

**Peran Negara dan Hukum dalam Penanggulangan Kemiskinan dan Pelaksanaan Kesejahteraan Masyarakat**

Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam

Universitas Islam Negeri Sumatera Utara

*Andri Widiani, Indah Permata Sari, Maulida Qadisyah, Rani Alfiani, Repa Jimmy Siregar, Khairina Tambunan*

kairinatambunan@uinsu

**ABSTRAK**

Negara memiliki peran yang sangat strategis dalam memerangi kemiskinan. Membebaskan orang miskin sangat penting untuk memerangi kemiskinan. Terwujudnya kesejahteraan semesta merupakan fungsi strategis yang diberikan kepada tujuan nasional (baca: negara). Oleh karena itu, untuk mewujudkan kemakmuran bersama, negara dalam hal ini pemerintah sebagai pencipta konstitusi harus menegakkan tujuan nasional melalui produk hukum yang kaya akan prinsip keadilan sosial. Keadilan menjadi tujuan dasar hukum, hukum diciptakan di dalam negara untuk mempromosikan keadilan sosial. Menurut undang-undang, keadilan sosial/keadilan sebagai PMH diperlukan untuk kesejahteraan masyarakat agar rakyat Indonesia dapat segera mengakhiri kemiskinan.

*Kata Kunci: negara, pemerintah, hukum, kemiskinan, keadilan sosial*

**PENDAHULUAN**

Mewujudkan kesejahteraan semesta dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia merupakan alasan utama didirikannya Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini dinyatakan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Alinea Keempat (selanjutnya disingkat UUD 1945). Pembukaan UUD 1945 alinea keempat menyatakan bahwa tujuan negara adalah (I) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, (II) memajukan kesejahteraan umum, (III) mencerdaskan kehidupan bangsa, (IV) mengambil bagian dalam menegakkan tatanan global berdasarkan kebebasan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Sila Pancasila, khususnya sila kelima dan kedua, yaitu “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” dan “kemanusiaan yang adil dan beradab”, benar-benar tertanam dalam cita-cita bangsa ini jika dicermati. Sila Pancasila sila kelima menyoroti status Indonesia sebagai negara kesejahteraan

dengan tujuan mencapai kesejahteraan universal. Selain itu, Pancasila memuat perlindungan hak asasi manusia, khususnya hak untuk diperlakukan secara adil dan manusiawi (beradab), atau yang dikenal dengan sila kedua Pancasila, yaitu “Kemanusiaan yang Adil dan Beradab”.

UUD 1945 ditetapkan sebagai konstitusi negara pada tanggal 18 Agustus 1945, memberikan peluang baru bagi penyelenggaraan negara untuk lebih mengutamakan kesejahteraan umum (yaitu kesejahteraan rakyat) dalam arti praktis. Masih terlalu banyak orang yang dianggap miskin, padahal UUD 1945 telah berupaya semaksimal mungkin untuk menjamin kesejahteraan rakyat. Dalam rangka mewujudkan kesejahteraan umum, penyelenggara negara secara strategis melakukan amandemen UUD 1945 setelah menyadari keadaan tersebut.

Sesuai dengan alinea keempat pembukaan dan ketentuan Pasal 34 UUD 1945, perubahan Pasal 1 ayat (3) dokumen tersebut semakin memperjelas gagasan negara hukum yang erat kaitannya dengan negara kesejahteraan. atau gagasan negara hukum material. Perwujudan negara kesejahteraan di Indonesia akan didukung dan dipercepat dengan penerapan negara hukum material. Untuk menciptakan negara kesejahteraan, pertama-tama harus mendukung supremasi hukum, yang berarti menjadikan hukum sebagai otoritas tertinggi dalam menjalankan pemerintahan. Terjaganya nilai-nilai demokrasi yang terkandung dalam UUD 1945, khususnya dalam Pasal I ayat 2, “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar” merupakan komponen yang sangat penting dari negara hukum.

Pembangunan masyarakat madani merupakan penerapan lebih lanjut dari gagasan-gagasan demokrasi dalam masyarakat. Orang diberi kebebasan untuk berpartisipasi dalam masyarakat sipil sesuai dengan peradaban dan cita-cita yang maju dan berubah sepanjang waktu.<sup>1</sup> Fakta bahwa masyarakat sipil ada dan bekerjasama dengan negara untuk memajukan kesejahteraan masyarakat bahkan dapat menjadi pengingat bagi pemerintah untuk selalu bertindak sesuai dengan prinsip dan tujuan yang mengarah pada berdirinya negara. Konsekuensinya, sebagai masalah hukum, baik pribadi maupun negara adalah sama. Hukum dan konstitusi negara berfungsi untuk mengaturnya. Keadilan merupakan syarat sine qua non untuk mengarahkan kehidupan berbangsa dan bernegara, sesuai dengan hasil yang logis. Perlakuan yang sama di bawah hukum, atau keadilan untuk semua. Itulah landasan dan komponen kunci negara yang menjunjung tinggi supremasi hukum.

Dengan menjunjung tinggi keadilan sebagai landasan negara hukum, Indonesia juga memulai babak baru dalam negara hukum pidana sebagai negara yang manusiawi. Standar terbesar yang harus dipenuhi dalam negara hukum ditetapkan sebagai moralitas manusia.<sup>2</sup> Satjipto Rahardjo berpendapat bahwa pembentukan tanda bertuliskan "Negara Hukum" tidak cukup untuk mendirikan negara sebagai negara hukum. Ini baru permulaan karena masih banyak yang harus dilakukan (penulis: diperjuangkan), seperti memikirkan bagaimana menerapkan hukum yang ideal agar negara hukum benar-benar menjadi rumah yang nyaman bagi warganya. Tujuan hukum dan pemerintahan haruslah "kebahagiaan terbesar masyarakat" atau "kesenangan rakyat".<sup>3</sup> Jeremy Bentham dan John Stuart Mill dengan rumusan mereka yang sangat populer yaitu *The greatest happiness of the greatest*

---

<sup>1</sup> Hidayat Nur Wahid, “Bunga Rampai Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan”, (Jakarta: Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2007), hal. 187.

<sup>2</sup> Satjipto Rahardjo. *Merencanakan pembangunan hukum dalam Era Demokrasi, Transparansi dan Perkembangan Sains*, (Makalah disampaikan dalam Seminar & Temu Hukum Nasional IX Membangun Hukum Nasional yang Demokratis Dalam Tatanan Masyarakat yang Berbudaya dan Cerdas Hukum. Yogyakarta. 20-21 November 2008), hal. 1-2.

<sup>3</sup> Jeremy Bentham, “Teori Perundang-Undangan: Prinsip-Prinsip Legislasi. Hukum perdata dan Hukum Pidana”, (Bandung: Nusamedia & Nuansa, 2006), hal. 2.

number.<sup>4</sup> mengklaim bahwa tujuan hukum adalah untuk membawa kebahagiaan sebanyak-banyaknya kepada sebanyak mungkin orang. Bentham menambahkan bahwa kehendak rakyat, yang diekspresikan melalui suatu jenis kontrak yang berfungsi sebagai dasar negara, mendirikan negara daripada kehendak alam. Tujuan dari kompak yang menciptakan negara adalah untuk menciptakan kesejahteraan sebesar mungkin bagi rakyat. Untuk mencapai tujuan yang sebenarnya, konstitusi harus segera diubah jika ternyata mengarah pada situasi sebaliknya. Hal ini menunjukkan bahwa perubahan konstitusi, seperti UUD 1945 beberapa waktu lalu, dimungkinkan dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

## **PEMBAHASAN**

### **Pembangunan yang Berorientasi kepada Kesejahteraan Umum**

Kesejahteraan umum harus menjadi fokus pembangunan nasional, khususnya pembangunan di bidang hukum dan ekonomi dengan bantuan dari sektor lain. Hal ini harus dimulai dengan pemahaman yang mendalam tentang semangat pertumbuhan nasional, sebagaimana dinyatakan dalam pembukaan UUD 1945, termasuk kemajuan ekonomi dan kemajuan hukum. Pemerintah kemudian menegaskan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005–2025 bahwa keberhasilan pembangunan nasional dalam mencapai visi Indonesia yang mandiri, maju, adil, dan makmur perlu didukung oleh: (1) Komitmen kepemimpinan nasional yang kuat dan demokratis; (2) Konsistensi kebijakan pemerintah; (3) Keberpihakan pada Rakyat; dan (4) Partisipasi Aktif Dalam konteks pembahasan ini, poin ketiga adalah poin yang harus menjadi perhatian pemerintah dalam menjalankan berbagai kebijakan untuk mewujudkan kepentingan bersama.

Satu-satunya pasal dalam UUD 1945 yang menyebutkan sistem ekonomi adalah Pasal 33 ayat (I) sampai (IV), menjadikannya prinsip dasar ekonomi nasional yang terang-terangan antiliberal. Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “perekonomian diselenggarakan sebagai usaha koperasi berdasarkan konsep kekeluargaan”, menegaskan demokrasi ekonomi. Sri Edi Swasono berpandangan bahwa konsep usaha bersama adalah mutualisme dan dasar kekeluargaan adalah persaudaraan. Ini menunjukkan bahwa daripada individualitas, kolektivisme atau komunitarianisme adalah gagasan filosofis fundamental kita. Oleh karena itu kepentingan masyarakat diutamakan sesuai dengan paham kolektivisme dan komunitarianisme yang berlandaskan mutualisme dan persaudaraan. sebagaimana disebutkan dalam Penjelasan Pasal 33 UUD 1945 “ ... dalam demokrasi ekonomi kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan bukan kemakmuran orang seorang .. “Dengan kata lain, kemakmuran masyarakat dan kedudukan rakyat ditempatkan dalam posisi substansial. Inilah ciri sosialistik Pasal 33 UUD 1945. Di sinilah doktrin, demokrasi ekonomi Pasal 33 UUD 1945.<sup>5</sup>

### **Indonesia sebagai Negara Kesejahteraan**

Jika kita dengan seksama mencermati butir-butir Pembukaan UUD 1945 akan sampai pada suatu penegasan bahwa Indonesia diposisikan sebagai negara kesejahteraan. Relevan dengan penegasan tersebut Siswono Yudo Husodo menyatakan “negara kita didesain sebagai Negara kesejahteraan (welfare state), yang berdasarkan definisi singkat adalah suatu negara, dimana

---

<sup>4</sup> J.W Harris, “*Legal Philosophies*“, (London: Butterworths, 1980), hal. 36. Lihat Juga Roscoe Pound, ‘Pengantar Filsafat Hukum’. Ed. Mohamad Radjab. (Jakarta: Brahtara. 1989), hal. 42.

<sup>5</sup> Sri Edi Swasono, *Pasal 33: Posisi Rakyat Substansial, bukan Residual, Newsletter Komisi Hukllm Nasional* 9, No. I (Januari ~ Februari 2009), hal. 5.

pemerintahan negara dianggap bertanggungjawab menjamin standar kesejahteraan hidup minimum bagi setiap warga negaranya”.<sup>6</sup>

Para pendiri negara (the founding fathers) bangsa kita dalam merumuskan cita-cita bernegara melalui UUD 1945 membentuk negara kesejahteraan (welfare state). Pembukaan UUD 1945 menunjukkan niat membentuk negara kesejahteraan itu: ...“Pemerintah melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa”. 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-besarnya kemakmuran rakyat serta fakir miskin dan anak terlantar dipelihara negara.

*De facto*, saat ini makin jauhlah cita-cita kebersamaan yang dulu dicanangkan oleh para *founding fathers* negeri ini. Gagasan-gagasan cemerlang mereka nyaris tak lagi bergema. Padahal kalau direfleksikan lagi, gagasan-gagasan yang tak terwujudkan itu, bila sungguh diusahakan, akan memberi dukungan bagi perkembangan tiap warga negara yang ada di republik ini. Sebagai contoh, gagasan sistem kekeluargaan bagi perekonomian internasional dalam Pasal 33 UUD 1945 mencerminkan pentingnya harta kekayaan negara dike lola demi kepentingan umum, bukan hanya demi kepentingan daerah dan/atau kelompok tertentu.<sup>7</sup>

Sesuai dengan paham negara kesejahteraan (*welfare state*) yang membenarkan negara ikut campur dalam segala bidang kehidupan demi menjamin kesejahteraan warga negaranya. Negara tidak bisa lagi hanya sekedar menjadi penjaga malam (*nachtwakerstaat*) yang hanya bertugas menjaga ketertiban dan keamanan, agar akibat-akibat yang sudah dan akan ditimbulkan oleh globalisasi (sebagaimana dulu juga pernah ditimbulkan oleh industrialisasi seperti terciptanya jurang yang lebar dalam masyarakat dan stratifikasi sosial yang sangat mencolok) dapat diatasi dan dicegah atau diminimalisasi kemungkinan terjadinya.<sup>8</sup>

Waktu yang tepat untuk mewujudkan kesejahteraan umum adalah ketika Indonesia saat ini merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari globalisasi. Bangsa Indonesia justru dapat mengambil manfaat dari globalisasi yaitu terciptanya kesejahteraan bagi negara-negara yang siap dan dapat memanfaatkan peluang yang muncul pada era global, selain itu demokratisasi di berbagai negara, kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia (HAM), serta perhatian yang lebih besar pada pelestarian lingkungan hidup. Tentu saja ada syaratnya, bangsa Indonesia harus mampu berkompetensi terutama pada produk barang, jasa, ilmu pengetahuan dan teknologi, perbaikan kerusakan lingkungan, kondisi yang kondusif dalam berdemokrasi dan mengurangi adanya pelanggaran HAM.

Jika bangsa kita tidak mampu berkompetensi, maka yang terjadi adalah bangsa Indonesia tergilas oleh globalisasi. Ekses yang paling nyata menyebabkan *kemiskinan*, kerusakan lingkungan hidup, terjadinya erosi budaya yang luar biasa, disintegrasi, penyakit menular, dan kejahatan-kejahatan transnasional terorganisasi yang dapat disebut sebagai biaya keamanan non-tradisional seperti *trafficking*, perdagangan narkoba, perdagangan senjata api, terarisme, ilegal, dan perompakan di laut, yang pada hakikatnya dapat dikatakan merupakan globalisasi kejahatan.

---

<sup>6</sup> Darmawan Triwibowo dan Sugeng Bahagijo, “Mimpi Negara Kesejahteraan”, (Jakarta: Pustaka LP3S Indonesia, 2006), hal. Xv.

<sup>7</sup> AI. Andang L. Billawan dan A. Prasetyantoko, “Keadilan Sosial: Upaya Mencari Makna Kesejahteraan Bersama di Indonesia”, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2004), hal. VIII.

<sup>8</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), hal. 25 .

Mencermati dampak besar yang terjadi jika bangsa kita tidak mampu berkomptensi, maka negara *in casu* pemerintah harus mengambil langkah cepat dan tegas memanfaatkan dampak positif globalisasi, agar masalah kemiskinan yang memang sudah sangat mencemaskan tidak semakin parah. Artinya negara sangat berperan untuk mencegah meningkatnya jumlah warga negara yang miskin, dan berusaha sekuat tenaga dengan memaksimalkan kemampuan sumber daya alam sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 mengurangi jumlah warga negara yang miskin.

Dalam konsep Siswono Yudo Husodo, kesejahteraan adalah buah dari sistem ekonomi negaranya yang mandiri, produktif dan efisien dengan pendapatan individu yang memungkinkan *saving*.<sup>9</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.<sup>10</sup> Menurut Esping Andersen (1990), negara kesejahteraan pada dasarnya, mengacu pada “peran negara yang aktif dalam mengelola dan mengorganisasi perekonomian” yang di dalamnya mencakup tanggung jawab negara untuk menjamin ketersediaan pelayanan kesejahteraan dasar dalam tingkat tertentu bagi warganya”.<sup>11</sup> Empat landasan dasar negara kesejahteraan adalah: (i) kewarganegaraan sosial; (ii) demokrasi sejati; (iii) sistem hubungan industrial modern; dan (iv) hak atas pendidikan dan perluasan sistem pendidikan massal kontemporer.<sup>12</sup>

Karena negara kesejahteraan memandang pelaksanaan kebijakan sosial sebagai "pemberian hak sosial" kepada penduduknya, maka keempat pilar ini dapat dilaksanakan. Hak-hak sosial ini diberikan berdasarkan kewarganegaraan daripada kinerja atau kelas, tidak dapat dicabut, dan dijamin seperti hak milik.<sup>13</sup> masalah kemiskinan niscaya akan mulai menunjukkan penurunan yang signifikan jika negara benar-benar mewujudkan cita-cita negara kesejahteraan yang telah disepakati oleh para founding fathers negara dan mengambil tindakan nyata melalui berbagai kebijakan publik yang berpihak pada warga negara. dan mengalokasikan dana besar. penting. Tentunya dengan mempertimbangkan semua variabel yang mempengaruhi persoalan kemiskinan, antara lain politik, persepsi terhadap kemiskinan, dan pengaruh budaya yang mendukung kemiskinan.

### **Hukum Sebagai Panglima Menuju Kesejahteraan umum**

Meski sistem hukum Indonesia sudah berusia 65 tahun, namun perlindungan hukum bagi penduduk miskinnya belum mengakar. Hal ini menunjukkan bahwa elit politik masih menggunakan bahasa politik pada level yang sama dengan keberpihakan tersebut. Secara khusus, aturan yang meningkatkan kesejahteraan masyarakat belum dilaksanakan oleh hukum secara ideal dalam kehidupan berbangsa, bernegara, atau bermasyarakat.

Mengingat keadaan ini, kritik Neo-Marxis terhadap aspek hukum masih dapat diterapkan. Itu (undang-undang) memihak orang kaya sambil merugikan dan menyesatkan orang yang kurang mampu. institusi hukum telah terkontaminasi secara halus dan berkontribusi pada kurangnya tatanan sosial secara umum. Sebagai instrumen kekuasaan.<sup>14</sup> Kritik berikutnya dari Neo-Marxis adalah

---

<sup>9</sup> Siswono Yudo Husodo, “Menuju Welfare State, Kumpulan Tulisan Tentang kebangsaan, Ekonomi, dan Politik”, (Jakarta: Baris Baru, 2009), hal. 65.

<sup>10</sup> *Ibid*, hal. Xvii.

<sup>11</sup> Darmawan Triwibowo dan Sugeng Bahagijo, *Op. Cit.* , hal. 9.

<sup>12</sup> *Ibid*

<sup>13</sup> *Ibid*

<sup>14</sup> Bernard L. Tanya, dkk. “Teori Hukum, Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan generasi”, (Surabaya: CY KITA, 2006), hal. 169.

legalisme liberal (*liberal legalism*), gagasan sistem hukum dan proses yang tidak memihak, objektif, dan independen dapat digunakan untuk mencapai tujuan keadilan.

Neo-Marxis berpendapat bahwa masalah mendasar keadilan sosial tidak dapat diselesaikan oleh aturan hukum. Lebih buruk lagi, keadilan sosial sendiri memiliki “lawan tersembunyi” berupa aturan hukum. Aturan hukum menghasilkan kemenangan yang kuat dan makmur daripada keadilan sosial. Pengadilan adalah tempat bagi kelas yang lebih tinggi untuk mengadili kelas yang lebih rendah daripada tempat bagi individu kelas bawah untuk mencari keadilan sosial.<sup>15</sup>

Peran hukum sebagai panglima tertinggi akan menunjukkan bagaimana hukum mengatur pengaturan dan kebijakan keuangan dengan fokus keadilan sosial. Hal ini disebabkan seberapa besar dampak sistem ekonomi terhadap kehidupan masyarakat. John Rawls, seorang penganjur keadilan sosial yang gigih, juga berpendapat bahwa sistem ekonomi memiliki dampak yang signifikan terhadap kesejahteraan secara keseluruhan. Tujuan dan keinginan orang mungkin dipengaruhi oleh sistem ekonomi. Sistem yang sama juga dapat berdampak pada masa depan seseorang bahkan mempengaruhi kepribadian dan kualitas hidupnya.<sup>16</sup> Menurut teori Rawls, sistem ekonomi mempengaruhi apa yang diinginkan warga dalam hal keinginan dan ambisi. Mirip dengan bagaimana ia menciptakan kepribadian manusia secara *de facto*, sistem juga menentukan kepribadian ideal seseorang.<sup>17</sup>

### **Kebijakan Negara yang Berpihak kepada Warga Miskin**

Secara khusus, sila kelima dan kedua, Pembukaan alinea keempat Pasal 33 dan 34 UUD 1945, yang harus tercermin dalam berbagai kebijakan publik dalam bentuk peraturan perundang-undangan, harus mengimplementasikan Pancasila sebagai falsafah negara *in casu*. pemerintah. Ini dikenal sebagai opsi untuk *pro-poor*. Menurut Conhran dan Malone, suatu kebijakan dianggap bersifat publik (*public policy*) jika berkaitan dengan pilihan dan tindakan yang diambil oleh pemerintah dengan maksud untuk memecahkan masalah yang dihadapi warga negara (*public concern*). Kemiskinan tidak diragukan lagi adalah masalah orang-orang yang dimaksud. Oleh karena itu, dapat segera disikapi sebagai kebutuhan publik sepanjang persoalan rakyat dihubungkan dengan keadilan sosial sebagai falsafah politik bagi pembangunan negara.<sup>18</sup> Kebijakan publik yang berpihak pada orang miskin perlu secara efektif mengatasi ketidaksetaraan sosial dan ekonomi sementara juga peka terhadapnya. Karena secara khusus menargetkan individu yang tidak dapat membayar layanan swasta, program seperti ini sering mempromosikan layanan publik fundamental seperti perumahan, air, perawatan kesehatan, dan pendidikan. Kebijakan *pro-poor* harus memungkinkan keluarga miskin dan kurang beruntung untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan publik karena kemiskinan juga dihasilkan dari pengucilan. Sepuluh hak dasar ini pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, air bersih dan sanitasi, tanah, sumber daya alam dan lingkungan, keamanan manusia, dan partisipasi dianut sebagai kebijakan yang berpihak pada masyarakat miskin dalam Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan Indonesia.<sup>19</sup>

Kebijakan *pro poor* mencakup:

1. Kebijakan yang mempromosikan redistribusi, seperti pajak progresif, bantuan pemerintah, dan *land reform*.

---

<sup>15</sup> Benard L. Tanya let al. ),, *Op. Cit.*, hal. 170.

<sup>16</sup> Andre Ata Ujan, "Keadilan dan Demokrasi, Telaah Filsafat Politik John Rawls"; Seri Filsafat Atmajaya: 23 (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 1999), hal. 114.

<sup>17</sup> *Ibid*.

<sup>18</sup> *Ibid* ., hal. 8.

<sup>19</sup> Antonio Pradjasto Hardojo, dkk, “Mendahulukan Si Miskin”, (Yogyakarta: LKiS, 2008), hal. 9.

2. Kebijakan yang menggunakan tindakan afirmatif untuk memerangi ketimpangan sosial ekonomi
  - a. Inisiatif pemberdayaan, seperti kuota bagi perempuan di legislatif.
  - b. Yang miskin mendapatkan rumah yang layak.
  - c. Kesehatan dan pendidikan gratis bagi keluarga tidak mampu,
  - d. pilihan pekerjaan alternatif setelah pengusuran,
3. Penciptaan lapangan kerja yang berkelanjutan untuk rumah tangga berpendapatan rendah.
4. Akses mudah ke kredit mikro berbiaya rendah (seperti Grameen Bank).
5. Anggaran berbasis kinerja yang berangkat dari program dengan kegiatan, indikator, dan ukuran hasil yang jelas dan ditargetkan pada kelompok yang terpinggirkan.
6. 5. Perencanaan dan penganggaran partisipatif yang difasilitasi dan berbasis luas, di mana kebutuhan masyarakat miskin diprioritaskan dengan indikator kinerja yang jelas untuk memastikan tercapainya target.<sup>20</sup>

Pro-poor budgeting digambarkan sebagai metode yang disengaja untuk mengatasi ketimpangan dan ketidakadilan dalam proses penganggaran reguler. Anggaran pro-kaum miskin tipikal:

1. Dana yang dialokasikan untuk infrastruktur dan layanan publik yang penting, seperti jalan pedesaan, pendidikan, dan perawatan kesehatan, yang sebagian besar akan membantu masyarakat kurang mampu;
2. dukungan pembiayaan untuk kesehatan dan pendidikan gratis, serta layanan publik lainnya;
3. Alokasi anggaran yang sensitif gender untuk perempuan (seperti pendanaan fasilitas penitipan anak umum dan pelatihan bidan);
4. Uang yang disisihkan untuk pemberdayaan ekonomi bagi kelompok yang rentan kemiskinan, seperti nelayan dan petani kecil serta pedagang.
4. Insentif keuangan bagi dunia usaha untuk melatih karyawan tidak terampil, membangun industri di luar kota, atau mempekerjakan penyandang disabilitas
5. Uang darurat untuk penanggulangan bencana (proaktif, bukan post facto).<sup>21</sup>

Mengingat persoalan tradisional yang dihadapi negara Indonesia adalah ketimpangan negara dalam pelaksanaan keadilan sosial yang melahirkan persoalan kemiskinan yang menjerat rakyatnya, maka kebijakan dan anggaran yang pro-poor menjadi penting untuk dikedepankan. Sejak sebelum kemerdekaan hingga saat ini, masyarakat Indonesia terkendala oleh persoalan struktural kemiskinan. Karena ketimpangan ekonomi dan kurangnya otoritas resmi untuk menumbuhkan suasana keadilan sosial sesuai dengan amanat UUD 1945.<sup>22</sup>

Sebagaimana diketahui secara umum bahwa kemiskinan di Indonesia telah membatasi hak rakyat untuk:

- a. Memperoleh pekerjaan yang layak bagi kemanusiaan.
- b. Memperoleh perlindungan hukum;
- c. Memperoleh rasa aman;
- d. Memperoleh akses atas kebutuhan hidup (sandang, pangan, papan) yang terjangkau;
- e. Mengakses kebutuhan pendidikan;
- f. Memperoleh akses atas kebutuhan kesehatan;

---

<sup>20</sup> Ibid. , hal. 10.

<sup>21</sup> Ibid., hal. 12.

<sup>22</sup> Heru Nugroho, 2009, Negara Sebagai Instrumen Untuk Mewujudkan Keadilan sosial Konteks Indonesia, Artikel dalam Bunga Rampai: Potret Penegakan Hukum di Indonesia (Jakarta: Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2009), hal. 53.

- g. Memperoleh keadilan;
- h. Ikut berpartisipasi dalam pengambilan keputusan publik dan pemerintahan;
- i. Untuk berinovasi;
- j. Berpartisipasi dalam menata dan mengelola pemerintahan dengan baik.<sup>23</sup>

Pembatasan terkait kemiskinan terhadap hak-hak rakyat berfungsi sebagai pengingat untuk mempertanyakan tujuan negara dan legitimasinya. Negara didirikan dengan maksud untuk mewujudkan kehidupan yang sejahtera, aman, dan berkeadilan bagi seluruh warga negaranya, sesuai dengan tujuan para founding fathers. Karena hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya terkait langsung dengan kemiskinan, negara juga harus memperhatikan bagaimana kondisi yang tidak merata ini mempengaruhi orang miskin dalam hak-hak hukum, politik, dan sipil.

Sudah menjadi rahasia umum, bahwa rakyat miskin di *negeri yang gemah ripah loh jinawi* ini seringkali terpinggirkan dan luput dari perhatian. Nasib rakyat miskin masih jauh dari praktik-praktik yang adil. Dalam banyak kasus rakyat miskin justru sering menjadi korban ketidakadilan. Kasus-kasus penggusuran menjadi contoh nyata bagaimana subyek ketidak berdayaan dipaksa semakin tidak berdaya oleh state apparatus.<sup>24</sup> Seringkali aparaturnegara melakukan penggusuran terhadap warga negara yang memang sudah berada dalam kondisi marginal dengan serta merta menjadi semakin miskin. Penggusuran sering kali tanpa menawarkan solusi yang tepat bagi warga negara yang marginal. So lusi semata-mata hanya menyediakan tempat penampungan yang bam tetapi tidak memberikan jaminan bahwa mereka tetap mendapatkan penghasilan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.

Relevan dengan kondisi diskriminatif tersebut, J. E. Sahetapy, menyatakan dalam dunia penegakan hukum faktor kemiskinan juga menjadi faktor penghambat dalam rangka menegakkan keadilan dan kebenaran, terlepas dari kemiskinan yang endemiknya di Indonesia itu, yang oleh John perkins dalam bukunya "*Conjession of an economic bit man* " (2004) dikatakan, "apakah karena kemiskinan struktural, kemiskinan karena faktor politik-ekonomi-sosial-budaya, kemiskinan karena dampak globalisasi dengan faktor (neo) liberalisme, (neo) kapitalisme ataupun (neo) kolonialisme."<sup>25</sup> Negara dituntut mampu mengatasi berbagai penyebab kemiskinan dengan berbagai kebijakan yang efisien dan efektif.

Indonesia sebagai bagian dari masyarakat internasiol, maka pemerintah juga penting sekali melaksanakan Konvensi Internasional tentang hak-Hak Eko nomi, Sosial dan Budaya yang merupakan perumusan lebih lanjut "*Declaration Universal oj Human Rights*" atau Deklarasi Universal hak Asasi Manusia (DUHAM) seperti hak atas standar kehidupan yang layak. Deklarasi universal HAM di Paris, 10 Desember 1948 itu, khususnya hak-hak ekonomi, sosial dan budaya yang diperjelas dalam Konvensi Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya merupakan ajakan moral internasional kepada setiap negara anggota PBB agar memperhatikan hak atas standar kehidupan yang layak, dengan sendirinya mensyaratkan pemenuhan hak atas pakyen, peru mahan, dan pangan.

Standar akan kehidupan yang layak mensyaratkan ketersediaan sumber-sumber ekonomi. Dengan demikian, hak-hak sosial dapat dipenuhi bila hak-hak ekonomi terpenuhi, seperti hak atas

---

<sup>23</sup> Ibid., hal. 55.

<sup>24</sup> Komisi Hukum Nasional Republik Indonesia, Newsletter, Negara Tidak Peduli rakyat Miskin. Vol. 9, No. 2 (Maret - April 1 2009): hal. 3.

<sup>25</sup> J. E. Sahetapy, Selamat Datang Kemiskinan, catatan lepas dalam Newsletter, Nomisi Hllfkum Nasional Republik Indonesia. Vol. 9, No. 2 (Maret – April 2009): hal. 35.

pekerjaan, upah yang layak, dan hak atas jaminan sosial.<sup>26</sup> Hak-hak ekonomi, selain menjadi dasar bagi terpenuhinya hak-hak sosial, juga dipengaruhi oleh pemenuhan hak-hak sipil dan politik terutama kebebasan.<sup>27</sup>

Terkait dengan kebebasan yang dimaksud, kita perlu kembali ke hukum. Hukum, sebagaimana ditegaskan oleh penganut teori hukum kodrat maupun positivisme hukum, bertujuan menciptakan tatanan sosial (*social order*) demi melindungi dan menjamin kepentingan umum. Dalam arti ini, hukum sebetulnya memainkan peran paradoksal: di satu sisi, hukum memfasilitasi kebebasan masyarakat untuk mengejar dan merealisasi kepentingannya. Akan tetapi, pada sisi yang lain, hukum membatasi ruang kebebasan masyarakat. Dengan adanya hukum, masyarakat tidak dapat lagi bertindak tanpa memperhatikan pentingnya memberi ruang gerak bagi yang lain untuk mengejar dan mewujudkan apa yang dipandanginya berharga dan bernilai bagi dirinya. Dengan adanya hukum, kebebasan yang digunakan secara sewenang-wenang dalam situasi alamiah, atau *prejuridical society* dalam bahasa Immanuel Kant, untuk memenangkan kepentingan sendiri, kini diatur dan dibatasi sehingga pelaksanaannya tidak melanggar hak dan kepentingan pihak lain. Masyarakat hukum, atau yang oleh Immanuel Kant disebut *juridical society*, menuntut bahwa pelaksanaan hak harus disertai dengan ketersediaan memikul kewajiban dan tanggungjawab demi kebaikan bersama.<sup>28</sup>

## KESIMPULAN

Indonesia 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 kesejahteraan dasar dalam tingkat tertentu bagi warganya". Negara memberlakukan kebijakan publik termasuk hukum berupa 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 memberlakukan kebijakan publik termasuk hukum berupa 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.

## DAFTAR PUSTAKA

Bentham, Jeremy. Teori Perundang-Undangan, Prinsip-Prinsip Legislasi, Hukum Perdata dan Hukum Pidana. Bandung: Nusamedia & Nuansa, 2006.

---

<sup>26</sup> Naning Mardiah (et al.), "Meneropong Hak Alas Pendidikan dan Layanan kesehatan, Analisis Situasi di Tiga Kabupaten: Indramayu, Sikka, dan Jayapura", (Jakarta: LP3ES, 2005), hal. 14.

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> Andre Ata Ujan, "Filsafat Hukum", (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 2009), hal. 123.

Binawan, AI. Andang L. Dan A. Prasetyantoko. Keadilan Sosial: Upaya Mencari Makna Kesejahteraan Bersama di Indonesia, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2004.

Harris, J. W. *Legal Philosophies*. London: Butterworths, 1980.

Hardjo, Antonio Pradjasto, dkk. Mendahulukan Si Miskin, LKIS. Yogyakarta: LKiS, 2008.

Husodo, Siswono Yudo. Menuju *Welfare State*. Kumpulan Tulisan Tenlang Kebangsaan, Ekonomi, dan Politik, Jakarta: Baris Baru, 2009.

Mardinah, Naning eet al.). Meneropong Hak Alas Pendidikan dan Layanan Kesehatan, Analisis Situasi di Tiga Kabupaten: Indramayu, Sikka, dan Jayapura, Jakarta: LP3ES, 2005.

None!. Philippe & Philip Se Izni ck. *Law and Society in Transition: Toward Tanggapanive Law*. New York, Hagerstown. San Fransisco, London: Harper and Row Publisher, 19 78.

Rahardjo, Satjipto. “} Direncanakan Pembangunan Hukum dalam Era Demokrasi, Tramparansi dan Perkembangan Sains “. Makalah Disampa ikan dalam seminar & Temu Hukum Nasional IX Membangun Hukum Nasional Yang Demokratis Dalam Tatanan Masyarakat Yang Be rbudaya dan Cerdas Hukum. Yogyakarta: 20-21 Nopember 2008.

Rasjidi, Lili, 1. B. Wijaya Putra. Hukum Sebagai Suatu Sistem, Bandung: Mandar Maju, 2003.

Tanya, Bernard L, dkk. Teori Hukum, Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang Dan Generasi, Surabaya: CV. KITA, 2006.

Triwibowo, Darmawan dan Sugeng Bahagijo. Mimpi Negara Kesejahteraan, Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia, 2006.

Ujan, Andre Ata. Keadilan dan Demokrasi, Telaah Filsafat Politik John Rawls, Seri Filsafat Atmajaya: 23. Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 1999.

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.

Komisi Hukum Nasional Republik Indonesia, Newsletter. "Negara Tidak Peduli Rakyat Miskin. Catatan Redaksi dalam Newsletter. Jakarta: Komisi Hllkum Nasional Republik Indonesia, Vol. 9, No.2, Maret-

April 2009.

Sahelapy, J. E. "Selamat Datang Kemiskinan ". Catatan lepas dalam Newsletter. Jakarta: Komisi Hukum Nasi onal Republik Indonesia, Vol. 9, No.2, Maret - April 2009.

Swasono, Sri Edi. "Pasal 33: Posisi Rakyat Susbtansial, bukan Residual ". Suatu pandangan ten tang Prospek Pembangullan Hukum 2009-2014 dalam Newsletter. Jakarta: Komisi Hukum Nasiona l Republik Indonesia, Vol. 9, No. I , Januari - Februari 2009.

Wahid, Hidayat Nur. "Komisi Yudisial yang Dicila-citakan oleh Masyarakat dan Pencari Keadilan ", Artikel dalam Bunga Rampa i Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan. Jakarta: Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2007.