

## PEMAHAMAN PEMOHON ANAK JAGAAN TERHADAP KONSEP JAGAAN PELIHARA (*FOSTER CARE*) DI MALAYSIA

(*Child Care Applicants' Understanding Towards Foster Care Concept in  
Malaysia*)

Chan Cheong Chong & Raja Norul Fazzilla Binti Raja Halim

### ABSTRAK

Selaras dengan gerakan deinstitutionalisasi (*deinstitutionalisation*), pindaan ke atas Akta Kanak-Kanak 2001 pada tahun 2016 menekankan penjagaan yang berlandaskan sistem kekeluargaan untuk kanak-kanak yang terpisah daripada keluarga kandung. Ini menunjukkan jagaan pelihara (*Foster Care*) semakin mendapat perhatian di Malaysia dalam usaha memberi perlindungan dan penjagaan yang berteraskan kepentingan terbaik kanak-kanak. Namun, tidak banyak yang boleh diketahui mengenai kesedaran dan pemahaman masyarakat umum tentang konsep jagaan pelihara. Tahap pemahaman mereka secara langsung memberi kesan kepada usaha penempatan kanak-kanak dalam jagaan pelihara kerana mereka adalah sumber utama datangnya ibu bapa pelihara. Oleh itu, artikel ini bertujuan meninjau pemahaman pemohon anak jagaan terhadap konsep jagaan pelihara di Malaysia. Kaedah persampelan bertujuan telah digunakan untuk mendapatkan 23 peserta kajian yang telah berurusan dengan Jabatan Kebajikan Masyarakat Malaysia dalam usaha mendapatkan anak jagaan. Mereka telah menyertai sesi temubual separa-struktur dan berkongsi pemahaman mereka tentang konsep jagaan pelihara. Secara umumnya, kebanyakan peserta kajian mempunyai pemahaman yang agak rendah tentang konsep jagaan pelihara. Konsep jagaan pelihara seringkali disalahertikan dengan konsep pengangkatan. Melalui analisis tema, pemahaman mereka dapat dihuraikan secara mendalam menerusi tiga tema yang saling berkaitan iaitu (i) tiada kewujudan istilah perkataan anak pelihara, (ii) niat asal untuk mohon anak angkat, dan (iii) berasa tertipu setelah mendapat tawaran anak pelihara. Manakala, tahap pemahaman peserta kajian boleh dikategorikan kepada tiga tahap iaitu (i) pemahaman agak jelas, (ii) tidak pasti dan (iii) tiada pemahaman. Berdasarkan tiga tema dan tiga kategori pemahaman yang dikenalpasti, satu kerangka awalan pemahaman mengenai konsep jagaan pelihara telah dibina untuk konteks Malaysia. Ini disusuli dengan perbincangan dan cadangan mengenai intervensi dan sokongan perkhidmatan yang bersesuaian. Secara kesimpulannya, konsep jagaan pelihara perlulah dipromosikan secara meluas kepada semua lapisan masyarakat dan usaha ini amat penting agar kepentingan terbaik kanak-kanak yang memerlukan jagaan dan perlindungan dapat dipertahankan.

**Kata kunci:** Jagaan pelihara, ibu bapa pelihara, anak pelihara, anak angkat, pengangkatan

### ABSTRACT

In line with the deinstitutionalisation movement, amendment on the Child Act 2001 in year 2016 has highlighted the priority of placing children who are separated from their birth families into family care system. It shows that foster care is getting more attention in

Malaysia for care and protection in line with the child's best interest. However, little is known on the awareness and understanding of the general public towards the concept of foster care. Their understanding give direct impact to the effort of placing children into foster care because they are the primary resource for foster parents. Hence, this paper is intended to explore child care applicants' understanding towards foster care concept in Malaysia. Purposive sampling method was used to recruit 23 participants who had engaged with Social Welfare Department Malaysia in applying children for care. They had participated semi-structured interviews and shared their understanding on foster care. Overall, majority of participants had limited understanding on the concept of foster care. The foster care concept had been mostly misinterpreted as adoption. Using the thematic analysis, participants' understanding can be further explained in three themes, namely (i) foster child is a non-existent concept, (ii) intended to apply for adopted child, and (iii) felt cheated after receiving the children. On the other hand, participants' understanding can be categorised into three levels, namely (i) quite clear, (ii) not sure and (iii) no understanding. Based on the three themes and three levels of understanding, a preliminary framework of understanding foster care concept is constructed for the Malaysian context. This is followed by discussion and recommendation on appropriate intervention and support services. In conclusion, foster care concept has to be widely promoted to the general public and this is imperative to safeguard the best interest of the children who in need of care and protection.

**Keywords:** foster care, foster parents, foster child, adopted child, adoption

## PENGENALAN

Mengikut Akta Kanak-Kanak Pindaan 2016 untuk pindaan Seksyen 30(1), penempatan berasaskan keluarga perlu diutamakan sebelum membuat pertimbangan untuk ditempatkan di institusi. Perkara ini telah lama diamalkan di luar Negara berikutan isu kos yang mahal dalam pengelolaan jagaan institusi (Berry, 1992; Kahan, 1991; Sinclair & Gibb, 1998) dan aspirasi *Deinstitutionalisation* (Anglin, 2004; Ven, 1991). Jagaan gantian yang konvensional iaitu jagaan institusi (*residential child care*) telah banyak dikurangkan dan digantikan dengan konsep jagaan pelihara (*foster care*). Jagaan institusi hanya diwujudkan khas untuk golongan kanak-kanak yang memerlukan rawatan khusus seperti mereka yang mengalami masalah kesihatan mental dan masalah tingkahlaku. Imej yang dikaitkan dengan jagaan institusi adalah negatif di mana masyarakat barat menganggap "keluarga yang paling teruk pun masih lebih baik daripada rumah kanak-kanak yang terbaik" (*the worst family is still better than the best home*) (Frommann, Haag, & Trede, 1991, p.96).

Sebaliknya di Malaysia, kebanyakan kanak-kanak terpisah daripada keluarga kandung yang memerlukan perlindungan dan penjagaan adalah ditemui tinggal dalam institusi samada Rumah Kanak-Kanak di bawah Jabatan Kebajikan Masyarakat Malaysia atau lebih ramai lagi ditempatkan di Rumah Kebajikan kelolaan badan bukan kerajaan. Misalnya, pada tahun 2016 seramai 1,057 kanak-kanak yang diselamatkan telah ditempatkan di 15 Rumah Kanak-Kanak kelolaan Jabatan Kebajikan Masyarakat Malaysia di seluruh negara (Jabatan Kebajikan Masyarakat Malaysia, 2016). Populariti rumah anak yatim adalah satu fenomena yang tidak boleh disekat di Malaysia di mana banyak badan kebajikan bersungguh-sungguh mendirikan dan memperbesarkan rumah kebajikan masing-masing sehinggakan ada institusi pengajian tinggi telah mengambil inisiatif mendirikan rumah anak yatim sendiri (Utusan Online, July 5, 2017). Memperbanyakkan institusi jagaan untuk membantu kanak-kanak adalah tindakan

yang murni yang wajar dipuji, namun pendekatan ini tidak semestinya sejajar dengan kepentingan terbaik seseorang kanak-kanak terutamanya aspirasi *Deinstitutionalisation* yang ditekankan dalam Akta Kanak-Kanak Pindaan 2016.

Sekumpulan orang awam menampilkan diri untuk menjaga kanak-kanak yang terbiar secara sukarela dengan menggunakan sumber persendirian. Pada tahun 2016 sahaja, terdapat seramai 1,678 individu telah membuat permohonan pendaftaran anak angkat melalui Jabatan Pendaftaran Negara dan 676 individu membuat permohonan anak angkat secara langsung melalui Mahkamah (Jabatan Kebajikan Masyarakat Malaysia, 2016). Angka ini meningkat lebih dua kali ganda jika dibandingkan dengan tahun 2009 di mana hanya seramai 995 permohonan telah dibuat untuk kedua-dua pendaftaran pengangkatan dan pengangkatan (Jabatan Kebajikan Masyarakat Malaysia, 2011). Usaha terpuji mereka banyak membantu kanak-kanak tersebut untuk membesar dalam sebuah keluarga yang sihat. Mereka adalah para perwira yang tidak disanjung (*Unsung Heroes*) seiring dengan prinsip kerahsiaan. Namun, bagi mereka yang membuat permohonan melalui Jabatan Pendaftaran Negara, mereka mungkin tidak menyedari bahawa mereka sebenarnya perlu melalui peringkat jagaan pelihara untuk tempoh dua tahun. Pendaftaran pengangkatan hanya sekadar *de facto adoption*, ia bukannya erti pengangkatan yang sebenar sepertimana yang difahami umum. Malah, ia boleh ditakrifkan sebagai jagaan pelihara tetap iaitu *Permanent Foster Care* (Triseliotis, Sellick, & Short, 1995).

Penjagaan anak pelihara semestinya berlainan dengan penjagaan anak angkat (Chan, 2008). Panggilan anak angkat yang digunakan secara meluas dalam kalangan masyarakat menambahkan lagi kekeliruan. Matlamat utama penjagaan anak pelihara yang ingin dicapai selama ini adalah penyatuan semula kanak-kanak dengan keluarga kandung (Hess, 1987; Proch & Horward, 1986; Sanchirico & Jablonka, 2000). Ini bermaksud, penjagaan yang diberikan adalah penjagaan yang ke arah pengukuhan hubungan antara kanak-kanak dengan keluarga kandung. Ketidaktahuan tentang konsep jagaan pelihara boleh dilihat sebagai bebanan yang tidak dijangka kepada ibu bapa pelihara yang menganggap diri mereka sebagai ibu bapa angkat kepada kanak-kanak yang sedang berada dalam jagaan mereka. Kekeliruan dan ketidakfahaman mengenai konsep dan tatacara jagaan pelihara dalam konteks tempatan mewajarkan perhatian yang serius terutamanya dalam aspek penyelidikan.

## KONSEP JAGAAN PELIHARA

Secara dasarnya, wujudnya tiga jenis jagaan pelihara yang diamalkan di Malaysia. Pertama, jagaan keluarga pelihara (*foster family care*) yang merujuk kepada jagaan kanak-kanak di rumah persendirian ibu bapa pelihara samada menerusi permohonan Jabatan Kebajikan Masyarakat Malaysia ataupun menerusi persetujuan bersama antara ibu bapa kandung dengan ibu bapa pelihara. Kedua, jagaan persaudaraan (*kinship foster care*) iaitu penempatan kanak-kanak di keluarga yang mempunyai pertalian darah atau hubungan persaudaraan. Manakala, yang ketiga adalah merujuk kepada jagaan pelihara keluarga berkumpulan (*foster home*). Antara contohnya adalah Rumah Tunas Harapan di mana sekumpulan kanak-kanak tidak lebih daripada 10 orang ditempatkan di bawah pasangan suami isteri yang terpilih di sebuah kawasan perumahan yang dikelolakan oleh Jabatan Kebajikan Masyarakat Malaysia. Ketiga-tiga jenis jagaan pelihara ini selaras dengan Akta Kanak-Kanak 2001 Seksyen 31(b) dan (c) di mana ibubapa pelihara adalah individu yang layak untuk menjaga kanak-kanak yang terpisah daripada keluarga kandung.

Takrifan Akta Kanak-Kanak Pindaan 2016 mengenai konsep pemeliharaan berasaskan keluarga jelas mencerminkan ketiga-tiga jenis jagaan pelihara yang diterangkan. Jadual 1 menunjukkan kenyataan dalam pindaan Seksyen 2 (a) (xviii) dan contoh jenis jagaan pelihara yang dimaksudkan.

Jadual 1: Takrifan Pemeliharaan Berasaskan Keluarga

Pindaan Seksyen 2 (a) (xviii)	Contoh Jenis Jagaan Pelihara
1. Pemeliharaan seseorang kanak-kanak oleh ibu, bapa, penjaga atau saudara	<i>Kinship Foster Care</i>
2. Pemeliharaan seseorang kanak-kanak oleh ibu atau bapa peliharaan atau orang yang layak atau sesuai	<i>Foster Family Care</i>
3. Pemeliharaan seseorang kanak-kanak di suatu pusat	<i>Foster Home</i>

Sungguhpun begitu, tiada takrifan secara khusus dan lengkap tentang konsep jagaan pelihara (*foster care*) dalam konteks perundangan di Malaysia. Kebanyakan takrifan yang ada seperti dalam Akta Ibu atau Pindaan 2016 adalah mengenai ibu bapa pelihara dan jenis-jenis pelihara yang masih tidak menjelaskan fungsi, tempoh, skop pemeliharaan ataupun tidak membezakan pemeliharaan dengan pengangkatan.

Sekiranya masih terdapat pengamal kebajikan kanak-kanak ataupun ahli akademik tempatan yang masing-masing mempunyai pemahaman yang kurang tepat mengenai konsep jagaan pelihara (e.g. Jariah Mohd Jan & How, 2015), dan penggunaan secara meluas konsep anak angkat yang kurang tepat dalam kalangan masyarakat, agak sukar untuk pemohon ibu bapa pelihara memiliki pemahaman yang tepat mengenai konsep jagaan pelihara. Pemahaman pemohon ibu bapa pelihara yang terdiri daripada masyarakat awam ini amat penting kerana pemahaman yang tidak tepat akan menyulitkan hasrat tujuan asal jagaan dalam sistem kekeluargaan yang ingin dicapai. Hujah yang berlandaskan kajian lepas dan dokumen perundangan ini masih kurang dapat menjelaskan tahap pemahaman pemohon ibu bapa pelihara melainkan data empirikal dapat dikumpulkan dan dianalisis. Oleh itu, pentingnya kajian ini dijalankan untuk meninjau tahap pemahaman pemohon ibu bapa pelihara mengenai konsep jagaan pelihara.

## METODOLOGI KAJIAN

Pendekatan temubual kualitatif telah digunakan untuk mengumpul data daripada sekumpulan pemohon ibu bapa pelihara di sekitar daerah Petaling. Selain daripada memperolehi maklumat secara mendalam, pendekatan ini membolehkan penyelidik mengenalpasti penambahbaikan yang boleh dilambail apabila berhadapan dengan penemuan baru (isu) (Eisner, 1979). Perkara ini penting kerana penemuan kajian ini sememangnya dapat digunakan untuk membantu pihak Jabatan Kebajikan Masyarakat Malaysia dalam memperkemaskinikan prosedur dan tatacara permohonan anak pelihara.

Kaedah persampelan bertujuan telah digunakan dalam melakukan pemilihan peserta kajian. Kriteria pemilihan adalah warganegara Malaysia yang merupakan pemohon ibu bapa pelihara yang baru mengemukakan permohonan pada awal tahun 2018 iaitu bulan Januari dan Februari, dan ibu bapa pelihara yang telah mendapat tawaran anak pelihara sekitar tahun 2016 dan 2017. Maklumat penuh mereka diperolehi daripada pengkalan data Jabatan Kebajikan Masyarakat Malaysia dengan kelulusan. Penglibatan ibu bapa pelihara yang telah berjaya mendapat anak pelihara sebagai peserta kajian adalah penting kerana pengalaman mereka

semasa membuat permohonan amat berharga untuk dijadikan rujukan. Kombinasi pemahaman dan pengalaman kedua-dua kumpulan ini mengenai konsep jagaan pelihara mampu memberi gambaran yang sebenar mengenai konteks jagaan pelihara di Malaysia.

Kajian ini dijalankan di Daerah Petaling meliputi tiga lokasi utama iaitu Petaling, Subang Jaya dan Shah Alam. Bilangan sampel yang memenuhi ketiga-tiga kriteria dalam kajian ini adalah seramai 53 pasangan suami isteri iaitu 25 pemohon baru dan 28 pemohon yang telah berjaya mendapat tawaran anak. Kesemua mereka telah dihubungi menerusi telefon untuk jemputan penyertaan kajian ini. Mereka diberi penerangan ringkas tentang objektif kajian dan berdasarkan penerangan tersebut mereka membuat keputusan awalan. Namun, hanya 23 orang yang sudi menyertai kajian ini, mereka terdiri daripada 16 pemohon baru (8 pasangan) dan tujuh pemohon (3 pasangan dan seorang ibu tunggal) yang telah berjaya menjadi ibu bapa pelihara (Jadual 2). Kepada 23 orang yang telah bersetuju, temujanji khas untuk sesi temubual telah dilakukan dengan mereka. Tarikh, masa dan lokasi temubual adalah diputuskan mengikut kelapangan dan keselesaan peserta kajian.

Jadual 2: Sampel dan Bilangan Yang Bersetuju untuk Ditemubual

Lokasi	Yang Sedang Memohon	Yang Bersetuju	Yang Berjaya Mendapat Tawaran	Yang Bersetuju
Petaling	8 pasangan	2 pasangan (4)	8 pasangan	1 (Suami meninggal)
Subang Jaya	8 pasangan	3 pasangan (6)	10 pasangan	2 pasangan (4)
Shah Alam	9 pasangan	3 pasangan (6)	10 pasangan	1 pasangan (2)
Jumlah	25 pasangan	8 pasangan (16)	28 pasangan	3 pasangan + 1 (7)

Kaedah temubual separa-stuktur telah digunakan untuk mengendalikan sesi temubual. Kaedah ini memberi kebebasan kepada peserta kajian untuk menyampaikan pandangan mengikut keselesaan mereka dan data yang diperolehi juga menyakinkan (Cohen & Cabtree, 2006 in Ruzlan Md. Ali, Fahainis Mohd Yusof, & Fuziah Shaffie, 2018). Sesi temubual dimulakan dengan mendapatkan persetujuan termaklum. Ini bermakna, peserta kajian walaupun telah bersetuju menyertai kajian melalui perbualan telefon, mereka masih diberi peluang untuk berfikir kali kedua samada mereka ingin meneruskan sesi temubual. Penyelidik meluangkan masa untuk menerangkan semula kajian ini kepada peserta kajian terutamanya aspek seperti jaminan kerahsiaan dan etika konflik kepentingan. Hal ini amat penting kerana salah seorang penyelidik adalah staf Jabatan Kebajikan Masyarakat Malaysia. Sensitiviti dan kerisauan para peserta kajian telah ditangani untuk memastikan penyertaan mereka dalam kajian ini adalah benar-benar sukarela. Mereka tidak perlu rasa risau akan status permohonan mereka atau status mereka sebagai ibu bapa pelihara. Selepas semua penerangan dan persoalan selesai dikendalikan, barulah mereka diberikan borang persetujuan termaklum untuk ditandatangani.

Secara umumnya, penyelidik menemubual mereka bermula dengan maklumat latar belakang dan disusuli dengan soalan-soalan mengenai pemahaman konsep jagaan pelihara. Sesi temubual dikendalikan dalam Bahasa Melayu, Bahasa Inggeris atau campuran kedua-dua Bahasa mengikut keselesaan peserta kajian. Kesemua sesi temubual adalah dirakam secara audio atas kebenaran peserta kajian dan data temubual kemudian diproses dalam bentuk transkrip bertulis. Analisis tematik digunakan untuk mengenalpasti tema-tema yang sesuai dalam menyelami pemahaman peserta kajian tentang konsep jagaan pelihara.



## **DAPATAN KAJIAN**

Hasil kajian menunjukkan majoriti peserta kajian tidak mempunyai pemahaman yang lengkap tentang konsep jagaan pelihara. Pemahaman mereka boleh diperjelaskan menerusi tema-tema seperti tiada kewujudan istilah anak pelihara, niat asal permohonan dan mereka rasa tertipu setelah mendapat tawaran anak pelihara. Majoriti peserta kajian juga tidak memahami dan tidak boleh menjelaskan dengan tepat berkenaan proses perundangan dan tempoh masa yang terlibat dalam permohonan anak pelihara serta tujuan sebenar permohonan untuk mendapatkan anak pelihara daripada pihak yang berkuasa.

### **(i) *Tiada Kewujudan Istilah Perkataan Anak Pelihara***

Salah satu tema yang paling penting untuk dibincangkan adalah rata-rata peserta kajian tidak sedar akan kewujudan istilah “Anak Pelihara” sehinggalah mereka ditemubual atau diberi tawaran anak pelihara. Konsep anak pelihara ini dianggap sebagai satu kata kunci yang terlalu asing bagi masyarakat umum yang lebih mengenali perkataan anak angkat.

*“Sebenarnya anak pelihara ni tak pernah ada pun dalam term orang-orang biasa macam saya. Yang ada hanya anak angkat. So bila kalau kita bercerita dekat luar ke apa ke mesti orang cakap itu anak siapa, anak angkat, orang tak cakap anak pelihara. Anak pelihara ini terlalu asing la bagi orang-orang biasa ni kan sebab yang gunakan tu mungkin kat JKM sahaja. Anak pelihara dan anak angkat kan dua term yang berbeza. Yang kami tahu anak angkat tu. Anak angkat tu yang anak bukan daripada kandungan sendiri dibela daripada kecil sampai besar ataupun daripada besar membawa ke peringkat yang seterusnya.”*

*(Sazli, 42 tahun, Bapa Pelihara)*

### **(ii) *Niat Asal Untuk Mohon Anak Angkat***

Seramai empat peserta kajian memaklumkan bahawa pada dasarnya mereka ingin memohon untuk mendapatkan anak angkat. Mereka tidak begitu ambil tahu akan konsep anak pelihara semasa membuat permohonan.

*“...Sebenarnya masa kita nak pohon, kita ingat itu adalah pengangkatan...”*

*(Cheng, 38 tahun, Ibu Pelihara)*

Malah ada yang menganggap anak pelihara adalah perkara yang sama seperti konsep anak angkat. Salah tanggapan tentang konsep jagaan pelihara ini juga pernah diamati oleh Dozier (2005) di mana sesetengah ibu pelihara menganggap anak pelihara mereka sebagai anak mereka sendiri.

*“Menjaga anak angkat ikut fahaman saya adalah macam kita punya anak. Ia tak ada beza...Tapi ikut saya, yang saya faham adalah kedua-dua (anak pelihara dan anak angkat) adalah benda yang sama lah.”*

*(Shanti, 42 tahun, Ibu Pelihara)*

**(iii) Berasa Tertipu Setelah Mendapat Tawaran Anak Pelihara**

Hasil daripada ketidakfahaman tentang konsep anak pelihara dan niat asal untuk anak angkat, maka ada peserta kajian merasakan tertipu semasa membuat permohonan. Selepas ditawarkan anak, mereka terpaksa melalui pelbagai proses dan menunggu untuk tempoh masa yang lama iaitu tempoh jagaan pelihara sebelum dapat menjadikan kanak-kanak tersebut sebagai anak angkat mereka.

*“Saya fikir mereka patut menjelaskan segala prosedur pada peringkat paling awal semasa kami membuat permohonan. Ini kerana [apa yang telah berlaku] itu tidak betul, saya rasa macam kena tipu. Kami sudah kena tipu ooo. Macam masuk perangkap dan kami sudah berada di dalam (sistem) jadi tiada yang [akan] peduli anda sudah dalam ini [sistem] pelihara maka anda perlu patuh segala prosedur [yang ditetapkan]. Kami betul-betul rasa macam kami tidak dimaklumkan setiap satu prosedur.”*

*(Cheng, 41 tahun, Ibu Pelihara)*

Perasaan seumpama ini biasanya didapati dalam kalangan pemohon bukan Islam. Untuk bukan Islam, mereka sebenarnya boleh menggunakan laluan pintas untuk mendapatkan anak angkat menerusi Akta Pengangkatan 1952. Konsep Pengangkatan untuk masyarakat Islam dan bukan Islam adalah jauh berbeza (Sila rujuk Chan & Md. Zawawi Abu Bakar, 2017).

*“...kami punya perspektif adalah selama ini memang kami nak pergi untuk pengangkatan. Tetapi kami pulak dimaklumkan bahawa itu macam jagaan pelihara. Sebenarnya secara terus terang, selepas kami dapat dia (anak pelihara perempuan), kami masih ingat itu adalah pengangkatan. Bila kami mengupah seorang peguam dan tanya beliau akan prosedur, baru dia (peguam perempuan) maklumkan kami bahawa perintah yang bagi itu adalah jagaan pelihara. Barulah kami tahu kami sebenarnya adalah ibu bapa pelihara. Sebab selama ini memang kami anggap kami adalah ibu bapa angkat bukannya ibu bapa pelihara...”*

*(Cheng, 40 tahun, Bapa Pelihara)*

Selain daripada tiga (3) tema yang dibincangkan, pemahaman peserta kajian boleh dibahagikan kepada tiga (3) kategori yang berlainan apabila mereka membincangkan konsep jagaan anak pelihara dalam aspek objektif penjagaan, tempoh masa jagaan dan perundangan yang terlibat dalam proses jagaan pelihara. Tiga (3) kategori pemahaman yang dikenalpasti adalah pemahaman agak jelas, tidak pasti dan tiada pemahaman. Perbezaan yang paling ketara antara pemohon baru dan pemohon yang telah berjaya mendapat tawaran anak adalah di dalam aspek pemahaman. Didapati pemahaman ibubapa pelihara yang berpengalaman menjaga anak pelihara adalah lebih jelas berbanding pemohon baru. Umumnya, kebanyakan peserta kajian kelihatan masih tercari-cari maksud sebenar jagaan pelihara.

**(i) Pemahaman Agak Jelas**

Mereka dalam kategori ini dapat menerangkan perbezaan antara anak pelihara dan anak angkat dari semua ciri-ciri yang dibincangkan dalam konsep jagaan pelihara. Sungguhpun begitu, masih ada elemen tertentu yang mereka tidak pasti dan tidak sedar antaranya seperti perundangan dan konsep pengangkatan mengikut Islam dan bukan Islam.

“Saya berfikir ikut pemahaman saya di mana pengangkatan itu adalah seperti satu perjanjian perpisahan yang jelas apabila ibu bapa (biologi) masih hidup tetapi mereka mempunyai keinginan untuk lepaskan atau tidak mampu jaga anak ini dan dia bagikan [anaknya] kepada orang lain. Peliharaan kemungkinan adalah ibu bapa masih mempunyai hubungan dengan kanak-kanak tersebut, tetapi yang membesarkan kanak-kanak itu bukanlah mereka, tetapi adalah anda yang sebenarnya membantu atau membesar atau mengembangkan kanak-kanak tersebut.”

(Chia, 39 tahun, Pemohon Baru)

“Dari segi perundangan yang saya faham, sebagai seorang ibubapa kalau nak ambil kalau dia mahu memikul tanggungjawab untuk memelihara ataupun untuk mengambil anak angkat by rights sepatutnya go through it legally la. Untuk anak pelihara pun saya berfikir macam itu juga, perlu ikut undang-undang at least there is benda macam termaktub la, black and white mengatakan you memelihara anak ini atau you dilantik sebagai penjaga kepada anak tersebut. Suppose untuk anak pelihara tersebut juga harus ada official status yang dilantik oleh mahkamah sebagai legal guardian kepada kanak-kanak tersebut. Kalau anak angkat dia confirm ada undang-undang. Setahu saya anak pelihara tu macam yang saya baca tu 2 tahun kan lepas tu baru diberi hak anak angkat bila dapat sijil anak angkat.”

(Fazna, 40 tahun, Pemohon Baru)

“Ya betul, saya rasalah (anak angkat) adalah secara langsung. Seperti yang saya telah sebut tadi, saya fikir jagaan pelihara adalah dua tahun dan pengangkatan saya rasa tidak ada. Ya memang ada dia punya undang-undang lah. Perintah apa nombor tak tahu lah. Tapi saya tahu jagaan pelihara adalah di bawah Akta Kanak-Kanak dan pengangkatan pun ada dia punya undang-undang.”

(Cheng, 41 tahun, Ibu Pelihara)

## **(ii) Tidak Pasti**

Terdapat peserta kajian yang memahami maksud anak pelihara tersebut tetapi tidak memahami sepenuhnya konsep sebenar jagaan anak pelihara. Peserta kajian tidak dapat menjelaskan dengan tepat dan menyatakan tidak pasti berkenaan undang-undang yang terlibat dalam proses pengambilan anak angkat dan anak pelihara mahupun tempoh masa yang ditetapkan antara anak pelihara dan anak angkat.

“Perbezaan yang ketara saya tak berapa faham sangat sebab dia ada law dia. Setahu saya kalau foster care tu macam part time tapi memang kalau anak angkat bukan sekadar full time dia life time commitment, sepenuhnya. Kalau anak angkat ada sijil anak angkat, untuk foster takder sijil macam anak angkat. Setahu saya anak angkat ada undang-undang yang terlibat. Untuk foster care mungkin ada undang-undang yang terlibat setakat mana saya tak tahu dan tak pasti.”

(Kenji, 44 tahun, Pemohon Baru)

## **(iii) Tiada Pemahaman**

Terdapat peserta kajian yang tidak memahami langsung berkenaan konsep jagaan anak pelihara. Peserta kajian di dalam kategori ini didapati tidak mampu untuk menerangkan dengan tepat berkenaan konsep jagaan pelihara dalam semua ciri-ciri yang terlibat dalam



jagaan anak pelihara iaitu dari aspek definisi jagaan pelihara, objektif penjagaan, perundangan yang terlibat dan prosedur pengurusan anak pelihara. Mereka juga tidak dapat membezakan antara penjagaan anak pelihara dan anak angkat dalam semua ciri-ciri yang terlibat. Malah mereka juga memaklumkan anak pelihara dan anak angkat adalah perkara yang sama serta tiada mempunyai perbezaan. Berikut adalah dua contoh di mana kedua-dua konsep anak angkat dan anak pelihara digunakan secara silih berganti (*Interchangeably*).

*Dalam tempoh perkahwinan kami masih belum mempunyai anak. Dalam tempoh itu kami nak ambik **anak angkat** ataupun berusaha dalam masa yang sama utk mendapatkan anak sendiri. Dan kami cuba juga untuk mendapatkan anak. Dalam tempoh tu suami setuju untuk ambik **anak angkat** untuk memelihara anak tersebut. Untuk melengkapkan rumahtangga kami walaupun jaga **anak pelihara** tersebut.”*  
(Pn Syarifah, 31 tahun, Pemohon Baru)

*Sebenarnya sebelum plan nak apply nak ambik **anak pelihara** ni, kami kukuhkan kewangan terlebih dahulu. Betul-betul rasa stabil sebab bagi kami nak jaga **anak angkat** adalah lebih berat daripada menjaga anak sendiri.”*  
(Pn Nadia, 34 tahun, Pemohon Baru)

## PERBINCANGAN DAN CADANGAN

Pemahaman mengenai konsep jagaan pelihara dalam kalangan pemohon ibu bapa pelihara adalah agak rendah. Dapatan kajian ini adalah disokong penuh oleh kajian Muzairiah Bajuri, Norulhuda Sarnon@ Kusenin, Nor Jana Saim, dan Fauziah Ibrahim (2018) terhadap 25 ibu bapa pelihara di lokasi kajian yang hampir sama dengan kajian ini. Ramai peserta kajian ini hanya mengenali konsep itu selepas membuat permohonan atau selepas mendapat tawaran. Peserta kajian menyatakan pekerja kes yang menguruskan permohonan anak pelihara di jabatan mahupun di agensi yang terlibat tidak memberi penjelasan yang cukup berhubung prosedur dan perbezaan permohonan anak pelihara dan anak angkat. Mereka berpendapat pekerja kes di peringkat awal tidak bertindak telus kepada mereka semasa permohonan dilakukan di jabatan. Tidak ada bukti menunjukkan mereka telah diberi nasihat yang lengkap tentang perbezaan anak pelihara dengan anak angkat semasa mereka melakukan permohonan. Lantaran itu, bangkitnya tema-tema seperti tidak wujud istilah anak pelihara, niat asal untuk mohon anak angkat dan berasa tertipu setelaah mendapat tawaran anak pelihara dalam kalangan peserta kajian.

Konsep anak pelihara tidak dapat menandingi konsep anak angkat di Malaysia. Rata-rata tidak sedar kewujudan konsep ini sehinggakan ada yang menganggap ini adalah konsep eksklusif untuk Jabatan Kebajikan Masyarakat Malaysia sahaja. Golongan yang menyedari konsep anak pelihara adakalanya tersalah tafsir dengan menganggap kesemua kanak-kanak dalam sistem jagaan gantian atau kanak-kanak yang terpisah daripada keluarga asal adalah anak pelihara (e.g. Jariah Mohd Jan & How, 2015).

Bagi ibu bapa yang tidak memiliki anak, secara nalurinya akan terfikir untuk mendapatkan seorang anak yang boleh hidup dan dijaga sepanjang hayat. Pengambilan anak jagaan adakalanya lebih bersifat ke arah memenuhi keperluan keluarga atau perkahwinan yang terjalin daripada memenuhi kepentingan terbaik kanak-kanak. Akibatnya terdapat kes di mana ibu bapa pelihara memulangkan kanak-kanak bawah jagaan mereka kepada Jabatan Kebajikan Masyarakat Malaysia dengan alasan masalah disiplin (UNICEF, 2006).

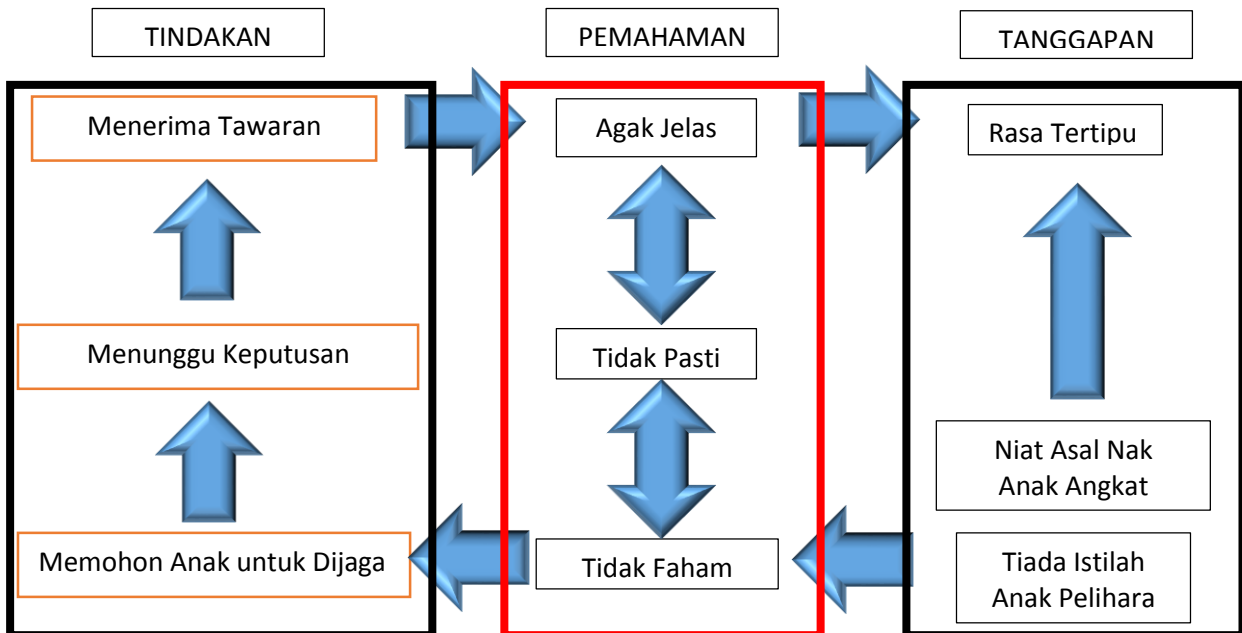
Masyarakat Bukan Islam boleh mengambil seorang anak bukan kandungan dan menjadikan anak itu sebagai anak kandungan yang sah dari sisi undang-undang menerusi Akta Pengangkatan 1952. Nama asal kanak-kanak itu boleh ditukar secara total dan asal-usul kanak-kanak tersebut pun boleh dipadamkan dan disembuyikan selama-lamanya jika itu adalah kehendak ibu bapa angkat. Kaedah ini sememangnya tidak diizinkan untuk masyarakat Islam dan disebabkan itu masyarakat Islam hanya boleh membuat permohonan pengangkatan menerusi Akta Pendaftaran Pengangkatan 1952. Rumitnya isu anak angkat Islam dan bukan Islam adalah suatu yang sukar diterangkan secara mudah lebih-lebih lagi melibatkan konsep seperti anak susuan (sila rujuk Chan & Md. Zawawi Abu Bakar, 2017).

Rajah 1 memaparkan satu kerangka awalan pemahaman konsep jagaan pelihara di Malaysia berpandukan tiga tema dan tiga kategori pemahaman yang ditemui dalam kajian ini. Permohonan anak untuk dijaga biasanya bermotifkan kepada pengambilan anak angkat. Disebabkan tidak pernah dimaklumkan konsep anak pelihara apatah lagi tentang konsep jagaan pelihara, dengan mudahnya individu yang berminat telah mengambil langkah membuat permohonan menerusi Jabatan Kebajikan Masyarakat Malaysia ataupun melalui *OrphanCare Foundation*. Seiring dengan perjalanan permohonan tersebut sehingga saat menerima tawaran anak pelihara, kebanyakan pemohon mempunyai anggapan bahawa mereka akan mendapatkan anak angkat. Hanya selepas tawaran diberi, baru mereka menyedari status mereka adalah ibu bapa pelihara. Perasaan tertipu timbul dalam kalangan pemohon bukan Islam memandangkan mereka boleh membuat permohonan pengangkatan melalui bantuan guaman untuk kanak-kanak yang sesuai. Kegunaan kerangka awalan ini tertakluk kepada perspektif pemohon sahaja dan wajar difahami dari sudut kepentingan mereka yang inginkan anak angkat.

Naratif yang terkumpul dalam kajian ini memberi implikasi bahawa ramai pemohon tidak sedar apa yang telah dipohon dan mereka hanya mula belajar dan mengenali apa yang dipohon selepas mereka menerima tawaran. Segalanya bermula dengan anggapan yang tidak benar yang tidak dapat disemak kerana limitasi pengetahuan sehingga mendorong kepada tindakan. Selepas tindakan diambil, sedikit demi sedikit realiti menjelma, pengetahuan mula bertambah, akibatnya ada yang mempunyai tanggapan bahawa telah tertipu.

Intervensi memperbetulkan tahap pemahaman mengenai jagaan pelihara perlu bermula semasa masyarakat awam tampil untuk membuat pertanyaan permohonan. Adalah disarankan bahawa pegawai agensi yang menguruskan atau menerima permohonan di kaunter perlu meluangkan masa yang secukupnya untuk memberikan keterangan kepada pemohon mengenai empat perkara utama iaitu jagaan pelihara, pengangkatan, implikasi perundangan dan kepentingan terbaik kanak-kanak. Ini bermakna, sewajarnya mana-mana kakitangan agensi samada Jabatan Kebajikan Masyarakat Malaysia atau *OrphanCare Foundation* perlu menguasai kesemua aspek tersebut dan dilatih memberi keterangan kepada para pemohon. Menurut McKey (1981), tanggungjawab pekerja kes yang menguruskan jagaan pelihara memerlukan kebijaksanaan, bersikap adil, penilaian yang baik, empati dan keazaman dalam melaksanakan tanggungjawab mereka. Amalan persetujuan termaklum adalah terpakai dalam konteks ini di mana pemohon perlu benar-benar memahami apa yang sedang dipohon, barulah permohonan mereka boleh diterima secara rasminya oleh mana-mana agensi.

Rajah 1: Kerangka awalan pemahaman pemohon anak angkat yang akhirnya berstatus ibu bapa pelihara mengenai konsep jagaan pelihara



Sumber: Hasil daripada dapatan kajian

Walaupun hasil kajian memaparkan para pemohon tidak diberi penjelasan yang sewajarnya mengenai konsep jagaan pelihara, tidak bermakna semestinya kompetensi pekerja kes perlu dipertikaikan. Harus diingatkan semula bahawa kajian ini hanya satu kajian berlandaskan perspektif pemohon iaitu pandangan daripada satu pihak sahaja. Maka, adalah disarankan untuk kajian akan datang, perspektif daripada kakitangan Jabatan Kebajikan Masyarakat Malaysia dan *OrphanCare Foundation* perlulah diterokai. Sudah tentunya mereka juga mempunyai pengalaman dan penjelasan berhubung perkara ini yang penting untuk dikongsikan. Keberkesanan sebarang pelan jangka pendek dan pelan jangka panjang untuk mempromosikan jagaan pelihara di Malaysia hanya dapat dikecapi selepas kedua-dua perspektif iaitu kumpulan pemohon dan kumpulan pekerja kes telah diterokai dan difahami selengkapnya.

Sokongan perkhidmatan wajar diberikan secara berterusan kepada pemohon yang telah menerima tawaran anak pelihara. Mereka perlu dibimbing akan konsep jagaan pelihara agar mereka dapat membuat penyesuaian diri yang lebih realistik sejajar dengan keperluan kepentingan terbaik kanak-kanak. Langkah remedi ini perlu untuk menjaga kebajikan mereka dan menghargai hasrat murni mereka dalam menyumbang ke arah penjagaan kanak-kanak. Ini kerana mereka ini adalah agen terbaik untuk mempromosikan jagaan pelihara di Malaysia. Tanpa mereka, institusi jagaan kanak-kanak seperti rumah anak yatim akan terus didirikan dan dikembangkan sehinggakan kanak-kanak terpaksa berkongsi ramai-ramai untuk mendapat perhatian dan kasih sayang yang tidak konsisten daripada bilangan penjaga yang terhad.

## KESIMPULAN

Secara umumnya, ibu bapa pelihara yang telah menerima tawaran anak jagaan adalah lebih mengetahui konsep jagaan pelihara jika dibandingkan dengan pemohon ibu bapa pelihara

yang belum memperolehi apa-apa keputusan lagi. Namun, kedua-dua kumpulan ini didapati mengalami proses dan situasi yang sama iaitu kebanyakan mereka mempunyai pemahaman yang agak rendah tentang konsep jagaan pelihara. Mereka tidak menyedari permohonan yang dilakukan adalah permohonan anak pelihara. Lantaran itu, kajian ini memaparkan bukti yang menjelaskan bahawa promosi jagaan pelihara kepada masyarakat awam adalah satu keperluan dan bukan lagi satu pilihan. Promosi ini tidak hanya bertujuan untuk menambahkan bilangan ibu bapa pelihara, tetapi lebih penting untuk memastikan individu yang berminat untuk menjaga kanak-kanak yang terpisah daripada keluarga asal benar-benar memahami dan menghayati konsep jagaan pelihara dan bertindak membuat permohonan demi menjamin kepentingan terbaik kanak-kanak. Jagaan pelihara bukan sekadar satu jagaan gantian dalam sistem kekeluargaan di mana ibu bapa pelihara tidak mengantikan tugas dan kedudukan hakiki ibu bapa kandung. Tetapi ia adalah satu intervensi komprehensif yang mampu menyatu semula kanak-kanak dengan keluarga asalnya.

## PENGHARGAAN

Penyelidikan ini dapat dijalankan hasil daripada nasihat, bantuan dan kerjasama yang diberikan oleh Jabatan Kebajikan Masyarakat Malaysia dan OrphanCare Foundation.

## RUJUKAN

- Anglin, J. P. (2004). Discovering what makes a 'well-enough' functioning residential group care setting for children and youth: Constructing a theoretical framework and responding to critiques of grounded theory method. In H. G. Eriksson & T. Tjelflaet (Eds.), *Residential care: Horizons for the new century* (pp.173-190). Hants, England: Ashgate Publishing Limited.
- Berry, M. (1992). An evaluation of family preservation services: Fitting agency services to family needs. *Social Work*, 37(4), 314-321.
- Chan C.C., & Md. Zawawi Abu Bakar. (2017). Jagaan gantian untuk kanak-kanak: Kekeliruan konsep dan implikasinya kepada proses penempatan kanak-kanak di Malaysia. *Prosiding Persidangan Kerja Sosial Kebangsaan 2017(PESAN 2017): Kerja Sosial Mendepani Cabaran Semasa*, Institut Sosial Malaysia, Kuala Lumpur pada 12-13 Julai 2017.
- Chan, C. C. (2008). Jagaan pelihara (Foster Care) dan pengangkatan (Adoption): Satu perbandingan. In Khaidzir H. Ismail, Lukman Z.M. & Hanina H. Hamsan (Eds), *Pembangunan kanak-kanak: Teori, isu and cabaran* (pp. 91- 104). Shah Alam, Malaysia: Arah Pendidikan.
- Dozier, M. (2005). Challenges of foster care. *Attachment and Human Development*, 7(1), 27-30.
- Eisner, E. W. (1979). The use of qualitative forms of evaluation for improving educational practice. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 1(6), 11-19.
- Frommann, A., Haag, G., & Trede, W. (1991). Residential education in the. Federal Republic of Germany. In M. Gottesman. (Ed.), *Residential child care: An international reader* (pp. 88-111). London, England: Whiting & Birch Ltd.
- Hess, P. M. (1987). Parental visiting of children in foster care: Current knowledge and research agenda. *Children and Youth Services Review*, 9(1), 29-50.
- Jabatan Kebajikan Masyarakat Malaysia. (2011). *Laporan statistik Jabatan Kebajikan Masyarakat 2009*. Retrieved from <http://www.jkm.gov.my/jkm/index.php?r=portal/full&id=Uno3V0pkaS9QSI4VIN1THpJM0V1dz09>
- Jabatan Kebajikan Masyarakat Malaysia. (2016). *Laporan statistik Jabatan Kebajikan Masyarakat 2016*. Retrieved from <http://www.jkm.gov.my/jkm/uploads/files/penerbitan/Buku%20statistik%202016.pdf>

- Jariah Mohd Jan & How, C. (2015). Recognising barriers to academic achievement of foster children in Malaysia: A case study. *Asia Pacific Journal of Contemporary Education and Communication Technology*, 1(1), 37-43.
- Kahan, B. (1991). Residential care and education in Great Britain. In M. Gottesman. (Ed.), *Residential child care: An international reader* (pp. 138-156). London, England: Whiting & Birch Ltd.
- Kerajaan Malaysia. (2006). Akta Kanak-Kanak 2001. Retrieved from <https://www.kpwkm.gov.my/kpwkm/uploads/files/Dokumen/Akta/Akta%20Kanak-Kanak%202001.pdf>
- Kerajaan Malaysia. (2016). Akta Kanak-Kanak (Pindaan) 2016. Retrieved from <https://www.kpwkm.gov.my/kpwkm/uploads/files/Dokumen/Akta/Akta%20kanak-kanak%20pindaan%202016.pdf>
- McKey, R. H. (1981). *Foster care and families: Conflicting values and policies*. Philadelphia, PA.: Temple University Press.
- Muzairiah Bajuri, Norulhuda Sarnon@ Kusenin, Nor Jana Saim., & Fauziah Ibrahim (2018). Konsep jagaan pelihara berasaskan keluarga: Penerokaan pengetahuan dalam kalangan ibu bapa pelihara di Malaysia. *e-Bangi: Journal of Social Sciences and Humanities*, 15(3), 145-157.
- Proch, K., & Howard, J. A. (1986). Parental visiting of children in foster care. *Social Work*, 31(3), 178-181.
- Ruzlan Md. Ali, Fahainis Mohd Yusof, & Fuziah Shaffie. (2018). *Pengumpulan data kualitatif dalam penyelidikan*. Kuala Lumpur, Malaysia: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Sanchirico, A., & Jablonka, K. (2000). Keeping foster children connected to their biological parents: The impact of foster parent training and support. *Child and Adolescent Social Work Journal*, 17(3), 185-203.
- Sinclair, I. & Gibbs, I. (1998). *Children's homes: A story in diversity*. Chichester, England: John Wiley & Sons Ltd.
- Triseliotis, J., Sellick, C., & Short, R. (1995). *Foster care: Theory and practice*. London, England: B.T. Batsford Ltd.
- UNICEF. (2006). *Alternative care for children without primary caregivers in tsunami-affected countries: Indonesia, Malaysia, Myanmar and Thailand*. Bangkok, Thailand: UNICEF East Asia and Pacific Regional Office. Retrieved from [http://www.unicef.org/eapro/Alternative\\_care\\_for\\_children.pdf](http://www.unicef.org/eapro/Alternative_care_for_children.pdf)
- Utusan Online. (July 5, 2017). *UUM bakal tubuh rumah kebajikan anak yatim*. Retrieved from <http://www.utusan.com.my/pendidikan/kampus/uum-bakal-tubuh-rumah-kebajikan-anak-yatim-1.499107>
- Ven, K. V. (1991). Residential care, education, and treatment of children and youth in the United States. In M. Gottesman. (Ed.), *Residential child care: An international reader* (pp. 275-299). London, England: Whiting & Birch Ltd.

## **MAKLUMAT PENULIS**

### **CHAN CHEONG CHONG**

Universiti Utara Malaysia Kampus Kuala Lumpur  
[ccchan@uum.edu.my](mailto:ccchan@uum.edu.my)

### **RAJA NORUL FAZZILLA BINTI RAJA HALIM**

Pejabat Kebajikan Masyarakat Cawangan Subang Jaya  
[fazie\\_21@yahoo.com](mailto:fazie_21@yahoo.com)