



**PERAN HUKUM DALAM MEWUJUDKAN NEGARA KESEJATERAAN  
REPUBLIK INDONESIA YANG BERKEADILAN SOSIAL**  
THE ROLE OF LAW TO REALIZE WELFARE STATE OF INDONESIA THAT SOCIAL  
JUSTICE

**Aloysius Sahala Butarbutar<sup>1</sup>, Elisabeth Nurhaini Butarbutar<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>Mayor Arh / 21950146970773/Pabung Wil Toba Dim 0210/TU

<sup>2</sup>Program Studi Hukum Program Magister Universitas Katolik Saanto Thomas

e mail : [sahalaalo91@gmail.com](mailto:sahalaalo91@gmail.com)<sup>1</sup>, [elisabethnurhaini@yahoo.com](mailto:elisabethnurhaini@yahoo.com)<sup>2</sup>

**Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk memahami bentuk negara kesejahteraan (*welfare state*) Republik Indonesia dan yang peran hukum dalam mewujudkannya. Penelitian yang dilakukan merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan filosofis-ideologis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa bentuk negara kesejahteraan (*welfare state*) Republik Indonesia merupakan konsep negara hukum yang menempatkan negara atau pemerintah yang bertanggung jawab menjamin dan mewujudkan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia melalui program yang memihak kepada masyarakat miskin dan peran hukum dalam mewujudkan negara kesejahteraan (*welfare state*) menjalankan program pemerintah yang memberikan kebahagiaan dan kesejahteraan masyarakat melalui peraturan hukum yang membuat bahagia agar tujuannya tercapai yaitu kesejahteraan masyarakat dapat terwujud dan menciptakan kondisi yang mendukung pembangunan ekonomi.

**Kata kunci** : hukum; konsep; mewujudkan; negara kesejahteraan; peran.

**Abstract**

*This research aims to understand the form of the welfare state of the Republic of Indonesia and the role of law in realizing it. The research carried out is normative legal research using a philosophical-ideological approach. The results of the research show that the form of the welfare state of the Republic of Indonesia is a concept of a legal state that places the state or government in charge of guaranteeing and realizing the welfare of all Indonesian people through programs that favor the poor and the role of law in realizing a welfare state. Carrying out government programs that provide happiness and welfare for the community through legal regulations that make them happy so that the goal is achieved, namely the welfare of the community can be realized and create conditions that support economic development.*

**Keywords:** *concept; law; realize; the role; welfare state.*

**1. PENDAHULUAN**

Alinea keempat Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa tujuan negara adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian

abadi dan keadilan sosial. Hal ini mendasari pendirian Negara Republik Indonesia yaitu untuk menyejahterakan seluruh rakyat Indonesia. Dengan kata lain negara Indonesia bertujuan untuk membentuk negara kesejahteraan.

Kemiskinan merupakan permasalahan bangsa yang mendesak dan memerlukan langkah-langkah penanganan dan pendekatan yang sistematis, terpadu



dan menyeluruh, dalam rangka mengurangi beban dan memenuhi hak-hak dasar warga negara secara layak untuk menempuh dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat. Memberantas kemiskinan berarti membebaskan warga negara yang tergolong miskin. Berkaitan dengan itu, tujuan pembangunan nasional adalah peningkatan kesejahteraan sosial bukan hanya pertumbuhan ekonomi semata tetapi untuk memenuhi berbagai kebutuhan dasar sosial dan ekonomi dari setiap warga negara agar mencapai suatu standar hidup yang minimal.<sup>1</sup>

Negara kesejahteraan sangat erat kaitannya dengan kebijakan sosial (*social policy*) dari institusi negara dimana kekuasaan yang dimilikinya (dalam hal kebijakan ekonomi dan politik) ditujukan untuk memastikan setiap warga negara beserta keluarganya memperoleh pendapatan minimum sesuai dengan standar kelayakan. Memberikan layanan sosial bagi setiap permasalahan yang dialami warga negara (baik dikarenakan sakit, tua, atau menganggur), serta kondisi lain semisal krisis ekonomi. Memastikan setiap warga negara mendapatkan hak-haknya tanpa memandang perbedaan status, kelas ekonomi, dan perbedaan lain.

Dalam realitas, program bantuan sosial yang bertujuan untuk mengurangi kemiskinan dan mendukung kelompok rentan tidak serta merta dapat mengentaskan masalah kemiskinan di Indonesia. Bahkan saat ini, konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) oleh para *founding fathers* hanya sebagai retorika belaka dan jauh dari harapan. Kemiskinan dan kebodohan menjadi isu sentral dalam strategi berpolitik yang terus dipelihara dan sehingga masyarakat meletakkan pengharapan yang tinggi pada

bantuan sosial sehingga dasar pilihannya bergantung pada politisi yang dinilai mampu memberikan bansos secara cepat dan banyak.

Tujuan nasional harus dijiwai oleh sila-sila Pancasila sebagai dasar negara, khususnya sila kelima keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, oleh karena sudah mencerminkan bahwa Negara Republik Indonesia merupakan negara kesejahteraan yang bercita-cita untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan sudah mengandung jaminan akan hak asasi manusia (HAM) khususnya kemanusiaan yang adil dan beradab.

Keadilan sebagai hakikat negara hukum, Negara Hukum Indonesia merupakan negara yang berkemanusiaan. Tugas negara adalah merumuskan dalam setiap peraturan hukum yang membuat bahagia agar tujuan tersebut yaitu kesejahteraan masyarakat dapat terwujud sehingga akan terlihat dan dapat dirasakan secara nyata bahwa hukum sangat berperan dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat.<sup>2</sup>

Prinsip membentuk negara kesejahteraan (*welfare state*) adalah merupakan cita-cita para pendiri negara (*the founding fathers*) dan Bangsa Indonesia. Hal ini sangat relevan dengan apa yang pernah ditegaskan Siswono Yudo Husodo bahwa Negara Indonesia didesain sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*) yang diartikan sebagai suatu negara, di mana pemerintahan negara dianggap bertanggung jawab menjamin standar kesejahteraan hidup minimum bagi setiap warga negaranya.<sup>3</sup>

Gerakan pemerintah untuk mensejahterakan masyarakat harus didukung perangkat hukum yang menjamin stabilitas masyarakat sehingga program pemerintah dapat berjalan dengan

<sup>1</sup> Elviandri, Dimyati, dan Absori, Quo Vadis Negara Kesejahteraan : Meneguhkan Ideologi *Welfare State* Negara Hukum Kesejahteraan Indonesia,” *Mimbar Hukum*, Jurnal FH UGM, Vol 31, No. 2 (2019) : 253, <https://doi.org/10.22146/jmh.32986>

<sup>2</sup> Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, (Jakarta : Penerbit Buku Kompas), 2006, hlm. 9-11.

<sup>3</sup> Darmawan Triwibowo dan Sugeng Bahagijo, *Mimpi Negara Kesejahteraan* (Jakarta: Pustaka LP3S Indonesia), 2006, hlm. xv.



baik. Ketidak tahuan masyarakat tentang peranan hukum dalam mewujudkan negara kesejahteraan sangat efektif dan berdampak pada, masyarakat sehingga tidak merasa dirinya sebagai bagian dari subyek yang harus diperhatikan oleh hukum, atau hannya sebagai korban dari pembangunan nasional. Hal ini akan mengakibatkan terganggunya stabilitas yang dapat mengganggu jalannya pembangunan.

Dalam proses pembangunan, terdapat hubungan timbal balik antara hukum dan perubahan sosial. Hubungan timbal balik ini dapat terjadi, apabila hukum ditempatkan sebagai alat untuk menyelesaikan konflik kepentingan masyarakat yang ditempatkan sebagai tujuan yang hendak dicapai oleh hukum. Dengan melaksanakan fungsinya sebagai alat untuk mencapai tujuan maka dapat menciptakan kembali keseimbangan tatanan di dalam masyarakat akibat telah terjadinya pelanggaran hukum.

Konsep negara hukum kesejahteraan menghendaki setiap tindakan negara atau pemerintah harus berdasarkan hukum, menjamin keamanan dan ketertiban masyarakat, dan menjadikan *welfare state* sebagai tujuan untuk mensejahterakan rakyat. Tujuan negara dan tujuan hukum haruslah memberikan kebahagiaan terbesar komunitas, atau kebahagiaan masyarakat.<sup>4</sup> Sejalan dengan itu, Jeremy Bentham dan John Stuart Mill merumuskan tujuan hukum dan negara adalah *the greatest happiness of the greatest number*<sup>5</sup> dalam arti bahwa tujuan hukum adalah untuk memberikan kebahagiaan yang sebesar-besarnya kepada jumlah sebanyak-banyaknya.

Konsep ini yang menjadi landasan untuk mendalami pemahaman tentang peran hukum dalam mewujudkan negara kesejahteraan (*welfare state*) yang berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, serta bentuk negara kesejahteraan (*welfare state*) yang berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia

Berdasarkan uraian di atas, maka permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana bentuk negara kesejahteraan (*welfare state*) yang berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia ?
2. Bagaimana peran hukum dalam mewujudkan negara kesejahteraan (*welfare state*) Republik Indonesia ?

## 2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan filosofis-ideologis. Pendekatan seperti ini mengkonsepsikan hukum sebagai ide, cita-cita, nilai, dan moral sehingga membutuhkan data sekunder yang bersumber dari bahan hukum baik itu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder maupun bahan hukum tersier.<sup>6</sup> Teknik analisis yang digunakan untuk mengkaji hukum dari aspek normatif (*law in book*) adalah penafsiran hukum secara preskriptif dimaksudkan untuk memberikan argumentasi atas hasil penelitian dengan tujuan memberikan jawaban atas apa yang seyogianya menurut hukum atas terjadinya peristiwa hukum.<sup>7</sup> Dengan demikian akan dapat memberikan jawaban terhadap permasalahan yang diajukan.

## 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

<sup>6</sup> Elisabeth Nurhaini Butarbutar, *Metode Penelitian Hukum. Langkah-langkah untuk Menemukan Kebenaran dalam Ilmu Hukum*, Cetakan Pertama, (Bandung : PT Refika Aditama), 2018, hlm. 53.

<sup>7</sup> Pieter Mahmud, Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta : Kencana Predana, Media Group), 2014, hlm. 13.

<sup>4</sup> Jeremy Bentham, *Teori Perundang-Undangan, Prinsip-Prinsip Legislasi, Hukum Perdata dan Hukum Pidana*, Bandung : Nusamedia & Nuansa), 2006, hlm. 2.

<sup>5</sup> J. W. Harris, *Legal Philosophies*, (London: Butterworths), 1980), hal. 36. Lihat juga Roscoe Pound, "Pengantar Filsafat Hukum", ed. Mohamad Radjab, (Jakarta: Brahtara), 1989, hlm. 42.



### A. Bentuk Negara Kesejahteraan yang Berkeadilan Sosial bagi Rakyat Indonesia

*The greatest happiness/welfare, of the greatest number of their citizen* merupakan konsep negara hukum kesejahteraan diperkenalkan Jeremy Bentham pada abad ke-18. Dalam konsep negara hukum kesejahteraan ini, pemerintah memiliki tugas dan tanggung jawab untuk menjamin rakyatnya tentang kebahagiaan yang sebesar-besarnya. Gagasan ini juga dikenal dengan teori *utility* (kegunaan) untuk menjelaskan konsep kebahagiaan atau kesejahteraan, berdasarkan prinsip utilitarianisme yang dikembangkan Jeremy Bentham ini merupakan suatu kebijakan atau tindakan pemerintah yang dapat menimbulkan kebahagiaan seluas-luasnya.

Kebahagiaan diartikan sebagai sesuatu yang baik, dan sebaliknya bahwa sesuatu yang menimbulkan sakit bukan merupakan kebahagiaan melainkan sesuatu yang buruk (*not good*). Oleh karena itu, pemerintah harus melakukan aksi atau kebijakan dan program yang selalu diarahkan untuk meningkatkan kebahagiaan kepada rakyat sebanyak mungkin. Gagasan Jeremy Bentham ini semata-mata bertujuan untuk mewujudkan *welfare state*. Berdasarkan gagasan pemikiran tersebut, Jeremy Bentham dikenal sebagai “Bapak Kesejahteraan Negara” (*the father of welfare state*).

UDU Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dengan tegas menetapkan bahwa Negara Republik Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat (3) undang-undang dasar tersebut. Dalam keempat Pembukaan UDU Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa tujuan negara Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia. Ini artinya salah satu tugas negara adalah Memajukan kesejahteraan umum dengan

memenuhi kebutuhan dasar masyarakat, seperti sandang, pangan, dan papan.

Pengertian *welfare state* sering diidentikkan dengan pelayanan sosial umumnya mencakup lima bentuk, yakni jaminan sosial (*social security*), pelayanan kesehatan, pendidikan, perumahan dan pelayanan sosial personal (*personal social services*), sebagai tunjangan sosial yang, diberikan kepada orang miskin. Oleh karena sebagian besar penerima *welfare state* adalah orang-orang miskin, cacat, pengangguran. Keadaan ini kemudian menimbulkan konotasi negatif pada istilah kesejahteraan, yang diartikan sebagai kemiskinan, kemalasan, ketergantungan, sehingga lebih tepat disebut *social illfare* ketimbang *social welfare*.<sup>8</sup>

Pandangan *welfare state* mengajarkan tentang peranan negara yang lebih luas ketimbang sekedar sebagai penjaga malam, yang oleh Utrecht dikatakan bahwa pada negara liberal individualis kapitalistik, perwujudan peran negara semata-mata hanya bertindak sebagai penjaga malam (*nachtwachter-staat*).<sup>9</sup> Namun dalam negara hukum modern, negara bertugas menjaga keamanan dalam arti kata yang seluas-luasnya, yakni keamanan sosial di segala bidang kemasyarakatan dalam suatu *welfare state*.

Konsep negara kesejahteraan lahir atas dasar pemikiran untuk melakukan pengawasan yang ketat terhadap penyelenggaraan kekuasaan negara, khususnya eksekutif yang pada masa monarki absolut telah terbukti banyak melakukan penyalahgunaan kekuasaan. Konsep negara hukum kesejahteraan menjadi dasar pemikiran untuk mengembangkan sistem ekonomi

<sup>8</sup> Edi Suharto, “Negara Kesejahteraan dan Reinventing Depsos,” *Seminar : Mengkaji Ulang Relevansi Welfare State dan Terobosan melalui Desentralisasi-Otonomi di Indonesia*, (Yogyakarta : Institute for Research and Empowerment (IRE) Yogyakarta dan Perkumpulan Prakarsa Jakarta), 2006, hlm. 4.

<sup>9</sup> E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta : Ichtiar Baru), 1985, hlm. 3-4.





kerakyatan. Paham negara hukum kesejahteraan juga dikenal dengan negara hukum modern dalam arti material.

Konsep pemikiran negara kesejahteraan (*welfare state*) menjadi dasar menentukan kedudukan dan fungsi pemerintah (*bestuursfunctie*) yang melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan kekuasaan negara, terutama untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan. Oleh karena itu, negara hukum kesejahteraan, menempatkan negara atau pemerintah tidak saja sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat, tetapi memiliki tanggung jawab untuk mewujudkan kesejahteraan sosial dan kesejahteraan umum bagi rakyatnya. Konsep negara ini mengandung tiga aspek, yaitu aspek politik, yang menghendaki adanya pembatasan kekuasaan negara dalam kehidupan berpolitik. Aspek hukum mengharuskan negara menerapkan prinsip supremasi hukum dalam proses penegakkan hukum, prinsip legalitas dan *rule of law*, sedangkan aspek sosial menghendaki terciptanya keadilan sosial dan kesejahteraan umum.<sup>10</sup>

Ciri-ciri negara hukum kesejahteraan adalah membenugaskan negara untuk mensejahterakan kehidupan warganya secara merata, dan dituntut untuk memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya dan seluas-luasnya kepada masyarakat. Melalui pelayanan yang baik dan merata akan terwujud kesejahteraan pada kehidupan masyarakat. Konsekuensi dari konsep negara kesejahteraan adalah campur tangan pemerintah terhadap aspek kehidupan masyarakat sangat luas dan dalam pelaksanaan fungsi pemerintah sering digunakan asas diskresi yang memberikan kebebasan kepada pejabat pemerintahan untuk mengambil keputusan dalam kondisi tertentu. Intervensi pemerintah terhadap aspek kehidupan

masyarakat ini dituntut demi terciptanya kesejahteraan masyarakat yang merata, bukan kesejahteraan menurut konsepsi liberal. Dengan adanya campur tangan ini, dapat dihindari terjadinya free fight liberalism, yang hanya akan menguntungkan pihak yang kuat saja”.<sup>26</sup>

Cita negara hukum kesejahteraan dimana negara berperan aktif dalam mengatur perekonomian termaktub dalam pembukaan UUD NRI 1945. Banyak istilah yang digunakan dan semuanya mengarah kepada kesejahteraan masyarakat. Para *founding fathers* Negara Indonesia menggunakan istilah kesejahteraan menjadi masyarakat adil dan Makmur juga menggunakan istilah lain yaitu kesejahteraan umum dan keadilan sosial yang tertuang dalam alinea keempat Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Salah satu cita-cita terbentuknya Negara Republik Indonesia adalah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Untuk mencapai cita-cita tersebut dalam Pemerintahan Joko Widodo telah meluncurkan 9 (sembilan) agenda prioritas yang disebut dengan *nawacita* yang bermakna ‘menghadirkan kembali negara untuk melindungi segenap bangsa dan memberikan rasa aman pada seluruh warga negara’<sup>11</sup> Kesembilan agenda tersebut meliputi, membuat pemerintah tidak absen dengan membangun tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis, dan terpercaya, membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah-daerah dan desa dalam kerangka negara kesatuan, menolak negara lemah dengan melakukan reformasi sistem dan penegakan hukum yang bebas korupsi, bermartabat, dan terpercaya, meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia, meningkatkan produktivitas rakyat dan daya saing di pasar internasional, mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor-

<sup>10</sup> Bagir Manan, *Politik Perundang-undangan Dalam Rangka Liberalisasi Perekonomian*, (Bandar Lampung: FH-UNILA), 1996, hlm. 9.

<sup>11</sup> Dewi Wuryandani, dkk, *Mewujudkan Agenda Prioritas Nawacita* (Yogyaakarta : P3DI Setjen DPR RI dan Azza Grafika), 2015, hlm. v



sektor strategis ekonomi domestic, melakukan revolusi karakter bangsa; dan memperteguh kebhinnekaan dan memperkuat restorasi sosial Indonesia.

Negara hukum kesejahteraan Indonesia adalah didasarkan pada pilar pertama yaitu tentang sistem jaminan sosial universal, sebagai backbone program kesejahteraan. Kebijakan pemerintah untuk menyelenggarakan sistem jaminan sosial yang berlaku universal bagi seluruh warga negara Indonesia. Pemerintah bertanggung jawab untuk mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Pemerintah juga tetap bertanggung jawab terhadap jaminan sosial seluruh warga negara dengan menyelenggarakan program jaminan sosial yang dikelola oleh sebuah badan hukum yang dibentuk pemerintah berdasarkan undang-undang.

Relevan dengan penegasan bahwa negara Indonesia didesain sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*), yang diartikan sebagai suatu negara, di mana pemerintahan negara dianggap bertanggung jawab menjamin standar kesejahteraan hidup minimum bagi setiap warga negaranya. Cita-cita negara kesejahteraan itu juga tercermin dalam Pasal 27 UUD 1945 yang menyatakan, setiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dan Pasal 31 yang menjamin hak tiap warga negara untuk mendapatkan pendidikan. Begitu pula Pasal 33 dan 34 UUD 1945 sebagai pasal implementatif dari Pembukaan UUD 1945 yang mengamanatkan pengelolaan kekayaan alam untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat serta fakir miskin dan anak terlantar dipelihara negara.

Kehadiran negara untuk ikut campur dalam segala bidang kehidupan demi menjamin kesejahteraan warga negaranya, menjadi solusi meminimalisir terjadinya stratifikasi sosial yang sangat mencolok dalam masyarakat sehingga negara tidak lagi hanya sekedar menjadi penjaga malam (*nachtwakerstaat*) yang hanya bertugas

menjaga ketertiban dan keamanan, agar akibat-akibat yang sudah dan akan ditimbulkan oleh globalisasi akibat industrialisasi.<sup>12</sup>

## **B. Peran Hukum dalam Mewujudkan Negara Kesejahteraan (*Welfare State*)**

Pembangunan nasional terutama pembangunan bidang hukum dan ekonomi dengan dukungan bidang-bidang lainnya, harus berorientasi kepada kesejahteraan umum. Hal tersebut harus dimulai dengan pemahaman dengan baik semangat pembangunan nasional yang telah tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 baik pembangunan di bidang hukum maupun pembangunan di bidang ekonomi. Implementasinya, pemerintah mempertegasnya dalam UU Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025, bahwa keberhasilan pembangunan nasional dalam mewujudkan visi Indonesia yang mandiri, maju, adil, dan makmur harus didukung oleh :

1. Komitmen dari kepemimpinan nasional yang kuat dan demokratis,
2. Konsistensi kebijakan pemerintah,
3. Keberpihakan kepada rakyat; dan,
4. Peran serta masyarakat dan dunia usaha secara aktif.

Menurut Pasal 33 UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang merupakan dasar konstitusional dalam penyelenggaraan sistem perekonomian, dan menjadi dasar bagi perekonomian nasional, antiliberal. Demokrasi ekonomi ditegaskan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas asas kekeluargaan.

Usaha bersama dimaksud adalah suatu *mutualism* dan asas kekeluargaan adalah *brotherhood*. Ini berarti bahwa

---

<sup>12</sup> Arief Hidayat, *Menegaskan Kembali Peran Negara di Tengah Melemahnya Kedaulatan Negara di Era Global*, Artikel dalam Bunga Rampai: Potret Penegakan Hukum di Indonesia (Jakarta: Komisi Yudisial Republik Indonesia), 2009, hlm. 25.



paham filsafat dasarnya adalah kolektivisme/komunitarianisme, bukan individualisme. Itulah sebabnya sesuai paham kolektivisme/komunitarianisme yang berdasar *mutualism* dan *brotherhood*, maka kepentingan masyarakat ditempatkan sebagai yang utama, sebagaimana disebutkan dalam Penjelasan Pasal 33 UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa dalam demokrasi ekonomi, kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan bukan kemakmuran orang seorang.

Dengan kata lain, kemakmuran masyarakat dan kedudukan rakyat ditempatkan dalam posisi substansial. Pasal 33 UUD 1945 telah memberikan arahan kepada penyelenggara negara bagaimana membangun sistem ekonomi yang berpihak kepada kesejahteraan umum. Evolusi perkembangan konsep tentang negara, akan ditemukan bahwa menyejahterahkan masyarakat, di dalamnya terkandung makna keadilan sosial yang merupakan landasan legitimasi keberadaan negara.

Keadilan sosial menjadi prinsipil, karena realitas politik dan hukum di sepanjang sejarah jatuh bangunnya bangsa-bangsa di dunia, mengajarkan bahwa kekuatan yang paling dahsyat yang dapat memporak-porandakan bangunan masyarakat sebagai suatu bangsa adalah ketidakadilan sosial. Moral kemanusiaan dipatok sebagai harga tertinggi yang harus dicapai dalam bernegara hukum.<sup>13</sup>

Faktor kedudukan pemerintah dalam pembangunan ekonomi memikul tanggung jawab besar dalam mewujudkan peran hukum terhadap pengelolaan sumber-sumber daya ekonomi merupakan salah satu sumber daya ekonomi nasional dituntut untuk dikelola dan dimanfaatkan dalam rangka memacu pertumbuhan ekonomi, sekaligus menciptakan keadilan

sosial ekonomi bagi seluruh rakyat Indonesia.

Penegakan hukum yang berwawasan nusantara merupakan dasar prinsipil dari keadilan sosial karena didasarkan pada nilai penghargaan terhadap harkat dan martabat manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa, rasa kebangsaan, kedaulatan rakyat menuju masyarakat adil dan makmur yang dijiwai oleh Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia.<sup>14</sup>

Paham negara kesejahteraan yang dianut Indonesia adalah paham yang terbuka lebih sesuai dengan fakta sejarah kebijakan kesejahteraan sosial (*social welfare*) di Indonesia. Dalam perjalanan kehidupan berbangsa, negara ternyata juga tidak lebih berperan besar dari *civil society* (keluarga dan masyarakat) dalam memajukan kesejahteraan umum. Negara terlihat baru berperan besar melalui program sosialnya, seperti jamkesmas, bantuan langsung tunai, subsidi, dan operasi pasar ketika isu kesenjangan sosial semakin nyata sebagai akibat dari krisis ekonomi yang menyebabkan jumlah masyarakat miskin meningkat dan juga daya beli masyarakat untuk memenuhi kebutuhan pokok menurun tajam.

Keseluruhan program sosial ini merupakan bagian dari kebijakan welfare state, karena tidak hanya terkait dengan pemberian jaminan sosial, tapi juga kebijakan menyangkut kesejahteraan warga negara yang ditujukan untuk memperbaiki dampak eksternal ekonomi pasar melalui alokasi program-program sosial dalam belanja publik/anggaran.

Peranan yang strategis tersebut mengingat cita-cita nasional adalah terciptanya kesejahteraan umum. Oleh

---

<sup>13</sup> Satjipto Rahardjo, *Merencanakan Pembangunan Hukum dalam Era Demokrasi, Transparansi dan Perkembangan Sains*, (Yogyakarta), 20-21 Nopember 2008), hlm. 1-2.

---

<sup>14</sup> Aloysius Sahala Butarbutar dan Elisabeth Nurhaini Butarbutar, "Penegakan Hukum yang Berwawasan Kebangsaan dalam Negara Hukum Republik Indonesia," *Jurnal Hukum Justice*, Volume 2 Nomor 1 (Agustus 2024) : 36, <https://ejournal.ust.ac.id/index.php/JHJ/article/view/4108>.



karena itu, negara yang dalam hal ini pemerintah sebagai penyelenggara negara harus berpegang teguh pada cita-cita nasional tersebut melalui produk hukum yang sarat dengan nilai keadilan sosial demi terwujudnya kesejahteraan umum. Sebab, hakikat dari hukum itu adalah keadilan, maka dalam konteks bernegara, hukum dibentuk untuk terciptanya keadilan sosial. Hukum yang berkeadilan sosial diyakini sebagai jalan menuju kesejahteraan umum sehingga bangsa Indonesia dalam waktu relatif singkat dapat memberantas kemiskinan.

Keadilan sosial yang merupakan landasan legitimasi keberadaan negara, oleh karena realitas politik dan hukum di sepanjang sejarah jatuh banggunya bangsa-bangsa di dunia, mengajarkan bahwa kekuatan yang paling dahsyat yang dapat memporak-porandakan bangunan masyarakat sebagai suatu bangsa adalah ketidakadilan sosial.<sup>15</sup> Faktor kedudukan pemerintah dalam pembangunan ekonomi memikul tanggung jawab besar dalam mewujudkan peran hukum terhadap pengelolaan sumber-sumber daya ekonomi.

Pasal 33 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan agar bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dengan demikian, ada potensi yang sangat besar untuk menyejahterakan masyarakat yang berarti menghindari masyarakat dari kemiskinan.

Konsep kesejahteraan adalah buah dari sistem ekonomi negaranya yang mandiri, produktif dan efisien dengan pendapatan individu yang memungkinkan *saving*.<sup>16</sup> Dengan format negara kesejahteraan seperti di Eropa Barat dan Eropa bagian Utara, menunjukkan bahwa

negara mampu memikul beban yang aktif dalam pengurangan kemiskinan, penyediaan lapangan kerja yang luas, sistem kesehatan dan pendidikan yang terjangkau warga, jaminan sosial yang memadai serta sistem transportasi yang murah sebagai kebutuhan masyarakatnya.

Posisi hukum sebagai panglima akan kelihatan bagaimana hukum meregulasi kebijakan dan penataan ekonomi yang berorientasi keadilan sosial. Sebab, suatu sistem ekonomi dapat mempunyai pengaruh yang sedemikian besar dalam kehidupan masyarakat. John Rawls yang gigih memperjuangkan keadilan sosial juga percaya sistem ekonomi sangat berpengaruh terhadap kesejahteraan umum.

Sistem ekonomi dapat saja mempengaruhi keinginan-keinginan dan aspirasi-aspirasi masyarakat. Sistem yang sama juga dapat mempengaruhi masa depan, bahkan ikut menentukan kualitas hidup serta kepribadian seseorang.<sup>17</sup> Dalam rumusan Rawls, sistem ekonomi mempengaruhi keinginan-keinginan serta aspirasi-aspirasi yang ingin dimiliki oleh warga. Sistem itu untuk sebagian juga menentukan kepribadian ideal seseorang, sama juga seperti menentukan kepribadian manusia yang *de facto* ada.

Kebijakan negara *in casu* pemerintah yang berpihak kepada warga yang miskin atau yang biasa disebut *option for the pro poor*, seyogianya bersifat implementatif dari Pancasila sebagai falsafah Negara, terutama sila ke-lima dan ke-dua, Pembukaan Alinea ke empat Pasal 33 dan 34 UUD 1945 yang harus tercermin di dalam berbagai kebijakan publik dalam bentuk peraturan perundang-undangan.

Kebijakan publik yang *pro poor* harus peka terhadap perbedaan-perbedaan sosial dan ekonomi, dan secara aktif menangani ketidaksetaraan tersebut. Seringkali, kebijakan-kebijakan seperti ini mendukung pelayanan publik dasar seperti

<sup>15</sup> Abrar Saleng, 2007, *Hukum Pertambangan*, (Jogjakarta: UII Press), 2007, hlm. 49.

<sup>16</sup> Siswono Yudo Husodo, *Menuju Welfare State, Kumpulan Tulisan Tentang Kebangsaan, Ekonomi, dan Politik* (Jakarta: Baris Baru), 2009, hlm. 65.

<sup>17</sup> Andre Ata Ujan, *Keadilan dan Demokrasi, Telaah Filsafat Politik John Rawls, Seri Filsafat Atmajaya*: (Yogyakarta : Penerbit Kanisius), 1999, hlm. 114.





kesehatan, pendidikan, perumahan, air, sebab secara eksplisit menargetkan mereka yang tidak mampu membayar pelayanan swasta (di sektor swasta pelayanan-pelayanan tersebut perlu diatur dan dikelola, tetapi tidak harus disubsidi). Kemiskinan merupakan akiba adanya eksklusi, yang merupakan tindakan menyingkirkan atau mengucilkan individu atau kelompok masyarakat dari sistem sosial yang berlaku. Eksklusi sosial bisa disebabkan oleh berbagai faktor, seperti ras, agama, status sosial, dan kondisi ekonomi.

Kebijakan *pro poor* harus memungkinkan orang miskin dan keluarga-keluarga yang tidak beruntung untuk terlibat dalam pembuatan keputusan publik. Kebijakan *pro poor* yang sedemikian ini diadopsi di dalam sepuluh hak dasar di dalam Strategi Nasional Pengentasan Kemiskinan di Indonesia yang meliputi makanan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, air bersih dan sanitasi, tanah, sumberdaya alam dan lingkungan, keamanan manusia, dan partisipasi.<sup>18</sup>

Kebijakan *pro poor* mencakup :

1. Kebijakan redistributif, seperti pajak progresif, subsidi, dan *land-reform*.
2. Kebijakan tindakan afirmatif untuk menangani ketidaksetaraan sosial melalui program-program pemberdayaan, termasuk kuota untuk perempuan di parlemen, perumahan yang memadai untuk orang miskin, sekolah dan pelayanan kesehatan gratis untuk keluarga-keluarga berpenghasilan rendah, dan peluang kerja alternatif ketika tergusur.
3. Penciptaan lapangan kerja berkelanjutan bagi keluarga-keluarga berpenghasilan rendah.
4. Akses pada kredit mikro yang murah (seperti *grameen Bank*).
5. Perencanaan dan penganggaran partisipatif yang berbasis luas dan

difasilitasi, di mana kebutuhan orang miskin diprioritaskan dengan indikator kinerja yang jelas untuk memastikan bahwa target-target tercapai, dan

6. Anggaran berbasis kinerja yang berangkat dari program-program yang memiliki kegiatan dan indikator-indikator serta ukuran hasil yang teridentifikasi dengan jelas, yang ditargetkan untuk kelompok-kelompok marginal.

Salah satu definisi penganggaran *pro poor* adalah bahwa ia merupakan suatu cara sadar menangani ketidaksetaraan dan ketidakadilan di dalam proses penganggaran biasa. Dana umum yang dialokasikan untuk pelayanan dasar manusia dan infrastruktur publik, seperti pendidikan, pelayanan kesehatan, dan jalan-jalan pedesaan yang terutama akan menguntungkan orang miskin, seperti alokasi anggaran untuk mensubsidi pelayanan publik (pelayanan kesehatan dan pendidikan gratis), alokasi anggaran yang sensitif gender untuk perempuan (seperti pelatihan bidan dan penyediaan tempat penitipan anak umum), dana yang disisihkan untuk pemberdayaan ekonomi bagi kelompok-kelompok yang rentan terhadap kemiskinan, seperti nelayan dan petani/pedagang kecil, insentif finansial bagi perusahaan-perusahaan untuk mempekerjakan orang cacat, membangun pabrik di luar kota, atau melatih buruh-buruh kasar, dan dana darurat untuk penanganan bencana (*pro aktif*, bukan *post facto*)

Sebagai negara kesejahteraan (*welfare state*) sebagaimana telah tersurat dalam Pembukaan UUD 1945 akan terwujud jika negara berperan aktif dalam mengelola dan mengorganisasi perekonomian sebagaimana dimaksud Pasal 33 UUD 1945 yang di dalamnya mencakup tanggung jawab negara untuk menjamin ketersediaan pelayanan kesejahteraan dasar dalam tingkat tertentu bagi warganya.

Negara memberlakukan kebijakan publik termasuk hukum berupa

<sup>18</sup> Antonio Pradjasto, Hardojo, dkk, *Mendahulukan Si Miskin* (Yogyakarta : LkiS), 2008, hlm. ix



penganugerahan hak-hak sosial (*the granting of social rights*) kepada warga negara. Pengorganisasian perekonomian didukung oleh peraturan perundang-undangan yang dijiwai semangat cita-cita nasional dalam Pembukaan UUD 1945 dan terutama Pasal 33 dan 34 UUD 1945. Bersamaan dengan itu, segera menyelesaikan faktor-faktor yang melingkupi masalah kemiskinan, seperti cara pandang terhadap masalah kemiskinan dan budaya yang justru melanggengkan kemiskinan itu.

#### 4. KESIMPULAN

Setelah dilakukan analisis terhadap permasalahan yang diajukan dalam penelitian maka dapat dipahami bahwa bentuk negara kesejahteraan (*welfare state*) Republik Indonesia merupakan konsep negara hukum yang menempatkan negara atau pemerintah tidak saja sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat, tetapi memiliki tanggung jawab untuk menjamin dan mewujudkan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia melalui program yang berpihak pada kemiskinan, jaminan sosial, jamian kesehatan, pemberian subsidi untuk meminimalisir strata masyarakat miskin di masyarakat. Peran hukum dalam mewujudkan negara kesejahteraan (*welfare state*) Republik Indonesia menjalankan program pemerintah yang memberikan kebahagiaan dan kesejahteraan masyarakat melalui peraturan hukum yang membuat bahagia agar tujuannya tercapai yaitu kesejahteraan masyarakat dapat terwujud dan menciptakan kondisi yang mendukung pembangunan ekonomi.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Ata Ujan, Andre, *Keadilan dan Demokrasi, Telaah Filsafat Politik John Rawls*, Seri Filsafat (Yogyakarta: Penerbit Kanisius), 1999.
- Bentham, Jeremy, *Teori Perundang-Undangan, Prinsip-Prinsip Legislasi, Hukum Perdata dan Hukum Pidana*, (Bandung : Nusamedia & Nuansa), 2006.
- Butarbutar, Elisabeth Nurhaini, *Metode Penelitian Hukum. Langkah-langkah untuk Menemukan Kebenaran dalam Ilmu Hukum*, Cetakan Pertama, (Bandung : PT Refika Aditama), 2018.
- Hardjo, Antonio Pradjasto, dkk, *Mendahulukan Si Miskin* (Yogyakarta : LkiS), 2008.
- Haris, J. W., *Legal Philosophies*, (London: Butterworths), 1980.
- Hidayat, Arief, *Menegaskan Kembali Peran Negara di Tengah Melemahnya Kedaulatan Negara di Era Global*, Artikel dalam Bunga Rampai: Potret Penegakan Hukum di Indonesia (Jakarta: Komisi Yudisial Republik Indonesia), 2009.
- Manan, Bagir, *Politik Perundang-undangan Dalam Rangka Liberalisasi Perekonomian*, (Bandar Lampung: FH-UNILA), 1996.
- Marzuki, Pieter Mahmud, *Penelitian Hukum*, (Jakarta : Kencana Predana, Media Group), 2014.
- Rahardjo, Satjipto, *Membedah Hukum Progresif*, (Jakarta : Penerbit Buku Kompas), 2006.
- Saleng, Abrar Saleng, 2007, *Hukum Pertambangan*, (Jogjakarta: UII Press), 2007.
- Triwibowo, Darmawan, dan Sugeng Bahagijo, *Mimpi Negara Kesejahteraan* (Jakarta: Pustaka LP3S Indonesia), 2006.
- Utrecht, E., *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta : Ichtiar Baru), 1985.
- Yudo Husodo, Siswono, *Menuju Welfare State, Kumpulan Tulisan Tentang Kebangsaan, Ekonomi, dan Politik* (Jakarta: Baris Baru).
- Wuryandani, Wuryandani, Dewi, dkk, *Mewujudkan Agenda Prioritas Nawacita* (Yogyaakarta : P3DI Setjen DPR RI dan Azza Grafika), 2015.
- Aloysius Sahala Butarbutar dan Elisabeth Nurhaini Butarbutar, "Penegakan Hukum yang Berwawasan



- Kebangsaan dalam Negara Hukum Republik Indonesia,” *Jurnal Hukum Justice*, Volume 2 Nomor 1 (Agustus 2024) : 36, <https://ejournal.ust.ac.id/index.php/HJ/article/view/4108>.
- Edi Suharto, “Negara Kesejahteraan dan Reinventing Depsos,” *Seminar : Mengkaji Ulang Relevansi Welfare State dan Terobosan melalui Desentralisasi-Otonomi di Indonesia*, (Yogyakarta : *Institute for Research and Empowerment (IRE)* Yogyakarta dan Perkumpulan Prakarsa Jakarta), 2006.
- Elviandri, Dimiyati, dan Absori, Quo Vadis Negara Kesejahteraan : Meneguhkan Ideologi *Welfare State* Negara Hukum Kesejahteraan Indonesia,” *Mimbar Hukum*, Jurnal FH UGM, Vol 31, No. 2 (2019) : 253, <https://doi.org/10.22146/jmh.32986>
- Satjipto Rahardjo, *Merencanakan Pembangunan Hukum dalam Era Demokrasi, Transparansi dan Perkembangan Sains*, (Yogyakarta), 20-21 Nopember 2008.