁴⁾ Sumiarni Endang, Halim Chandra, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak dalam Hukum Keluarga*, Universitas Atma Jaya Yogyakarta. Hal 3

Menurut Undang-undangan Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dalam pasal 14 menjelaskan sebagai berikut :

“Setiap anak berhak untuk diasuh oleh orang tuanya sendiri, kecuali jika ada alasan dan/atau hukum yang sah menunjukkan bahwa pemisahan itu adalah demi kepentingan terbaik bagi anak dan merupakan pertimbangan terakhir.”

“Menurut pasal 16 ayat 1 setiap anak berhak memperoleh perlindungan dari sasaran penganiayaan, penyiksaan, atau penjatuhan hukuman yang tidak manusiawi.”

“Ayat 3 penangkapan, penahanan, atau tindak pidana penjara anak hanya dilakukan apabila sesuai dengan hukum yang berlaku dan hanya dapat dilakukan sebagai upaya terakhir.”

Jadi dalam mengatasi permasalahan perlindungan anak terlantar atau fakir miskin dalam koridor anak jalanan dengan cara mengadopsi, cara ini juga masih mempunyai kendala dalam pelindungannya, karena adanya interaksi antara fenomena yang ada dan saling mempengaruhi. Maka untuk memperhatikan fenomena yang relevan dalam peran perlindungan anak melalui adopsi, akan menimbulkan akibat tersendiri dan jangan sampai menimbulkan akibat dikemudian hari, untuk itu diperlukan suatu aturan perundangan yang jelas karena perlindungan anak melalui adopsi banyak ragamnya sehingga tidak menimbulkan penyimpangan negatif karena menyangkut masalah hak pewarisan.

B. Perlunya Adopsi Bagi Anak Jalanan

Pengertian adopsi yaitu pengangkatan anak berusia balita yang dimana kondisi dalam kelangsungan hidupnya termasuk kondisi keluarga yang tidak mampu karena salah satu orang tuanya meninggal dunia dan tingkat kehidupan keluarganya l keluarga tidak mampu.

Menurut Hukum adat adopsi yaitu ambil anak, kukut anak, angkat anak adalah suatu perbuatan hukum di dalam rangka hukum adat keturunan, bilamana seseorang diangkat atau didudukan dan diterima dalam suatu posisi, baik biologis maupun social, yang semula tak padanya. Atau untuk mengambil penulisan ter Haar : “.... Bahwa dengan jalan suatu perbuatan hukum, dapatlah orang mempengaruhi pergaulan-pergaulan yang berlaku sebagai ikatan biologis, dan tertentu dalam kedudukan sosialnya;

Contoh :

Kawin ambil anak atau inlifjhuwelijk. Kedudukan yang dimaksud membawa dua kemungkinan :

- a. Sebagai anak, sebagai anggota keluarga melanjutkan keturunan, sebagai ahli waris (yuridis)
- b. Sebagai anggota masyarakat)social dan menurut tata cara adat, perbuatan adopsi itu pasti dilakukan dengan terang atau tunai.

Haar disini bisa diterjemahkan sebagai berikut : Pertama-tama harus dikemukakan anak yang diambil itu harus benar-benar diluar garis keluarga.⁵⁾

⁵⁾ Prof Bushar Muhammad, SH, Pokok-pokok Hukum Adat hal 33.

Dengan adanya hukum tersebut yang tidak mengakui adanya adopsi yaitu masyarakat : Minangkabau, Mandailing, Angkola. Dikalangan masyarakat makasar dan jawa adopsi dikenal dilingkungan kerabat saja.

Menurut Pasal 12 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis.

Timbulnya gelandangan dan pengemis diakibatkan oleh tekanan ekonomi, dengan latar belakang permasalahan yang berbeda-beda di antara yang satu dengan daerah yang lain, sehingga mereka jadi gelandangan dan pengemis itu dilakukan dalam keadaan terpaksa satu dan lainnya untuk mempertahankan hidupnya. Mengingat tujuan utama usah penanggulangan gelandangan dan pengemis adalah agar mereka kembali menjadi warganegara yang berguna bagi bangsa dan negara Republik Indonesia, maka Menteri atau pejabat yang ditunjuk dapat melakukan tindakan terhadap gelandangan dan pengemis berupa :

- a. Memasukkan ke panti sosial menurut pertimbangan;
- b. Dikembalikan ke masyarakat atau kepada orang tuanya atau walinya;
- c. Di serahkan ke pengadilan karena melakukan pengelandangan dan pengemis merupakan pekerjaan mata pencarian agar ada putusan dari hakim sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁶⁾

⁶⁾ Endang Sumiarni, Chandra Halim, Perlindungan Hukum terhadap Anak Dibidang Kesejahteraan. Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Hal 37

III. ANALISA ADOPSI BAGI ANAK JALANAN

A. Adopsi Dalam Prespektif Hak Asasi Manusia

Menurut Adopsi dalam hukum barat yang biasa disebut (BW) yaitu Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata) ketentuan yang mengatur adopsi atau pengangkatan anak, hanya mengatur ketentuan tentang pengakuan anak luar kawin, diatur dalam buku I BW Bab XII bagian ke 3 pasal 280 sampai 289 . Jadi KUH Perdata tidak mengenal tentang pengangkatan anak.

Menurut peraturan yang dikeluarkan pemerintah hindia belanda staatsblad nomor 129 tahun 1917, dari pasal 5 sampai 15 yang khusus mengatur adopsi atau pengangkatan anak dikalangan masyarakat tionghoa karena, bagi seorang tionghoa yang mampu dan tidak mempunyai keturunan maka habislah kejayaannya hal ini menurut aliran kepercayaan yang dianut oleh leluhurnya. Maka diangkatnya anak diluar garis keturunan darah di kalangan masyarakat tionghoa itu sendiri, untuk mengembalikan kejayaan yang selama ini di wujudkan.

Menurut hukum adat yang diperlakukan di Indonesia, anak angkat ini mewarisi yang berhak mendapatkan warisan dan tidak dapat menuntut warisan dari orang tua angkatnya seperti dikemukakan pada lingkungan masyarakat banjar anak angkat tidak mendapatkan harta warisan. Maka kedudukan anak angkat bukan sebagai ahli waris, dalam hal ini kalau pewaris mempunyai anak kandung atau sama sekali tidak mempunyai anak kadung, anak angkat tidak berhak memperoleh harta warisan. Akan tetapi jika ada kerelaan dari pewaris untuk memberikan sebagian hartanya kepada anak angkat dan anak angkat masih berhak mendapatkan harta warisan dari orang tua kandungnya.

Pasal yang penting dalam memberlakukan sistim hukum di Indonesia yaitu pasal 131 IS dan 163 IS, pada pasal 131 IS ayat 2 sub a yang merupakan dasar BW, dengan beberapa penyesuaian dengan keadaan yang ada di Indonesia pada waktu itu. Azaz yang dikenal dalam pasal 131 ini bisa disebut azaz Konkordansi/Concordantie Beginsel yang dapat diartikan :

“Terhadap orang Eropa yang berada di Indonesia diberlakukan hukum perdata asalnya, ialah hukum perdata yang berlaku di negeri Belanda.”

Menurut hukum adat, pengaturan adopsi pada masyarakat primitif maupun masyarakat maju, kekuatiran pada orang tua terhadap anak-anak kecilnya karena banyaknya kejadian kasus pencurian anak untuk dijual ke luar negeri. Dalam hal pengangkatan anak banyak ragam dan bervariasi dalam hal pengangkatan anak diperlukan dengan mempergunakan upacara.

Kalau di negeri Jepang masalah adopsi adalah ajaran yang diperoleh dari negeri cina karena bertujuan politik. Anak angkat dalam pewarisan memegang peranan penting, sedang dalam ajaran agamanya tidak mengatur tentang urusan adopsi. Akan tetapi di masyarakat smith, mengenai adopsi dijelaskan dengan mempergunakan kitab undang-undang besar babylonia tidak mengenal adanya adopsi, seandainya mereka mengadopsi anak karena tidak mempunyai keturunan maka anak tersebut untuk merawat dihari tuanya atau untuk menerima warisan. Akan tetapi bila dihubungkan kejadian di Indonesia yang terdiri dari multi etnis maka adopsi itu tidak begitu banya perbedaan seperti diuraikan diatas.

Menurut Hukum Islam Adopsi dalam undang-undang kesejahteraan anak diatur menurut Undang-undang No 4 tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak. Bahwa

masalah adopsi di undang-undang kesejateraan anak ditiadakan karena bertentangan dengan hukum islam dalam Al Quran surah Al Ahzab ayat 4 dan 5 menjelaskan sebagai berikut:

“dan dia tidak menjadikan anak-anak angkatmu sebagai anak kandungmu, panggil anak-anak angkatmu dengan panggilan nama orang tuanya.”

Kajian menurut hukum Islam, adopsi mempunyai pengertian memberlakukan anak angkat hanya sebagai rasa cinta dengan memberikan makan ataupun memberi sesuai kebutuhan yang bukan memberlakukan sebagai anak nasabnya sendiri, hukumnya mubah dan memperbolehkan pengangkatan anak itu sendiri.

Dalam prespektif HAM adopsi merupakan jalan terbaik guna menanggulangi dan mengurangi beban penderitaan masyarakat miskin maupun masyarakat anak jalanan itu sendiri karena anak-anak merupakan asset bangsa sebagai generasi penerus dan merupakan potensi sumberdaya insani bagi pembangunan nasional jangka pendek maupun jangka panjang.

Untuk itu perlunya pembinaan dan memberikan kesempatan kepada anak bangsa yang terlantar di jalanan, dalam pendidikan kurang mendapatkan semestinya di usia belajar. Kondisi ini merupakan tugas kewenangan kita bersama sebagai kepanjangan tangan dari tugas negara untuk mengayomi khususnya pemerintah dan kita sebagai masyarakat Indonesia yang peduli atas kehadiran anak-anak tersebut untuk mengenyam pendidikan.

B. Adopsi merupakan Solusi Bagi Anak Jalanan

Untuk mewujudkan dan mengurangi jumlah anak yang bergerak di jalanan untuk mencari kebutuhan hidup sehari-harinya, dan anak-anak itu adalah bagian

dari kelompok masyarakat Indonesia yang perlu uluran tangan dan peduli terutama masyarakat yang mampu dimana harta kekayaannya untuk disimpan di berbagai bank di dunia alangkah luhur budi pekertinya bila kita sebagai bangsa Indonesia yang mampu dan berbagai ragam suku, agama, dan sistem hukum yang berbeda akan tetapi dalam hal adopsi bukan merupakan hambatan bagi masyarakat majemuk. Bila semua golongan masyarakat yang mampu memberikan dukungan dalam rangka pelaksanaan untuk mewujudkan dan meningkatkan kualitas anak serta memberikan ataupun santunan berupa biaya pendidikan atau sarana penampungan bagi anak jalanan sebagai wujud kepedulian kita terhadap anak jalanan itu sendiri, bila hal ini dapat dilakukan di setiap kota dan rasa peduli yang tinggi terhadap lingkungan masyarakat miskin, tentu anak jalanan lambat laun akan sirna dan lebih senang tinggal bersama orang tuanya atau tinggal ditempat-tempat penampungan untuk belajar lebih giat lagi. Bila hal ini dapat berjalan sesuai dengan rencana dari angan-angan maka tindakan ini merupakan solusi pengadopsian anak jalanan.

IV. PENUTUP

a. Kesimpulan

Sebagai kata akhir dari paparan permasalahan tersebut di atas, kiranya penulis dapat menarik beberapa kesimpulan, antara lain adalah sebagai berikut:

Dengan adanya kondisi seperti ini adopsi bagi anak jalanan perlu segera ditangani secara serius dengan pertimbangan bahwa hak suatu warga negara adalah sama untuk memperoleh kemerdekaan dalam kehidupan, usia anak yaitu usia pendidikan dan usia belajar dan bermain, perlunya kasih sayang dan perhatian dalam kehidupannya, maka dari itu di himbau bagi masyarakat yang

mampu untuk mengadopsi bagi anak jalanan, dimana anak jalanan merupakan bagian dari masyarakat atau warga negara juga mempunyai hak yang sama dengan anak-anak lainnya, mereka anak jalanan berhak mendapat hak atas pendidikan dan kesejahteraan untuk hidup layak sebagai anggota masyarakat. Untuk itu diperlu ada batasan-batasan bagi adopsi itu sendiri agar tidak bertentangan dengan undang-undang yang berlaku.

b. Saran-saran.

Mengingat sedikitnya waktu untuk menulis makalah ini, penulis menyadari bahwa makalah tentang adopsi anak jalanan masih terdapat beberapa kekurangan yang perlu dilengkapi, dan bagi masyarakat yang mampu agar dengan hati lapang bersedia untuk menjadi ayah angkat (ayah asuh) dari anak-anak jalanan, kiranya pembaca berkenan memberikan saran dan bantuannya bagi kesempurnaan makah ini.

untuk itu kiranya perlu adanya saran-saran dan bantuan serta permakluman dari pembaca makalah ini.

DAFTAR PUSTAKA

Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Peraturan Perundang-Undangan tentang Perlindungan dan Kesejahteraan Anak,
Penerbit BP. Panca Usaha Putra, 2002 Jakarta.

Abdurrahman. 1992. *Komplimasi Hukum Islam di Indonesia*. Jakarta :
Akademika Pressindo.

Endang Sumiarni, Chandra Halim, Perlindungan Hukum terhadap Anak
Dibidang Kesejahteraan. Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

Gautama, Sudargo. 1992. *Hukum Antar Tata Hukum*. Bandung : Penerbit
Alumni.

Hadikusuma, Hilman. 1979. *Hukum Perjanjian adat*. Bandung : Penerbit
Alumni.

Hartono, Sunarjati. 1991. *Dari Hukum Antar Golongan ke Hukum Antar Adat*.
Bandung : PT. Citra Aditya Bakti.

Kusuma, Indradi. 2002. *Diskriminasi Dalam Praktek*. Jakarta : Dewan Pengurus
Pusat Forum Komunikasi Kasatuan Bangsa (DPP-FKKB).

Muhammad, Bushar. 2002. *Pokok-Pokok Hukum Adat*. Jakarta : PT. Pradnya Paramita.

Haar, B. Ter, dan Soebakti Poesponoto. 2001. *Asas-Asas dan Susunan Hukum Adat*. Jakarta : PT. Pradnya Paramita.

Soeroso. 1992. *Perbandingan Hukum Perdata*. Jakarta : Sinar Grafika.

Soekanto, Soerjono. 1987. *Intisari Hukum Perikatan Adat*. Jakarta : Ghalia Indonesia.

Zaini, Muderis. 1992. *Adopsi Suatu Tinjauan dari Tiga Sistem Hukum*. Jakarta : Sinar Grafika.

Miskolc Journal of International Law

[MISKOLCI NEMZETKÖZI JOGI KÖZLEMÉNYEK](#)

VOL. 3. (2006) "1956 HUNGARY" NO. 3. PP. 56-63.

Eszter Kirs [\[1\]](#) :

How Does International Law Protect the Children of a Revolution or a War?

"My mother was raving, begging me to stay at home, asking how I dare to go, they would shoot me dead. Poor mother, she was begging in vain, I went back..." (Pál Kabelács, a former "kid of Pest")

The recent study is dedicated to the memory of those heroic young boys and girls who put their lives on risk for the noble aim of the independence of Hungary, and who showed unique courage in the course of hostilities.

I.

The majority of the insurgent groups fighting against the communist regime in 1956 were composed of working young people, there were also students joining the fights, but even a lot of teen-agers took up arms to fight against the regime. They used primitive weapons of war, such as small arms or benzene bottles against the Soviet tanks. Later they gained weapons from the police offices, barracks or disarming police officers and soldiers. The insurgent groups usually operated separately, they cooperated with each other only in order to accomplish a more difficult action, such as for beating off a Soviet attack or for destroying a tank. In their successes the continuous support of the local population played a significant role. The groups were organised on a spontaneous basis and there was much fluctuation in them. Those who decided to fight against the regime joined their fellows on a voluntary basis, and they could decide when to quit fighting. [\[2\]](#) The strongest resistance groups were operating in the 8th District of Budapest at the Cinema Corvin. Numerous young people joined the insurgent groups here. For example, the so-called Kasza-group (their leader was János Kasza) in the Kisfaludy Street included numerous teenager fighters who were called at that time "the Infant Army". [\[3\]](#) Another example can be the "Rigó-group" in the Práter Street. Approximately forty people belonged to it including the Papp-brothers: Gábor, fourteen years old and László, who was twelve at that time, and also János Bütbös with the age of fifteen. They participated also to the siege at the Köztársaság Square on 30th October.

<!--[if !supportFootnotes]--> ^[4] <!--[endif]-->

<!--[if !supportFootnotes]--><!--[endif]--> The fighting brought not only glory but also much suffering and fear to these young soldiers. László Peredi was thirteen years old, and was fighting in the Corvin Alley. He said decades later recalling his personal experiences: *"It was terrible –and maybe, not too many people speak about these things- when I saw collapsing the one whom I shot down. At the age of thirteen am I a hero or a murderer? Even those who were in their twenty's fit of crying after the first shoot of theirs! One has been dreaming about it till today."* <!--[if !supportFootnotes]--> ^[5] <!--[endif]-->

<!--[if !supportFootnotes]--><!--[endif]--> Beginning with the discussions on the Deák Square on 30th October, a process began with the aim of centralizing the national armed forces till the new government would be established. Besides, they wanted to wind up the other "illegal" armed groups, and allowed it only for people over the age of eighteen to join the national militias. On the other hand, on account of the attacks of the Soviet troops at the end of October the number of the insurgent groups decreased to a large extent. More militias broke as a consequence of the renewed aggression. Soldiers left the "battlefield" either because they were aware of the hopeless state of the battles, or because more radical civilian leaders played more and more significant role. <!--[if !supportFootnotes]--> ^[6] <!--[endif]--> In this way, more and more younger people joined the armed groups. They became the reserve army as Rezső Bóna, a former young insurgent unfolded that he and his friends were told like that on the Széna Square when they joined an armed group after 4th November. They were given guns and ammunition and orders related to the watch services. They saw a lot of armed people and most of them were at the age of fifteen to seventeen. <!--[if !supportFootnotes]--> ^[7] <!--[endif]-->

<!--[if !supportFootnotes]--><!--[endif]--> The question arises what could be the reason of the affiliation of the teenage boys. After the words of another "kid of Pest", László Balázs, who was eleven years old at the time of the revolution, he was playing football with his friends. One day people were coming all along the Mester Street towards the Boulevard shouting: "The revolution broke out! The communism broke down!" They stopped playing football, and he and one of his friends moved towards the Boulevard. <!--[if !supportFootnotes]--> ^[8] <!--[endif]--> Actually many of them went to the Cinema Corvin just because of curiosity, but many of these curious children became heroes.

In the case of the 1956 Revolution most of the children joined resistance groups voluntarily. In recent armed conflicts all around the world, forced recruitment is more probable. Either bad economic circumstances force young people to fight with the hope of a better future, or children are forced to take direct or indirect part in hostilities because of their specific characteristics. They are cheap, unquestioning obedient and easy to brutalize into fearless killing. These characteristics inspire the leaders of armed groups to chose children to improve their forces. It makes inevitable to establish an efficient legal system in order to prevent child-recruitment and to ensure sufficient repression against the persons responsible for it.

II.

At the time of the 1956 Revolution the Forth Geneva Convention on the protection of civilian

population in times of war already existed containing provisions which serve also the prevention of child recruitment. Rules on the establishment of safety zones serve also the aim of protecting children under 15 years from the effects of war, so among others the possible recruitment. <!--[if !supportFootnotes]--> ^[9] <!--[endif]--> The special care, which is required for children under 15 who are orphaned or separated from their families, protect these extremely vulnerable children from joining armed forces. <!--[if !supportFootnotes]--> ^[10] <!--[endif]--> On the other hand, it must be mentioned that prohibition of recruitment of these children appears in the Convention only related to occupying powers. <!--[if !supportFootnotes]--> ^[11] <!--[endif]--> Beyond this weak point of the document, the age limit of 15 years is too low taking into account the interests of children.

The Minimum Age Convention adopted by the International Labour Organization in 1973 does not have any concrete provision on child recruitment, but its third article can be interpreted in a way that it applies also for this kind of "labour". After this rule all kind of work is prohibited which "by its nature or the circumstances in which it is carried out is likely to jeopardise the health, safety or morals of young persons" under 18 years old. <!--[if !supportFootnotes]--> ^[12] <!--[endif]--> To be a soldier and to take direct part in hostilities can hardly be held as a work outside this category. Nevertheless, this provision is too wide, so it cannot be regarded as a suitable norm against child enlistment.

The Additional Protocols to the 1949 Geneva Conventions brought positive changes in the line of rules. The relevant article of the First Additional Protocol determined 15 years as age limit for the prohibition of children's direct participation in hostilities, and it obliged the State parties to endeavour to give priority to those who are oldest between the ages of 15 and 18. <!--[if !supportFootnotes]--> ^[13] <!--[endif]--> Birth of this concrete regulation was a great step toward suitable legal protection on child recruitment, but it was not strong enough. The expression of "direct" participation means that children still could have been involved in hostilities and activities on

the battlefield such as gathering information, transmitting orders or transporting ammunition. The Second Additional Protocol includes provisions ensuring stronger protection in this respect. The age limit is 15 years also in this Protocol, but after its relevant provision children under this age "shall neither be recruited in the armed forces or groups nor allowed to take part in hostilities". <!--[if !supportFootnotes]--> [\[14\]](#) <!--[endif]--> This rule prohibited every form of participation in hostilities that serves the interests of children to a suitable wide extent. Beside this stronger protection must be mentioned that this norm applied already also for non-international armed conflicts, which were not covered by any international treaty till that time.

In 1989 was adopted the Convention on the Rights of the Child, which determined the notion of child as persons below the age of 18 years. There is some inconsistency in the text of this document, as the age limit is 15 related to child soldiering. Actually it repeats the ruling of the first Additional Protocol to the Geneva Conventions stating that:

"2. States Parties shall take all feasible measures to ensure that persons who have not attained the age of fifteen years do not take a direct part in hostilities.

3. States Parties shall refrain from recruiting any person who has not attained the age of fifteen years into their armed forces. In recruiting among those persons who have attained the age of fifteen years but who have not attained the age of eighteen years, States Parties shall endeavour to give priority to those who are oldest." <!--[if !supportFootnotes]--> [\[15\]](#) <!--[endif]-->

Beyond repeating an already existing but not sufficient rule, it could also distract attention from the stronger protection included in the 1977 Second Additional Protocol. In another point of view, this Convention has great significance, as its near-universal ratification means that the prohibition of the recruitment and use of child-soldiers under the age of 15 has passed into customary international law. This protection is even stronger ensured by the fact that there is no derogation clause in the CRC, which could allow states to put some obligations (for example, the prohibition of child

soldiering) 'on hold' during situations of emergency.

The increasing of the age limit was declared at the first time in the African Charter on the Rights and Welfare of the Child in 1990. After this regional treaty a child means every person below the age of 18 years, and "States Parties [...] shall take all necessary measures to ensure that no child shall take a direct part in hostilities and refrain in particular, from recruiting any child." <!--[if !supportFootnotes]--> [\[16\]](#) <!--[endif]-->

The problem was with all the existing regulations that although they meant international legal obligations, but the violation of these provisions did not result any obvious criminal legal consequence. This situation changed with the adoption of the Rome Statute of the International Criminal Court in 1998. It declared that "conscripting or enlisting children under the age of fifteen years into the national armed forces or using them to participate actively in hostilities" <!--[if !supportFootnotes]--> [\[17\]](#) <!--[endif]--> is war crime, and falls under the jurisdiction of the ICC.

In 1999 the International Labour Organization adopted its 182nd Convention on the Worst Forms of Child Labour. In this document the age limit for the prohibition is determined in 18 years, such as in its Convention on the Minimum Ages mentioned before. The difference is that in this treaty the Organization declared expressly that forced or compulsory recruitment of children for use in armed conflict belongs to the worst forms of child labour, which are prohibited. <!--[if !supportFootnotes]--> [\[18\]](#) <!--[endif]-->

The latest international legal document on the prohibition of child recruitment is the Optional Protocol to the CRC, which was adopted in 2000. The Protocol prohibits forced recruitment in every case of persons below the age of 18 years. On the other hand, after its text children are protected still only against the direct participation in hostilities, that does not cover tasks which can be carried out on the battlefield and do not mean fighting. In the case of rebel armed groups the protection is much stronger, as it is prohibited for them to recruit or use persons under the age of 18 years in

hostilities under any circumstances. ^[19] In contrast with this regulation, in case of armed forces of a state voluntary recruitment under the age of 18 is permitted. The Protocol declares several safeguards regarding to volunteering of these persons:

- “(a) Such recruitment is genuinely voluntary;
- (b) Such recruitment is carried out with the informed consent of the person's parents or legal guardians;
- (c) Such persons are fully informed of the duties involved in such military service;
- (d) Such persons provide reliable proof of age prior to acceptance into national military service.” ^[20]

In practice any claim that young persons under 18 years have volunteered for armed forces should be treated with scepticism. The “genuinely voluntary” will can be questioned if we think on the circumstances in which children are recruited in most of the conflicts. Is the child, who sees no other alternative beyond joining to the military, really willing to fight? Does the girl, who tries to escape from her abusive family, really want to take part in hostilities? It is extremely difficult to distinguish voluntary will and unavoidable compulsion. Beyond this difficulty, after a survey made by the Quaker United Nations Office, Geneva and the ILO, in very low number of cases have the children recruited “voluntarily” explicit prior parental consent to their joining. ^[21] There are problems also with the fourth criterion, as in numerous developing countries affected by armed conflicts a suitable birth registration system does not exist. ^[22] In this way, it is difficult to receive reliable proof about age.

Although there was more than a half decade for developing the legal rules related to the prohibition of child recruitment, and many positive achievements were reached, but the international legal norms applicable recently are still not sufficient enough. Stronger protection could be ensured by

the prohibition of recruitment or use of children under the age of 18 years in hostilities under any circumstances, no matter if it is about rebel groups or national armed forces.

For the repression of child recruitment more monitoring mechanisms were established in the last decades. In the framework of the controlling system of the implementation of the Convention on the Rights of the Child and its Optional Protocol, each State Party is required to submit an initial report to the Committee on the Rights of the Child within two years of the entry into force of the Optional Protocol. Thereafter, the States are obliged to submit follow-up reports. In these reports States should provide information about the measures taken to implement the Optional Protocol or any difficulties and special circumstances related to the implementation. After the Committee examined the report, it publishes its concerns and recommendations in "Concluding Observations". Beyond these documents it publishes also "General Comments" giving a general guidance on implementation. Beyond the reports of the States, the Committee collects information also from other sources, such as civil society and non-governmental organizations, UN agencies, other intergovernmental organizations and academic institutions. <!--[if !supportFootnotes]--> [\[23\]](#) <!--[endif]-->

The other central monitoring system, which must be mentioned, is the one created by the UN Security Council according to the Action Plan made by the Secretary-General. In July 2005 the Security Council decided to establish a working group consisting of all members of the Council to co-ordinate a report-collecting system and review the reports related to the situation on child recruitment. The Working Group was established by the 1612 (2005) Security Council Resolution. This mechanism is operating in co-operation with national governments and relevant UN and civil society actors. It is monitoring also the function of non-state armed groups. After collecting and reviewing the reports, it is giving recommendations to the Council on possible measures to promote the protection of children affected by armed conflict. <!--[if !supportFootnotes]--> [\[24\]](#) <!--[endif]-->

Its work is supported by Radhika Coomaraswamy who was appointed by Secretary-General Kofi Annan on 7th February 2006 as his Special Representative for Children and Armed Conflict.

Beyond the establishment of proper monitoring systems, it is inevitable to endeavour States to ensure that their national law are compatible with international legal standards. States, international and non-governmental organizations shall provide training to military and non-state actors on child rights and protection. In this respect, for example the National Societies of the Red Cross and Red Crescent can help to a large extent, urging non-governmental armed forces to refrain from using children as soldiers, as they might be able to reach these groups through dissemination and first aid courses. For this aim and the dissemination activity, the International Committee of the Red Cross and the International Federation ensure the relevant background documents. <!--[if !supportFootnotes]--> [\[251\]](#) <!--[endif]-->

In February 2005 Secretary-General Kofi Annan reviewed the changes regarding to child recruitment in the past several years. Positive tendencies were that visibility, global awareness and advocacy greatly increased on children and armed conflict issues. The protection of war-affected children was placed on the international peace-and-security agenda. Key regional organizations, such as the European Union, the Organization of American States, the African Union, have adopted this issue as part of their own agenda through important political declarations. Important local initiatives have been developed in several countries. <!--[if !supportFootnotes]--> [\[261\]](#) <!--[endif]-->

Nevertheless, atrocities against children and use of them in armed conflict still occur to a large extent. In many conflicts, such as in Cote d'Ivoire, the Democratic Republic of Congo and Liberia, a massive increase of recruitment occurred in 2003. In Sri Lanka the forced recruitment of children by the armed opposition group continues. In numerous countries of Africa , Asia, Latin America and the Middle East child soldier issues remain part of the gross violations of human rights. Despite all the

achievements in the field of law, international criminal jurisdiction and the efforts made by international and non-governmental organizations, child soldiering remains a problem to solve.

Literature:

BRETT, Rachel: Adolescents volunteering for armed forces or armed groups. [www.icrc.org/Web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/5WNJFX/\\$File/IRRC_852.Brett.pdf](http://www.icrc.org/Web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/5WNJFX/$File/IRRC_852.Brett.pdf)

EÖRSI, László: Corvinisták 1956 – A VIII. kerület fegyveres csoportjai (Corvinists 1956 – Armed Groups of the VIIIth District). 1956-os Intézet, Budapest, 2001

EÖRSI, László: Mítoszok helyett -1956- (Instead of Myths -1956-). Noran Könyvkiadó, Budapest, 2003

HELLE, Daniel: Optional Protocol on the involvement of children in armed conflict to the Convention on the Rights of the Child. In: *International Review of the Red Cross*. www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/iwplList520/83D791746ECODA4BC1256B66005F0444

HORVÁTH, Miklós: 1956 hadikronikája (War Chronicle of 1956). Akadémiai Kiadó, Budapest, 2003

KÓSA, Csaba: "Alhattál-e, kisfiam?" ("Could you sleep, my little son?"). The author's own edition. 1996

UNICEF – Coalition to Stop the Use of Child Soldiers: Guide to the Optional Protocol on the Involvement of Children in Armed Conflict. The United Nations Children's Fund, New York

Arcok – Gyerekek, katonák (Faces – Children, Soldiers). Memories of László Peredi and László

Balázs. www.1956.hu/arcok/arcok301.html

Legal Documents:

African Charter on the Rights and Welfare of the Child. OAU Doc. (AB/LEG/24.9/49/1990)

Convention on the Rights of the Child. 20th November 1989

Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War. 12th August 1949

Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflicts. 25th May 2000

Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and Relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts. 8th June 1977

Report of the Secretary-General. Children and armed conflict. 9 February 2005 UN Doc. A/59/695-S/2005/72

Rome Statute of the International Criminal Court. 17th July 1998

UN Security Council Resolution 1612, 26 July 2005, UN Doc. S/RES/1612 (2005)

138 Minimum Age Convention. (International Labour Organisation) 1973

182 Worst Forms of Child Labour Convention. (International Labour Organisation) 1999

<!--[if !supportFootnotes]-->

<!--[endif]-->

<!--[if !supportFootnotes]--> ^[11] <!--[endif]--> University assistant. Miskolc University, Department of International Law.

<!--[if !supportFootnotes]--> ^[12] <!--[endif]--> HORVÁTH, Miklós: 1956 hadikrónikája (War Chronicle of 1956). Akadémiai Kiadó, Budapest, 2003 page 109-111

<!--[if !supportFootnotes]--> ^[13] <!--[endif]--> EÖRSI, László: Corvinisták 1956 – A VIII. kerület fegyveres csoportjai (Corvinists 1956 – Armed Groups of the VIIIth District). 1956-os Intézet, Budapest, 2001 page 225-226

<!--[if !supportFootnotes]--> ^[14] <!--[endif]--> EÖRSI, László (2001) page 257

<!--[if !supportFootnotes]--> ^[15] <!--[endif]--> Arcok – Gyerekek, katonák (Faces – Children, Soldiers). Memories of László Peredi and László Balázs. www.1956.hu/arcok/arcok301.html

<!--[if !supportFootnotes]--> ^[16] <!--[endif]--> EÖRSI, László: Mítoszok helyett -1956- (Instead of Myths -1956-). Noran Könyvkiadó, Budapest, 2003 page 33

<!--[if !supportFootnotes]--> ^[17] <!--[endif]--> KÓSA, Csaba: "Alhattál-e, kisfiam?" ("Could you sleep, my little son?"). The author's own edition, 1996 page 46-47

<!--[if !supportFootnotes]--> ^[18] <!--[endif]--> Arcok – Gyerekek, katonák (Faces – Children, Soldiers). Memories of László Peredi and László Balázs. www.1956.hu/arcok/arcok301.html

<!--[if !supportFootnotes]--> ^[19] <!--[endif]--> Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War. 12th August 1949 Art. 14

<!--[if !supportFootnotes]--> ^[10] <!--[endif]--> Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons. *supra* note 20 Art. 24

<!--[if !supportFootnotes]--> ^[11] <!--[endif]--> Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons. *supra* note 20 Art. 51

<!--[if !supportFootnotes]--> ^[12] <!--[endif]--> 138 Minimum Age Convention. (International Labour Organisation) 1973 Art. 3 (1)

<!--[if !supportFootnotes]--> ^[13] <!--[endif]--> Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and Relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts. 8th June 1977 Art. 77

<!--[if !supportFootnotes]--> ^[14] <!--[endif]--> Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and Relating to the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts. 8th June 1977 Art. 4 (3)(cd)

<!--[if !supportFootnotes]--> ^[15] <!--[endif]--> Convention on the Rights of the Child. 20th November 1989 Art. 38 (2-3)

<!--[if !supportFootnotes]--> ^[16] <!--[endif]--> African Charter on the Rights and Welfare of the Child. OAU Doc. (AB/LEG/24.9/49/1990) Art. 2 and 22

<!--[if !supportFootnotes]--> ^[17] <!--[endif]--> Rome Statute of the International Criminal Court. 17th July 1998 Art. 8 (b)(xxvi)

<!--[if !supportFootnotes]--> ^[18] <!--[endif]--> 182 Worst Forms of Child Labour Convention. (International

Labour Organisation) 1st June 1999 Art. 3 (a)
<!--[if !supportFootnotes]--> [\[19\]](#) <!--[endif]--> Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflicts. 25th May 2000 Art. 1-4
<!--[if !supportFootnotes]--> [\[20\]](#) <!--[endif]--> Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflicts. 25th May 2000 Art. 3
<!--[if !supportFootnotes]--> [\[21\]](#) <!--[endif]--> Brett, Rachel: Adolescents volunteering for armed forces or armed groups. [www.icrc.org/Web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/5WNJFX/\\$File/IRRC_852.Brett.pdf](http://www.icrc.org/Web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/5WNJFX/$File/IRRC_852.Brett.pdf) Page 864
<!--[if !supportFootnotes]--> [\[22\]](#) <!--[endif]--> Helle, Daniel: Optional Protocol on the involvement of children in armed conflict to the Convention on the Rights of the Child. In: *International Review of the Red Cross*. www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/iwpList520/83D791746ECODA4BC1256B66005F0444
<!--[if !supportFootnotes]--> [\[23\]](#) <!--[endif]--> UNICEF – Coalition to Stop the Use of Child Soldiers: Guide to the Optional Protocol on the Involvement of Children in Armed Conflict. The United Nations Children's Fund, New York, 2003 Page 36-37
<!--[if !supportFootnotes]--> [\[24\]](#) <!--[endif]--> UN Security Council Resolution 1612, 26 July 2005, UN Doc. S/RES/1612 (2005) Art. 2, 8
<!--[if !supportFootnotes]--> [\[25\]](#) <!--[endif]--> Council of Delegates: Plan of action concerning children in armed conflict. Geneva, 1995
www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/iwpList518/66751E6DE2F6D972C1256B66005C3840 Obj. 1.1
<!--[if !supportFootnotes]--> [\[26\]](#) <!--[endif]--> Report of the Secretary-General. Children and armed conflict. 9 February 2005 UN Doc. A/59/695-S/2005/72 Art. 60

[DISCLAIMER/IMPRESSUM](#)

[WEBMASTER/HONLAPMESTER](#)

The full length version of this article (including tables) was originally published in the peer reviewed journal, *Child Abuse and Neglect*, Vol. 18, No. 9, pp. 705-714, 1994. For the complete article, please see the [Pioneer Publishing Order Form](#) in our resources section.

The Worst Combinations of Child Abuse and Neglect

Philip G. Ney, MA, MD, FRCP (C), FRANZCP, Clinical Professor, Department of Family Practice, Faculty of Medicine, University of B.C.

Tak Fung, PhD, Biostatistician, Academic Computing Service, University of Calgary

Adele Rose Wickett, BSN, Research Assistant to Dr. Philip G. Ney

Abstract

We have studied the impact of various kinds of abuse and neglect on the child's perception of himself and his future. We found, when considering physical abuse, physical neglect, verbal abuse, emotional neglect, and sexual abuse, that less than 5% of these mistreatments occurred in isolation. Since the vast majority of mistreated children are subject to more than one kind of abuse or neglect, it was important to delineate which combinations have the greatest effect. We found that a combination of physical neglect, physical abuse, and verbal abuse had the greatest impact on children, affecting such things as their enjoyment of living and hopes for the future. An early age of onset for verbal abuse and emotional neglect was significantly associated with greater severity and frequency of mistreatment. Neglect appears to be a precursor to abuse in many cases.

Introduction

Although there is a great deal of literature on the mistreatment of children, there is almost nothing on combinations of various types of abuse and neglect. Most writing in this area is about one form or another, as if different abuse or neglect incidents occurred singly. Clinicians know this is not the case. Clinically, it appears that physical, verbal or sexual abuse seldom occur without some component of other mistreatment. Various forms of abuse are frequently combined with either physical or emotional neglect.

Although a number of papers have described the impact of abuse or neglect on children, there appear to be no articles which consider the impact of a combination of types of mistreatment, or describe which combination has the greatest impact. Much of the difficulty arises from the fact that most researchers study either sexual abuse or physical abuse. Few instruments provide an opportunity for the subject to indicate how much of which kind of abuse has affected him/her. In addition, most measures are categorical, providing little opportunity for individuals to indicate whether they have been abused in what they consider

slight or minimal ways.

We hypothesize that: (1) various types of mistreatment seldom occur singly; (2) some combinations are worse than others; and (3) the order of onset is important. These three hypotheses were supported by the data, although components of this research still need further clarification. In less than 5% of our subjects did any type of abuse or neglect occur singly. The worst combination of any three types of maltreatment indicates that physical neglect, physical abuse, and verbal abuse have the greatest impact on the child's perception of his present and future life. We also found that if neglect precedes abuse, the deleterious impact of abuse appears to be more extensive.

Most articles tend to lump "physical and/or sexual abuse" together (Hibbard, Brack, Rauch, & Orr, 1988; Cavaiola, Schiff, 1989), and some lump abuse and neglect together (Pless, Sibald, Smith, & Russell, 1987; Powers & Eckenrode, 1988; Alperstein, Rappaport, & Flanigan, 1988). However, Marshall, Puls & Davidson (1988) examined 382 children in a paediatric clinic and found 51% of those suspected of maltreatment presented with sexual abuse, 34% with physical abuse and 15% nor neglect. Rosenthal (1988), in his study of the state registry file, differentiated those who were physically abused from those who were sexually abused and found a modest same sex perpetrator/victim pattern for physical abuse. Merrick (1989) did an epidemiological study from the records of Danish forensic officers and found, of the 901 children who were registered, 164 were physically or emotionally abused or neglected, 737 were sexually abuse. Pieterse & Van Urk (1989) differentiated between emotional maltreatment, physical abuse and sexual abuse.

A number of authors have noted that some children may be abused in more than one way. Hobbs & Wynne (1990) state that 16.9% of 769 physically abused children were also sexually abused and that 13.6% of 949 sexually abused children were also physically abused. This sample of 130 children was composed of 77 girls and 53 boys. Riggs, Alario, & McHorney (1990) studied 600 adolescents in high school grades 9 to 12 and found 13% of them were maltreated. 5.2% suffered physical abuse, 5.4% suffered sexual abuse and 2.7% suffered both. A study of the southwest natives of the U.S. (Lujan, DeBruyn, May, & Bird, 1989) found that 65% of 53 children targeted for investigation suffered both abuse and neglect. Research in New Zealand demonstrated an overlap of different types of abuse and neglect (Ney, 1987).

A number of studies have shown there are distinctive symptoms determined by the effect of one type of abuse or another. Although both sexually abused and physically abused groups of children demonstrate dissociative symptoms, the sexually abused children show higher rate of inappropriate sexual behaviour (Claussen & Crittenden, 1991; Swett, Surrey, & Cohen, 1990; Deblinger, McLeer, Atkins, Ralphe, & Foa, 1989). Ney, Moore, McPhee & Trought (1986) discovered that different types of abuse or neglect result in different patterns of self-blame, anger, and pessimism. Green (1988) found that physically abused children had difficulty in experiencing and modulating aggressive impulses while sexually abused children had difficulty integrating sexual feelings. The physically abused child had greater risk for cognitive and CNS impairment. Both had problems of depression and low self esteem, and a striking similarity in the tendency to re-enact their victimization.

Various populations have been studied to determine the relative preponderance of different

kinds of abuse or neglect. Powers, Eckenrode & Jaklitsch (1990) studied 233 adolescent runaway youth, fifteen to sixteen years, and found that 60% were physically abused, 40% emotionally abused, 47% neglected and 21% sexually abused. On the other hand, Ludwig & Anderson (1989), who studied chemically dependent women in the criminal justice system, found that 19.7% were sexually abused and 27% were physically and /or sexually abused. Among multiple personality disorder patients (Ross, Norton, & Wozney, 1989). 79.2% were sexually abused and 74.9% were physically abused.

Method

These data come from a long-term research project which has followed 167 children and adolescents from seven to 18 years of age. Eleven children were selected from a private psychiatry practice, 107 from the Arbutus Society Adolescent Unit in Victoria, B. C., 23 from the Calgary Young Offenders Centre, and 26 from a Victoria high school. Each child was interviewed, or, if older, asked to complete the Child Experience Questionnaire himself. The answers involved checking the appropriate selection on a list, or drawing a mark across a 9 cm Visual Analog Scale (VAS); For example: My enjoyment of living is: very low (9 cm line) very high.

Questions touched on the child's feelings of enjoyment, purpose in life, future expectations, chances of having a happy marriage and being a good parent, perspectives on world problems and nuclear war, and reflections on his/her childhood. For each of five types of mistreatment, the child was asked to indicate the nature, severity and frequency of abuse, and by whom (s)he was victimized, as well as the age of onset and duration of mistreatment. The five types of mistreatment were: physical abuse (choked, burned, punched, broken bones, etc.), physical neglect (lack of food, lack of shelter, inadequate hygiene, etc.), verbal abuse (threatened, blamed, shamed, cursed, etc.), emotional neglect (lack of verbal affection, no encouragement, lack of intellectual stimulation, etc.), and sexual abuse (expose, forced intercourse, incest, use for pornography, etc.).

In addition, the child estimated the effect on him/her, whose fault it was, how abnormal it was, and the reasons (s)he was treated like this. The questionnaire concludes with a few questions the parents' marriage (Do they love? Do they fight? Are they split up? etc.) Results were analyzed at the Academic Computing Centre of the University of Calgary, with the visual analog scales being coded into 9-point numerical scales. For many of the children, similar questionnaires were completed by their parents, and by trained staff observers.

Results

Physical and verbal abuse were the most frequently noted types, both in their severe and milder forms. Sexual abuse was the least frequent.

Associated types of Mistreatment

Table 1 shows the various correlations between the types (e.g., physical and verbal abuse) are likely to be associated. Sexual abuse is frequently associated with physical neglect. Emotional neglect is significantly correlated with verbal abuse. In most types of mistreatment,

a higher frequency correlates with greater severity.

How Different Kinds of Mistreatment Affect a Child's Outlook

Table 2 indicates the effect on the child's perception of his/her present and future life of the five types of mistreatment. All forms seem to have a significant impact and reduce the chances of "developing into the person I could have been". None of these types of abuse or neglect appear to have significant correlations with the young person's belief that they have a chance of having children. Using the average Pearson correlation coefficient, it appears that physical abuse and verbal abuse had the greatest impact on children's outlook, followed by emotional and physical neglect and sexual abuse. It is interesting to note the effect of physical and verbal abuse on the child's enjoyment of living. Physical abuse, emotional neglect, and sexual abuse take their toll in the person's expectation of a happy marriage.

Worst Combinations

When we combined several types of abuse and neglect into clusters of two or three, and then measured the effect on the child's outlook, some interesting patterns developed. It appears that a combination of physical abuse, physical neglect, and verbal abuse has the greatest impact. Tables 3 and 4 indicate the correlations between the various combinations of abuse and neglect and their effect on the child's outlook. Ranked according to the average correlation, and beginning with the most devastating combination, verbal abuse appears 7 times in the top 10, physical neglect 6 times, physical abuse 5 times, emotional neglect 5 times, sexual abuse once. Sexual abuse appears 9 times in the rankings 11 - 20, usually in combination with physical or emotional neglect. The combination of physical neglect, verbal abuse, and sexual abuse (rank #8) is remarkably associated with a lack of enjoyment of living. In fact, most of these combinations of mistreatment appear to severely attack the enjoyment of living in their victims. None of the types of mistreatment appear to have a significant correlation with a poor expectation of obtaining a good job.

Table 5 shows the worst combinations of four types of abuse or neglect. Where the average correlation is calculated, the first in the rank order is physical abuse, physical neglect, verbal abuse, and emotional neglect; followed by physical neglect, emotional neglect, verbal abuse and sexual abuse. Twenty-eight young people were affected by all five types of mistreatment. The areas of major impact for this group were in their decreased enjoyment of living, and in their decreased expectation of being good parents.

Interactions Between Neglect and Abuse

Table 6 indicates correlations between the age of onset and the extent of mistreatment. (Extent of mistreatment is calculated as a multiple of the two scores on the scales for frequency and severity). The greatest extent of emotional neglect and sexual abuse are most closely correlated with early onset.

Table 7 compares the age of onset of abuse and neglect in children who experience both. While the neglect is typically experienced at a younger age than the abuse, this difference is

only significant in the case of sexual abuse.

Table 8 shows that when the onset of neglect precedes abuse, compared to when the onset of abuse occurs at the same time or precedes neglect, the mean effect of the neglect is significantly greater (lower score means greater effect). In this measure the child is responding to the question, "What effect did the abuse or neglect have on you?" by making a mark across the line between the extremes of "ruined my life" and "no effect".

Discussion

Our study tends to show a higher rate of combinations than found by others. This is possibly because we used a more sensitive measuring device which permitted the subjects to rate all five kinds of abuse or neglect on a continuum. The visual analog scale gave opportunity, for example, for a subject to indicate that he was verbally abused moderately, but infrequently.

Our study agrees with others which indicate that combinations of different types of maltreatment are the rule rather than the exception. It raises the question of why there are so few studies on the combinations of types of mistreatment? It may be that combined variables are hard to study, or that investigators tend to be attracted to simpler explanations? Whatever the explanation, it would be useful, in our opinion, to see more work done in this area.

Claussen & Crittenden (1991), who studied the effects of physical and psychological maltreatment, noted that psychological maltreatment would be present in almost all cases of physical maltreatment. Hard data seem to indicate that psychological conflicts can arise out of any type of abuse or neglect. It is possible that psychological mistreatment can occur alone, and it indeed may be very devastating, but our evidence supports the hypothesis that the most severe psychological conflicts arise from neglect. Having been deprived of the necessary ingredients to their normal development, children never seem to accept the loss of the childhood that could have been. They keep searching as adolescents and adults, only to find that those they search among are usually themselves deprived people who not only cannot provide them with what they needed as children, but also tend to abuse them, partly out of their own frustrations in encountering somebody who they thought would give to them when they were so hungry.

Example:

Joe was brought for psychiatric evaluation because of violent altercations with his siblings, alternating with periods of morbid fascination with death. Over a four-year period, he, together with his older brother and sister, had been sexually abused by their mother's bisexual husband. This often occurred while the mother was having an affair with her husband's lover. The mother had been sexually abused when she was very young and was frequently neglected by her mother. She was now physically and verbally violent toward her own children. Both the sexual and physical abuse had been preceded by periods of neglect when the mother was partying. Treatment required a number of hospitalizations. It was complicated by Joe's attachment to his mother's bisexual lover (that they both insisted was a father-son affection).

As this example demonstrates, there is a tangled web of neglect and abuse present in many families. The researcher is presented with confounding variables which affect the child. In addition, transgenerational transmission of abuse is evident in the repetition of mistreatment. The grandparents mistreated their daughter who, in turn, abused her children. Joe is now violent with his siblings and, if no intervention is successful, will undoubtedly pass on the abuse to his own future children. This underlines the necessity of understanding the combinations of abuse and neglect, as well as its transgenerational aspect (Ney, 1988).

The data in this study raises a number of important issues. Why should a combination of physical neglect, physical abuse and verbal abuse have the greatest impact on children? Is it possible that physical, biologically-based needs, including shelter and food, are so basic that without them a child feels incredibly vulnerable? A child could live without attention, but without basic biological needs being met, it is hard to exist. If, when hungry or cold, one turns to one's parents, and they attack both physically and verbally, it must do a great deal of damage. Physical abuse leaves a child wounded, in pain, fearful, and angry. This anger cannot find proper expression, because it would mean attacking the very person that one needs to rely upon, and yet who is so inadequate at meeting the child's needs. Verbal abuse creates a poor self-image, so poor, in fact, that the child can only expect more of what he has already received. Is it for this reason that children who are hungry look in garbage dumps and garbage cans when those with better self-image would seek food and help from rich people? Do such children think, "I'm such a miserable creature I only deserve garbage" vs. "I don't deserve to be treated like this; come on, you well-fed rich people, share a little!"

From our study it appears that various forms of abuse have a major impact on the child's lack of enjoyment of living. This may be because so much energy and effort is spent dealing with mistreatment, surviving, and trying to develop that there is no time left for enjoyment of life's pleasures. It is not surprising that some of these children turn to more unusual, even anti-social forms of excitement. Yet even while they're lacking enjoyment in living, children do not lack a purpose in life. While they think their own future is poor, they do not think the future of the world is necessarily poor, nor do they think their experience will affect their chance of getting a job.

Unquestionably, these abused and neglected children believe that the mistreatment they have experienced will diminish their chance of having a happy marriage, but that it has less impact on their chance of having children, or being a good parent. It appears from these data, that mistreated children don't enjoy life, nor do they think it will get better. However, they have a strong drive to survive, even a determination to make things better for their children than they experienced themselves.

The extent of abuse and neglect has a major impact on the way in which young people expect to die. Those who are more severely abused expect violent deaths, most particularly, death by suicide. Data not presented here indicate that young people who have experienced violence by physical or verbal abuse are more inclined to expect to die in a violent way. More extensively mistreated young people do not expect to live as long. Approximately 10% expect to die before the age of 25. This corresponds to the other data which indicate that they believe their future is poor. It may be that mistreated young people become those who struggle and succeed, but because of their negative expectations they undermine much of

what they hope to achieve, both for themselves and for their family.

Among the first ten combinations of abuse and neglect, ranked as correlated with the child's view of his/her future, nine had a combination of abuse and neglect. This plus other data yet to be published seems to indicate that a combination of neglect and various forms of abuse makes the child particularly vulnerable. We have found that there is a significant association between the extent of abuse and whether the neglect occurred before or at approximately the same time or later than the abuse. It appears that children who are first neglected are more vulnerable to being abused. Metaphorically speaking, children who are starving will eat anything, even if it's garbage off the street. They are hungry for affection, but only look for it in those who have little to offer but more abuse. This might explain why, although sexual abuse does not appear to have a prominent effect on the measures we have used, when in combination with emotional neglect it is significantly harmful. If this is the case, it is important for clinicians to understand the effect of all types of abuse, particularly sexual abuse, in the context of the neglect which often precedes it.

Neglect appears to increase the tendency and sensitivity to abuse. Unfortunately, the measurement and study of neglect, which is less easily identified, needs much more emphasis.

Limitations

Some readers may question our data from their clinical perception of the impact of sexual abuse. It is possible we were not measuring the most important variables. It is possible that adults abused as children are attributing their difficulties to the more obvious and socially recognized types of abuse.

It may have been that we should have only studied those who had been severely abused or neglected. Yet even those who were mildly abused or neglected have an appreciation of what impact it has on them and their perception of the future. It is possible these measures of the child's self-concept and his anticipation of the future are less important than other measures of behaviour or mental illness.

From data in our study of this clinical sample of adults abused as children, it appears emotional neglect is most closely correlated with later development of psychiatric illness. This is an important concept which should be pursued.

References

Alperstein, G., Rappaport, C., Flanigan, J.M. (1988). Health problems of homeless children in New York City. *American Journal of Public Health*, 78, 1232-1233.

Cavaiola, A.A., Schiff, M. (1989). Self-esteem in abused chemically dependent adolescents. *Child Abuse & Neglect*, 13, 327-334.

Claussen, A.H., Crittenden, P.M. (1991). Physical and psychological maltreatment: relations

among types of maltreatment. *Child Abuse & Neglect*, 15, 5-18.

Deblinger, E., McLeer, S.V., Atkins, M.S., Ralphe, D., Foa, E. (1989). Post-traumatic stress in sexually abused, physically abused, and non-abused children. *Child Abuse & Neglect*, 13, 403-408.

Green, A.H. (1988). Child Maltreatment and its victims: a comparison of physical and sexual abuse. *Psychiatric Clinics of North America*, 11, 591-610.

Hibbard, R.A., Brack, C.J., Rauch, S., Orr, D.P. (1988). Abuse, feelings, and health behaviors in a student population. *American Journal of Diseases of Children*, 142, 326-330.

Hobb, C.J., Wynne, J.M. (1990). Sexually abused battered child. *Arch Dis Child*, 65, 423-427.

Ludwig, G.B., Anderson, M.D. (1989). Substance abuse in women: relationship between chemical dependency of women and past reports of physical and/or sexual abuse. *International Journal of Addiction*, 13, 449-461.

Lujan, C., DeBruyn, L.M., May, P.A., Bird, M.E. (1989). Profile of abused and neglected American Indian children in the Southwest. *Child Abuse & Neglect*, 13, 449-461.

Marshall, W.N. Jr., Puls, T., Davidson, C. (1988). New child abuse spectrum in an era of increased awareness. *American Journal of Diseases of Children*, 142, 664-667.

Merrick, J. (1989). Child abuse and the lack of care: an epidemiologic study from the Danish Forensic Officers. Institute of Forensic Medicine and the Medico-Legal Council during 1970-1979. *Ugeskrift for Laeger*, 151, 870-874.

Ney, P.G. (1988). Transgenerational child abuse. *Child Psychiatry and Human Development*, 18, 151-168.

Ney, P.G., Moore, C., McPhee, J., Trought, P. (1986). Child abuse: a study of the child's perspective. *Child Abuse & Neglect*, 10, 511-518.

Ney, P.G. (1987). Does verbal abuse leave deeper scars: a study of children and parents. *Canadian Journal of Psychiatry*, 32, 371-378.

Pieterse, J.J., Van Urk, H. (1989). Maltreatment of children in the Netherlands: an update after ten years. *Child Abuse & Neglect*, 13, 263-269.

Pless, I.B., Sibald, A.D., Smith, M.A., Russell, M.D. (1987). Reappraisal of the frequency of child abuse seen in paediatric emergency rooms. *Child Abuse & Neglect*, 11, 193-200.

Powers, J.L., Eckenrode, J., (1988). Maltreatment of adolescents. *Child Abuse & Neglect*, 12, 189-199.

Powers, J.L., Eckenrode, J., Jaklitsch, B. (1990). Maltreatment among runaway and homeless youth. *Child Abuse & Neglect*, 14, 87-98.

Riggs, S., Alario, A.J., McHorney, C. (1990). Health risk behaviors and attempted suicide in adolescents who report prior maltreatment. *Journal of Paediatrics*, 116, 815-821.

Rosenthal, J.A. (1988). Patterns of reported child abuse and neglect. *Child Abuse & Neglect*, 12, 263-271.

Ross, C.A., Norton, G.R., Wozney, K. (1989). Multiple personality disorder: an analysis of 236 cases. *Canadian Journal of Psychiatry*, 34, 413-418.

Swett, C. Jr., Surrey, J., Cohen, C. (1990). Sexual and physical abuse histories and psychiatric symptoms among male psychiatric outpatients. *American Journal of Psychiatry*, 147, 632-636.

[Top](#)

[Copyright Information](#)

[Feedback](#)

Child protection research briefing

Child neglect

October 2007



Summary

Neglect is a serious form of maltreatment. It is the persistent failure to meet a child's basic physical and/or psychological needs resulting in serious impairment of health and/or development (Turney & Tanner 2005). Neglect has harmful consequences in the short and long term and it can be fatal. In practice, neglect exists as a continuum ranging from reactive and short term to chronic and severe neglect (ibid.). Although relatively little attention has been paid to neglect in terms of research and policy, existing research challenges the common misconception that neglect is not as serious as other forms of child maltreatment.

Neglect is a complex phenomenon that is difficult to define. In the face of pluralistic notions of what constitutes adequate care, defining children's needs and determining what constitutes neglect has been problematic. The lack of clarity around what child neglect means and includes has practical implications. As most neglectful families have complex needs, interventions frequently entail responses from different service providers. Practitioners' understandings of neglect, however, are often shaped by different professional backgrounds and can vary within and across different services. This can contribute to vital pieces of information in neglect cases not being picked up, information being lost or not being effectively communicated across different agencies. An effective interagency approach is indispensable for successfully intervening in cases of child neglect and in safeguarding children.

Key findings

- o Neglect has been neglected. It is underreported and underestimated.
- o Neglect is pervasive. It is the most common category in the child protection registry in England, accounting for 43 per cent of all entries (DfES 2006a).

- o Neglect is complex and hard to define. It varies by type, severity and chronicity as well as a child's age.
- o Because neglect is hard to define, it can be difficult for professionals to identify the point at which to make a referral.
- o Neglect often co-exists with other forms of child maltreatment. Boundaries between abuse and neglect can become blurred.
- o There is no single cause for neglect. Most neglectful families experience a variety and a combination of adversities. Depression, domestic violence, substance use and poverty are amongst the factors linked to neglect.
- o Some children are particularly vulnerable to neglect. At risk groups include children born prematurely, children with disabilities, adolescents, children in care, runaways, asylum-seeking children and children from BME communities.
- o Neglect has adverse short- and long-term effects. In extreme cases, neglect kills.
- o The needs of neglectful families are varied and complex. This calls for a joinedup interagency approach.
- o Effective interventions in child neglect cases are crucial for safeguarding children.

Background

Neglect has received little attention until relatively recently. Neglect has been described as the “most serious type of child maltreatment and the least understood” (Crittenden 1999: 67). It is the most common reason for inclusion on the child protection register in the UK. In the year ending 31st March 2006, 43 per cent of child protection registrations in England related to children considered to be at risk of neglect (DfES, 2006a).

What is neglect?

Neglect is notoriously difficult to define as there are no clear, cross-cultural standards for desirable or minimally adequate child rearing practices (Gaudin 1999). Research shows that neglect often co-exists with other forms of abuse and adversity (Daniel 2005; Claussen & Cicchetti 1991). While neglect generally refers to the absence of parental care and the chronic failure to meet children’s basic needs, defining those needs has not been straightforward. “Working Together” (DfES, 2006b) defines neglect as:

“..the persistent failure to meet a child’s basic physical and/or psychological needs, likely to result in the serious impairment of the child’s health or development. Neglect may occur during pregnancy as a result of maternal substance abuse. Once a child is born, neglect may involve a parent or carer failing to provide adequate food, clothing and shelter (including exclusion from home or abandonment); protect a child from physical and emotional harm or danger; ensure adequate supervision (including the use of inadequate care-givers); or ensure access to appropriate medical care or treatment. It may also include neglect of, or unresponsiveness to, a child’s basic emotional needs.”

The NSPCC study on child maltreatment in the UK examined the prevalence of neglect by focusing on the core issues of basic physical nurturing, healthcare and supervision. 6

per cent of children were found to have experienced serious absence of care¹ (Cawson et al 2000). According to Dubowitz et al (1993), experiences of neglect are located within a continuum of mild and episodic to severe and chronic physical neglect and emotional abuse. Although chronic and long-term neglect may differ from a short period of transitory acute neglect, either can endanger or kill a child (Reeder et al 1993; Virginia Child Protection Newsletter 1998). An increasingly sophisticated understanding of neglect is revealing less obvious forms of neglect, such as depriving children of adequate stimulation, protective discipline or reliable health care. Equally, there is an increasing recognition that emotional neglect can occur even when physical needs are met whereas physical neglect always has some emotional impact on the child (Minty 2005). This understanding challenges traditional assumptions that a child can be “dirty but happy”.

With the growing importance accorded to children’s psychological needs, a clear-cut distinction between emotional “neglect” and emotional “abuse” can seem artificial. This is reflected in the term “emotional maltreatment” used in this briefing to encompass both emotional neglect and abuse.

Causes of neglect

The causes of neglect are complex and can be attributed to three different levels; an intra-personal, an inter-personal/family and a social/ecological level (Turney & Tanner 2005). Although the causes of neglect are varied, studies suggest that, amongst other things, parental mental health problems, substance use (Stone, 1998; Cleaver et al, 1999), domestic violence (Shepard & Raschick 1999; Cawson 2002), unemployment (Creighton 1992 cited in Minty & Pattinson 1994), and poverty (Thoburn et al 2000) are factors which increase the likelihood of neglect. Neglectful families often experience a variety or a combination of adverse factors.

¹ This included frequently going hungry; frequently going to school in dirty clothes; not being taken to the doctor when ill, all under the age of 12; regularly having to look after themselves because their parents went away, or had problems such as with drugs or alcohol; being abandoned and deserted; or living in a home with dangerous physical conditions. Other measures included having to do their own laundry under the age of 12; living in a dirty home; and absence of dental health care.

At the intra-personal level, the discussion around neglectful parent's characteristics primarily focuses on mothers, reflecting traditional notions of women as carers (Turney & Tanner 2005; Scourfield 2003). "Neglectful attributes" have included an inability to plan, lack of confidence about the future, difficulty with managing money, emotional immaturity, lack of knowledge of children's needs, a large number of children, being a teenage mother, high levels of stress and poor socioeconomic circumstances (Coohey 1995; Giovanni and Becerra 1979; Mayall & Norgard 1983; Polansky et al 1981; Thompson 1995). Mental health problems, particularly depression, have been linked with a parent's inability to meet a child's needs (Minty 2005). Likewise, substance misuse is believed to play a crucial role in undermining a parent's ability to cope with parental responsibilities. While the literature largely focuses on mothers, the role of fathers in neglect as well as the impact of their absence remains largely unexplored. There is still little known about whether mothers and fathers neglect differently and how this affects children. Similarly, not much is known about whether girls and boys experience neglect differently. More research in this area and a gendered analysis of neglect would be useful.

At the inter-personal/family level, a significant number of neglectful families are headed by a lone mother or have a transient male (Stevenson 1998). Unstable and abusive relationships have also been mentioned as increasing the risk of child neglect. The impact of living with domestic violence on children frequently includes either direct violence or forced witnessing of abuse, which is potentially very damaging to children (Radford & Hester, 2006). While the Department of Health (2000) connects children's exposure to domestic violence to parents' failure to protect them from emotional harm, the notion of "failure to protect" has been challenged as it focuses primarily on the responsibility of the abused parent, usually the mother, who is often herself at significant risk (Hester et al, 2006). A recent reform to the Domestic Violence, Crime and Victims Act (2004) has introduced a new offence of causing or allowing the death of a child or vulnerable adult, thus reinforcing the notion of "failure to protect". Research on domestic violence, however, has consistently shown that supporting the non-abusive parent is good child protection. There is some indication of the cyclical and inter-generational nature of neglect. A study on childhood abuse and later sensitivity to a child's emotions showed that mothers with a self-reported history of physical abuse had higher indications of insensitivity and lack of attunement to infants' emotional cues than mothers with no history of abuse (Casanova et al 1994). Although the literature suggests that neglectful

parents may have been affected adversely by their own past experiences (Harmer et al 1999), more research is needed to explore the link between past experiences of maltreatment and neglectful parenting behaviours.

At the social/ecological level, the association between poverty and neglect has frequently been made. The NSPCC maltreatment study supports the association between neglect and lower socio-economic class (Cawson, 2002). US studies have shown that less affluent families are more likely to be found to maltreat their children, particularly in the form of neglect and physical abuse, than affluent families (Wolock & Horowitz 1979; Sedlak & Broadhurst 1996). Some argue that many forms of physical neglect, such as inadequate clothing, exposure to environmental hazards and poor hygiene may be directly attributed to poverty (Dubowitz 1994) whereas others are more cautious in making a direct link (Minty & Pattinson 1994). While poverty is believed to increase the likelihood of neglect, it is important to highlight that poverty does not predetermine neglect (McSherry 2004). Many low-income families are not neglectful but provide loving homes for their children. However, when poverty coexists with other forms of adversity, it can negatively impact parent's ability to cope with stressors and undermine their capacity to adequately respond to their child's needs. McSherry (2004) argues that the relationship between child neglect and poverty should be seen as circular and interdependent.

Children particularly vulnerable to neglect

Some children are especially vulnerable to neglect. Amongst them are children born prematurely or with very low birth weight, children with disabilities, adolescents, runaways, children in care, asylum seeking children, refugee children, and children from black and minority ethnic communities. In this briefing, adolescents, children with disabilities, and children from BME communities are discussed as particularly at risk groups.

Neglected adolescents

Child maltreatment and specifically neglect is often viewed as something that affects young children. While research has shown that pre-school children are at the highest risk of being seriously and fatally injured (UN 2006), there are as many entries concerning 10

to 15-year-olds in the Child Protection Register in England as there are concerning 1 to 4-year-olds and 5 to 9-year-olds (DfES 2005). The NSPCC prevalence study on child maltreatment found that 20 per cent of young adults in the UK reported having experienced inadequate supervision as children, including being allowed out overnight without parents knowing their whereabouts as a teenager (Cawson et al 2000). Sedlak (1997) further found evidence of increased risk of physical neglect amongst older teenagers. UK research found that a quarter of young people who run away from home were forced to leave home by their parents (Rees & Siakeu 2004), that some long-term runaways have been rejected or abandoned by their parents (Smeaton 2005), and that young runaways more than other teenagers feel that their parents don't care about them (Safe on the Streets Research Team 1999). Macaskill (2006) recently argued that statutory assessments of child protection concerns should give more credence to teenagers' perception of what it means to be "at risk". In her study on young runaways, young people reported that their parents presented professionals with a picture of reduced risk in contrast to their own description of enhanced risk (ibid). While the specific issues around young people and neglect in the UK context are still under-researched, adolescent maltreatment has received more attention in other countries, particularly in the US and Canada. The international literature suggests that maltreatment of adolescents is somewhat different from that of younger children. There may be different conceptual issues, different trends in maltreatment amongst different age groups, different effects of maltreatment and a need for different interventions (Giovannoni 1989; Garbarino 1989; Janus et al 1995). The NSPCC is currently carrying out research on young people and neglect in cooperation with the Children's Society and the University of York.

Children with disabilities

The neglect of children with disabilities has been largely invisible. The research that does exist indicates that disabled children are more vulnerable to maltreatment than nondisabled children (National Working Group on Child Protection and Disability 2003). Sullivan and Knutson's (1998) US study of a hospital-based sample of children with a range of disabilities found that disabled children were 3.8 times more likely to be neglected than non-disabled children. Reasons for this are varied and complex. On the one hand, children with disabilities might be less able to communicate their needs and to

access help outside their families or care settings. On the other hand, the needs of children with disabilities are often demanding and may overstretch a family's capacity to provide adequate care (Kennedy & Wonnacott 2005). A Spanish study of 62 disabled children found that neglect was the most common form of maltreatment experienced by disabled children with 82.2 per cent of the cases suffering from physical neglect (Gonzalvo 2002). In the UK, however, Cooke's (2000) study of children under child protection procedures shows that neglect was the registration category used the least often for disabled children. This contrasts with government statistics that show neglect to be the largest category of child maltreatment (DfES 2006). It is evident that the neglect of disabled children is not sufficiently recognised and needs to be further investigated.

Neglect and cultural and ethnic diversity

The myth that child maltreatment is particularly prevalent in BME communities can be attributed to high profile child tragedies involving black children such as Jasmine Beckford, Tyra Henry and Victoria Climbié (London Borough of Brent 1985; Lord Laming 2003; Newham Area Child Protection Committee 2002). Research suggests a high representation of children from minority ethnic communities in child protection services (Barn et al 2006). However, this does not necessarily show that ethnic minority families neglect or maltreat their children more than other families; it merely indicates that minority ethnic children are more likely to be *registered* for child protection concerns. In a recent study on parenting in multi-ethnic Britain, Barn et al found little evidence, for instance, of minority ethnic families holding more punitive attitudes towards child rearing than white families in Britain. Less than two-fifths of the minority ethnic parents reported that they had used physical punishment, mostly occasionally, in disciplining their children (ibid). Barn et al, however, also suggest that low income, lack of financial resources, unemployment, poor and overcrowded housing and reliance on social housing are common problems and often lead to difficult situations for many black, Pakistani and Bangladeshi families. These are factors that may put children at an increased risk of neglect. Barn et al note a demarcation between public and private concerns in different ethnic groups. Some ethnic groups felt able to raise concerns about issues like poor housing and lack of finances whereas they were less likely to vocalise problems with their children's behaviour to outsiders (ibid). Similarly, Macaskill's (2006)

found that some ethnic minority parents, particularly recent immigrants, did not access services when there were problems at home because they felt Britain was “too liberal” even though there was little evidence of professionals being culturally insensitive. Her study on young runaways showed that three-quarters of young people admitted to a London refuge during the four-month period under study came from minority ethnic backgrounds.

While Macaskill’s study found little evidence of racism amongst practitioners, recent enquiries into the deaths of black children raised some concerns. The inquiry into the death of Tyra Henry concluded that the white social workers from Lambeth council were too trusting of the family, making assumptions about the extended family because they were black (The Guardian 2003). Lord Laming’s investigation of the death of Victoria Climbié states that

“Victoria was a black child murdered by her two black carers. Many of the professionals with whom she came into contact during her life in this country were black. Therefore it is tempting to conclude that racism can have no part to play in her case. But such a conclusion fails to recognise that racism finds expression in many other ways other than in direct application of prejudice (2003: 345).”

This highlights the need to gain a better understanding of how cultural factors shape the way children experience neglect and maltreatment. In this context, it is important to recognise the enormous diversity that exists within the “BME category”, consisting of a plethora of cultural norms and practices, historical narratives, family dynamics and belief systems within and across different communities. As Barn et al (2006) point out; the heterogeneity of minority ethnic family life is complex and needs to be understood in the context of migration, ethnicity, socio-economic circumstances, multiculturalism, and racism. A better understanding of this is crucial for devising adequate, culturally relevant practice responses. Currently, the provision for children from BME communities experiencing neglect is hampered by a lack of resources. Language and communication present key barriers. Practitioners are at a disadvantage when clients have a poor command of English. Nevertheless, social workers have a responsibility to ensure that unfamiliar terms such as “child protection”, “child abuse” and “neglect” are explained

without causing the service user further anxiety. Failure to do this will increase the vulnerability of ethnic minority children to neglect.

Effects of neglect on children's development

Research focusing specifically on the effects of neglect is still very limited in comparison to other areas of child maltreatment, most notably child sexual abuse. As neglect often co-exists with other forms of maltreatment, what we know about the effects of neglect is primarily derived from studies that examine neglect in conjunction with other forms of abuse. Chronic and severe forms of neglect pose a serious threat to a child's survival. Apart from being potentially fatal, neglect causes great distress to children and is believed to lead to poor outcomes in the short- and long-term. Possible consequences include an array of health and mental health problems, difficulties in forming attachment and relationships, lower educational achievements, an increased risk of substance misuse, higher risk of experiencing abuse as well as difficulties in assuming parenting responsibilities later on in life (Taylor & Bridge 2005). Glaser's (2000) review of work carried out in the fields of neuro-biology and developmental psychology showed that emotional neglect can have adverse effects on the development of a child's brain. A longitudinal study on children whose mothers were neglectful and emotionally unavailable indicated that children grew up to be socially withdrawn, inattentive and cognitively underachieving in their elementary-school years (Erickson & Egeland 1996). Another study carried out in Romania on 25 children aged between 23 and 50 months showed that being raised in an orphanage seriously delayed their cognitive and social functioning (Kaler & Freeman 1994). While knowledge of the effects of neglect is still patchy at best, maltreatment is believed to produce varied outcomes. Much of how maltreatment affects children during their childhood and later in adulthood depends on the type, severity, frequency of the maltreatment and on what support mechanisms and coping strategies were available to the child. It is therefore likely that research on the effects of neglect would generate a similar multitude of outcomes. More research in this area would be beneficial for devising adequate support services to help address the adverse short- and long-term effects of neglect.

Practice implications

While definitions of neglect have become increasingly comprehensive and sophisticated, applying the concept of neglect to practice remains challenging. Research shows that practitioners frequently have different understandings of what constitutes neglect and find it difficult to decide at what point a referral should be made (Howarth 2005). Neglect is a notoriously complex and depressing issue to deal with, which can leave practitioners feeling overwhelmed by the enormity and plurality of the needs of neglectful families. Because these needs are often varied and interconnected, an effective inter-agency response is crucial. Lord Laming's report (2003) gives evidence to an insufficiently joined-up approach in service provision and to a system failing to recognise and effectively intervene in serious cases of child neglect with catastrophic consequences. Although these extreme cases do not represent a failure of the system *per se*, they raise pertinent questions with regard to how cases of child neglect are picked up. Developing effective interventions and services is vital in order to support neglectful parents in meeting their children's needs. In the event that such family-oriented interventions should fail, the best interest and welfare of the child should be paramount in deciding on care provisions of the neglected child.

Policy recommendations

- The NSPCC believes the law should be amended to incorporate a 'positive duty of care' on parents in England and Wales to promote the welfare of their children. Parents in England and Wales can be subject to criminal and civil proceedings if they harm or neglect a child, but there is no expectation that they will actively promote children's well-being. In Scotland, a positive duty of care is enshrined in the Children (Scotland) Act 1995.
- More and better training is needed to assist professionals in making appropriate use of core assessments and the common assessment framework (CAF) to support neglected children and to ensure appropriate decisions are made about when to intervene and under which section of the Children Act (2004).

- o Service responses should focus on the rights of the child (OHCHR, 1998).
- o Professional definitions of neglect need to be clarified. Neglect can be a chronic as well as an acute situation and is therefore particularly difficult for professionals to deal with as an incident.
- o Improving the context of children's and families' lives, for instance in relation to housing, good quality childcare, the benefits system and specialist substance misuse, mental health and domestic violence services, have the potential to reduce the likelihood of children being neglected. For more detail, see NSPCC policies on Poverty and Parental Substance Misuse, available on the NSPCC inform website (www.nspcc.org.uk/inform)
- o A public education campaign is needed to raise awareness of the extent and serious consequences of neglect and the importance of reporting it to the appropriate agencies.

References

- Barns, R, Ladino, C & Rogers, B (2006) Parenting in multi-racial Britain. *Parenting in Practice* London: National Children's Bureau Foundation.
- Casanova, G, Domanic, J, McCanne, T & Milner, J (1994) Physiological Responses to Child Stimuli in Mothers with and without a Childhood History of Physical Abuse. *Child Abuse and Neglect* 18: 995-1004.
- Cawson, P, Wattam, C, Brooker, S & Kelly, G (2000) *Child Maltreatment in the United Kingdom: A Study of the Prevalence of Child Abuse and Neglect*. London: National Society for the Prevention of Cruelty to Children.
- Cawson P (2002) *Child Maltreatment in the Family: The experience of a national sample of young people*. London: National Society for the Prevention of Cruelty to Children.
- Coohey, C (1995) Neglectful Mothers, Their Mothers, and Partners: The Significance of Mutual Aid. *Child Abuse and Neglect* 19 (8): 885-895.
- Claussen, A & Cicchetti, P (1991) Physical and Psychological Maltreatment: Relations among Types of Maltreatment. *Child Abuse and Neglect* 15: 5-18.
- Cleaver H, Unell I & Aldgate J (1999) *Children's Needs - Parental Capacity: The Impact of Parental Mental Illness, Problem Alcohol and Drug Use, and Domestic Violence on Children's Development*. London: The Stationery Office.
- Crittenden, P. (1999) Child Neglect: Causes and Contributions. In H. Dubowitz (ed) (1999) *Neglected Children: Research, Practice and Policy*. Thousand Oaks: Sage.
- Daniel, B (2005) Introduction to Issues for Health and Social Care in Neglect. In J Taylor & B Daniel (eds) *Child Neglect: Practice Issues for Health and Social Care* (11-25). London & Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers.
- Department for Education and Skills (2005) *Statistics of Education. Referrals, Assessments and Children and Young People on the Child Protection Registers: Year Ending 31 March 2004*. National Statistics: DfES.
- Department for Education and Skills (2006a) *Statistics of Education. Referrals, Assessments and Children and Young People on the Child Protection Registers, England: Year Ending 31 March 2006 (Final)*. National Statistics: DfES.
- Department for Education and Skills (2006b) *Working Together to Safeguard Children: a guide to inter-agency working to safeguard and promote the welfare of children*. London: DfES.
- Department of Health (1995) *Child Protection: Messages from Research*. London: HMSO.
- Department of Health (2000) *Framework for the Assessment of Children in Need and their Families*. London: The Stationary Office.
- Dubowitz, H (1994) Neglecting the neglect of neglect. *Journal of Interpersonal Violence* 9 (4): 556-560.

- Dubowitz, H (ed) (1999) *Neglected Children: Research, Practice and Policy*. Thousand Oaks: Sage.
- Dubowitz, H, Pitts, S C & Black M M (2004) Measurement of Three Subtypes of Child Neglect. *Child Maltreatment* 9 (4): 344-356.
- Erickson, M & Egeland, B (1996) Child Neglect. In J Briere, L Berliner, J Bulkley, C Jenny & T Reid (eds) *The APSAC Handbook on Child Maltreatment (4-20)*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Garbarino J (1989) Troubled youth, troubled families: the dynamics of adolescent maltreatment in D Cichetti & V Carlson (eds) *Child Maltreatment: Theory and Research on the Causes and Consequences of Child Abuse and Neglect*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gaudin, J M (1999) Child Neglect: Short-term and Long-term Outcomes. In H Dubowitz (ed) *Neglected Children: Research, Practice and Policy*. Thousand Oaks: Sage.
- Glaser, D (2000) Child Abuse and Neglect and the Brain – A Review. *Journal of Child Psychology and Psychiatry and Allied Disciplines* 41 (1): 97-116.
- Giovanni, J M & Becerra, R M (1979) *Defining Child Abuse*. New York: The Free Press.
- Giovannoni (1989) Definitional issues in child maltreatment in D Cichetti & V Carlson (eds) *Child Maltreatment: Theory and Research on the Causes and Consequences of Child Abuse and Neglect*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gonzalvo, G (2002) Maltreatment of Children with Disabilities: Characteristics and Risk Factors. *Anales Españoles de Pediatría* 56 (3): 219-223.
- Harmer, A, Sanderson, J & Mertin, P (1999) Influence of Negative Childhood Experiences on Psychological Functioning, Social Support, and Parenting for Mothers Recovering from Addiction. *Child Abuse and Neglect* 23: 421-433.
- Hester, M, Pearson, C & Harwin, N Abrahams, H. (2006) *Making an Impact: Children and Domestic Violence - a Reader*. London: Jessica Kingsley.
- Horwath, J (2005) Is This Child Neglect? The Influence of Differences in Perceptions of Child Neglect on Social Work Practice. In J Taylor & B Daniel (eds) *Child Neglect: Practice Issues for Health and Social Care (73-96)*. London & Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers.
- Janus M, Archambault F, Brown S & Welsh L (1995) Physical Abuse in Canadian Runaway Adolescents. *Child Abuse & Neglect* 19(4): 433-447.
- Kaler, S & Freeman, B (1994) Analysis of Environmental Deprivation: Cognitive and Social Development in Romanian Orphans. *Journal of Child Psychology and Psychiatry* 35: 769-781.
- Kennedy, M & Wonnacott, J (2005) Neglect of Disabled Children. In J Taylor & B Daniel (eds) *Child Neglect: Practice Issues for Health and Social Care (228-248)*. London & Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers.

- London Borough of Brent (1985) *A Child in Trust: Report of the Panel of Inquiry into the Circumstances Surrounding the Death of Jasmine Beckford*. London: Borough of Brent.
- Lord Laming (2003) *The Victoria Climbié Inquiry*. London: HMSO.
- Mayall, P D & Norgard, K E (1983) *Child Abuse and Neglect: Sharing Responsibility*. Chichester: John Wiley and Sons.
- McSherry D (2004) Which Came First, the Chicken or the Egg? Examining the Relationship between Child Neglect and Poverty. *British Journal of Social Work* 34: 727-733.
- Minty, B & Pattinson, G (1994) The Nature of Child Neglect. *British Journal of Social Work* 24(6): 733-747.
- Minty, B (2005) The Nature of Emotional Child Neglect and Abuse. In J Taylor & B Daniel (eds) *Child Neglect: Practice Issues for Health and Social Care* (57-72). London & Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers.
- National Working Group on Child Protection and Disability (2003) *"It doesn't happen to disabled children": child protection and disabled children*. London: NSPCC.
- Newham Area Child Protection Committee (2002) *Ainlee: Chapter 8 Review*. London: Newham Area Child Protection Committee.
- OHCHR (1998) *Convention on the Rights of the Child*. Geneva: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights.
- Polansky, N A, Chalmers, M A, Bittenwieser, E & Williams D P (1981) *Damaged Parents: An Anatomy of Child Neglect*. Chicago, IL: The University of Chicago Press.
- Taylor, J & Daniel, B (eds) (2005) *Child Neglect: Practice Issues for Health and Social Care*. London & Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers.
- Turney, D & Tanner, K (2005). Understanding and Working with Neglect. *Research in Practice: Every Child Matters Research Briefings* 10: 1-8.
- Radford, L & Hester, M (2006). *Mothering Through Domestic Violence*. London: Jessica Kingsley.
- Reder, P, Duncan, S & Gray, M. (1993) *Beyond Blame: Child Abuse Tragedies Revisited*. London: Routledge.
- Rees G & Siakeu J (2004) *Thrown Away: The Experiences of Young People Forced to Leave Home*. London: The Children's Society.
- Safe on the Streets Research Team (1999) *Still Running: Children on the Streets in the UK*. London: The Children's Society.
- Scottish Executive (2000) *Protecting Children – A Shared Responsibility: Guidance for Health Professionals in Scotland*. Edinburgh: The Scottish Executive.
- Scourfield, J (2003) *Gender and Child Protection*. Houndsmills: Palgrave MacMillan.

Sedlak A J (1997) Risk Factors for the Occurrence of Child Abuse and Neglect. *Journal of Aggression Maltreatment and Trauma* 1:149-187.

Sedlak, A J & Broadhurst, D D (1996) *Executive Summary of the Third National Incidence Study of Child Abuse and Neglect*. Washington, DC: National Centre on Child Abuse and Neglect, HHS.

Shepard M & Raschick M (1999) How Child Welfare Workers Assess and Intervene around Issues of Domestic Violence. *Child Maltreatment* 4:148-156.

Smeaton E (2005) *Living on the Edge: The Experiences of Detached Young Runaways*. London: The Children's Society.

Stevenson, O (1998) *Neglected Children: Issues and Dilemmas*. Oxford: Blackwell.

Stone B (1998) Child neglect: practitioners' perspectives. *Child Abuse Review* 7(2): 87-96.

Sullivan, P M & Knutson J F (1998) The Association Between Child Maltreatment and Disabilities in a hospital-based Epidemiological Study. *Child Abuse and Neglect* 22: 271-288.

Sullivan, P M & McGrath, M (2003) Perinatal Morbidity, Mild Motor Delay, and Later School Outcomes. *Developmental Medicine and Child Neurology* 45:104-112.

The Bridge Foundation (1995) *Paul: Death through Neglect*. London: Islington Area Child Protection Committee.

The Guardian (2003) Catalogue of Cruelty. *Society Guardian* 27 January 2003

Thoburn, J, Wilding, J & Watson, J (2000) *Family Support in Cases of Emotional Maltreatment and Neglect*. London: The Stationary Office.

Thompson, R A (1995) *Preventing Child Maltreatment Through Social Support*. Thousand Oaks, CA; London; New Delhi: Sage.

UN (2006) *The United Nations Secretary General's Study on Violence against Children*. <http://www.violencestudy.org/r229>

Virginia Child Protection Newsletter (1998) Chronic Child Neglect. Virginia *Child Protection Newsletter* 54 (Fall).

Wolock, I & Horowitz, B (1979) Child Maltreatment and Material Deprivation *Social Services Review* 53: 175-194.

Contact information

Silvie Bovarnick

Senior Research Officer
Child Protection Research Department
Telephone: 020 7428 1186
Fax: 020 7428 1182
Email: SBovarnick@nspcc.org.uk

Weston House
42 Curtain Road
London EC2A 3NH
Tel: 020 7825 2500 www.nspcc.org.uk/inform

The National Society for the Prevention of Cruelty to Children (NSPCC) has a vision – a society where all children are loved, valued and able to fulfil their potential.

Our mission is to end cruelty to children.

The NSPCC is the UK's leading charity specialising in child protection and the prevention of cruelty to children. For over 100 years it has been protecting children from cruelty and is the only children's charity with statutory powers, enabling it to act to safeguard children at risk.

© NSPCC 2007

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system or transmitted by any means, electronic, mechanical, photocopying or otherwise without the prior written permission of the copyright holder.

First published 2007 by the NSPCC.

Registered charity numbers 216401 and SC037717

