

Peran Negara dalam Mewujudkan Kesejahteraan Sosial

Yundini Husni-Erwin*

Pendahuluan

Jika tidak ada suatu kejadian yang teramat luarbiasa, sudah dapat dipastikan bahwa rakyat Indonesia akan memasuki era pemerintahan baru pada penghujung tahun 2014 ini. Presiden RI ketujuh sudah pula akan diketahui tak lama setelah Pemilihan Presiden dilaksanakan dari pagi hingga siang hari pada tanggal 9 Juli 2014 melalui metode Quick Count.

Tentu sangat banyak harapan diletakkan pada pemerintahan yang baru. Berbagai pencapaian-pencapaian masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) ingin diteruskan dan disempurnakan. Dan terutama adalah berbagai bengkalaian dan kekurangan dalam kehidupan berbangsa bernegara yang ada selama ini, diharapkan dapat diselesaikan dan dicarikan solusinya oleh pemerintahan yang baru.

Saat ini kedua pasangan calon Presiden yakni Prabowo Subianto - Hatta Rajasa dan Joko Widodo - Jusuf Kalla saat ini, sedang berjabaku untuk berkampanye memenangkan Pemilihan Presiden untuk masa jabatan 5 tahun ke depan. Jika mengamati pidato-pidato dalam masa kampanye ini, -di tengah kecamuk *black*

campaign atau isu-isu remeh temeh seperti apakah calon Presiden yang sebelah beragama Islam, apakah asli Indonesia, apakah pernah jadi warga negara lain, apakah bisa ngaji, atau kenapa masih *jomblo* - kedua pasangan calon Presiden ternyata mengusung hal yang sama, yakni bagaimana mewujudkan bangsa Indonesia yang sejahtera. Isu tentang kesejahteraan adalah isu sangat layak jual dan diharapkan dapat menarik minat para pemilih. Harapan akan kesejahteraan adalah isu yang dianggap penting bagi rakyat pemilih karena hal ini menyentuh langsung pada hajat hidup masyarakat, tidak saja di negara baru berkembang tetapi juga di negara berkembang dan modern.

Jika membuka sejarah, kesadaran tentang tanggungjawab negara terhadap kesejahteraan telah berkembang sekitar 150 tahun lalu sebagai reaksi terhadap liberalisme yang justru menolaknya. Liberalisme menekankan hak setiap orang untuk menentukan nasibnya sendiri, terlepas dari semua kontrol sosial dari negara kecuali pada batas minimum. Penekanan pada otonomi individu inilah yang membuat liberalisme menolak setiap upaya negara terlibat atau ikut campur dalam domain sosial dan *private*. Liberalisme berupaya untuk membatasi

* Dra. Yundini Husni-Erwin, MA, Dosen tetap pada Sekolah Tinggi Ilmu Kepolisian - PTIK.

tingkat kekuasaan politik dan menemukan sistem hak yang tidak boleh diganggu oleh negara. Dengan prinsip tersebut, kelas menengah baru muncul menduduki dominasi politik. Umumnya karena hubungan yang erat inilah liberalisme mengembangkan kebijakan dan ide – ide yang sejalan dengan kepentingan borjuis. Di antaranya adalah teori bahwa hukum alam tidak bisa tidak akan mengatur ekonomi, dan karenanya negara tidak boleh ikut campur dalam bidang ini kecuali sebagai penjaga pasar bebas.

Herbert Spencer (1820-1903) seorang sosiolog Inggris, menerapkan teori evolusi biologis dalam masyarakat manusia. Menurutnyanya, hanya yang paling kuat yang bisa bertahan hidup (*survival of the fittest*) dan maju dalam persaingan masyarakat. Ia memperingatkan bahwa negara tidak boleh berusaha ikut campur dalam tatanan sosial dan politik, karena intervensi semacam ini sia – sia dan berbahaya, intervensi ini menghambat hukum seleksi alam dan karenanya akan menurunkan standar masyarakat secara keseluruhan.¹

Liberalisme juga menolak bahwa negara bertujuan untuk menjamin kesejahteraan umum. Segala apa yang bersangkutan dengan kesejahteraan merupakan urusan masyarakat sendiri dan tidak boleh dicampuri negara. Penolakan ini dibenarkan dengan asumsi bahwa negara diadakan untuk melindungi kebebasan manusia untuk bertindak dan bukan untuk menghilangkannya.

Kaum liberalis memandang negara didirikan oleh individu – individu yang menyadari hanya kekuasaan berdaulatlah yang dapat melindungi mereka dari ancaman, ketidakamanan, ketidaktertiban dan kekerasan kondisi alamiah manusia. Negara merupakan kekuasaan netral dalam kompetisi antara kelompok maupun

individu dalam masyarakat; sepertihalnya wasit, bertindak untuk melindungi setiap warganya dari pelanggaran yang dilakukan oleh warga lainnya. Dengan demikian, negara merupakan entitas netral, bertindak atas nama kepentingan semua dan mewakili apa yang disebut dengan “kebaikan bersama” atau “kepentingan publik”².

Pandangan bahwa negara merupakan *neutral arbiter* (wasit netral) ini ditentang oleh kubu Marxist yang melihat bahwa negara sangat terkait erat dengan struktur ekonomi masyarakat yang berlangsung. Menurut mereka, dalam struktur masyarakat kapitalis negara bukan kekuatan netral melainkan berpihak dan sekaligus merupakan alat dominasi dan eksploitasi dari kelas pemilik modal yang berkuasa. Oleh karena itu, negara tidak mencerminkan kepentingan umum, melainkan melindungi kepentingan kelas berkuasa dan dengan demikian pastinya melakukan penindasan.

Asumsi liberalisme yang menyatakan bahwa kesejahteraan umum dan kebebasan ini dapat dicapai dengan kemajuan individu justru berlangsung sebaliknya. Liberalisme pada prakteknya lebih banyak memberikan keuntungan – keuntungan bagi individu maupun kelompok yang memang memiliki kemampuan dan kelebihan dalam persaingan masyarakat. Liberalisme pada akhirnya melahirkan ketidakadilan, ketimpangan dan penindasan baru dalam struktur sosial masyarakat. Dengan demikian asumsi – asumsi liberalisme ini tidak pernah meyakinkan dan oleh sejarah telah dibuktikan gagal.³

Penyangkalan kubu liberal terhadap peran negara ini perlu dikonfirmasi dengan pendapat Hobbes yang menyatakan bahwa Negara merupakan hasil dari kesepakatan individu (kontrak sosial) dengan kekuasaan absolute

1 Lihat Henry J. Schmandt, *Filsafat Politik; Kajian Historis dari Zaman Yunani Kuno Sampai Zaman Modern*, Pustaka Pelajar, Jakarta, 2002, hlm. 468-469.

2 Lihat Andrew Heywood, *Political Theory; An Introduction*, 2nd ed, Palgrave Publisher Ltd, New York, 199, hal 77

3 Lihat Frans Magnis Soeseno dalam, *Etika Politik; Prinsip – prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1999, hlm. 320.

untuk melindungi kepentingan warganya dalam memenuhi hak dasarnya dan mengakhiri konflik. Kekuasaan absolute dan sifat memaksa ini perlu dimiliki negara untuk memaksa warga negara tunduk dan patuh guna mengakhiri konflik dalam memperebutan ketersediaan alamiah yang terbatas⁴. Hal ini diperkuat dengan kritik kubu marxis akan realitas faktual dimana negara seringkali mengabaikan kebutuhan dan kepentingan kelompok tertindas akibat ketimpangan struktur ekonomi. Oleh karenanya, negara perlu terlibat dalam usaha – usaha untuk memastikan seluruh warganya terpenuhi kebutuhan dasar dan terlindungi dari persaingan alamiah.

Kesejahteraan umum sebagai salah tujuan dari negara membawa implikasi akan tanggungjawab negara secara khusus terhadap mereka dalam masyarakat yang lemah, kurang berpendapatan atau bahkan miskin, yang sakit, cacat, tua, pokoknya terhadap mereka semua yang tidak mempunyai kemampuan untuk menyelamatkan dirinya sendiri dari keterlantaran. Dengan demikian, negara dibebani dengan tanggungjawab sosial atas kondisi warga negaranya yang memiliki perbedaan kemampuan dalam menyelenggarakan kehidupan yang layak dan memadai.

Peranan negara yang besar dalam mengurus berbagai persoalan sosial di negara – negara Barat ini berwujud dalam berbagai program – program sosialnya. Hal ini biasanya merupakan kebijakan ekonomi politik yang sudah lazim dilakukan oleh negara – negara industri maju untuk membantu warga mereka yang lemah hingga mampu hidup secara layak dan memadai. Melalui program – program sosial ini, diharapkan berbagai persoalan sosial yang tengah dan berpotensi akan terjadi dalam masyarakat seperti kriminalitas, kelaparan, kemiskinan, perbedaan pendapatan yang terlalu besar dan masalah – masalah sosial

lainnya dapat dikurangi.

Negara Kesejahteraan; Pengalaman Di Negara – Negara Eropa

Dalam prakteknya, liberalisme sarat dengan berbagai kontradiksi dimana akhirnya menyingkirkan mereka yang tidak mampu dalam persaingan bebas. Cacat bawaan dari liberalisme ini telah menimbulkan persoalan tersendiri terkait dengan munculnya lapisan masyarakat tidak mampu yang menjadi perhatian negara. koreksi terhadap praktek liberalisme ini mendorong kesadaran tentang perlunya negara terlibat dalam urusan masyarakat dalam batas tertentu. Keterlibatan negara ini dimaksudkan untuk melindungi warga negara dari persaingan bebas yang kejam dan penuh dengan ketidakadilan. Para pengikut paham kesejahteraan meyakini masyarakat bertanggungjawab atas keadaan sosial yang lebih baik, dan tanggungjawab itu seharusnya dilaksanakan melalui pemerintah/ negara⁵.

Negara kesejahteraan berupaya mengatasi kelemahan – kelemahan dalam paham liberal yang berangkat dari otonomi individu sebagai faktor utama. Kelemahan dari liberalisme ini berasal dari pengandaian – pengandaian tentang perkembangan individu yang kuat dan memenangkan persaingan dalam masyarakatlah yang nantinya akan menghasilkan kemajuan dan pada akhirnya kebebasan dan keadilan. Liberalisme ini menghendaki negara berfungsi minimalis dan tidak mencampuri urusan – urusan ekonomi maupun sosial. Negara dalam konteks itu merupakan negara penjaga malam yang hanya akan mengawasi saja tanpa berwenang untuk terlibat didalam penentuan mekanisme – mekanisme ekonomi.⁶ Keseimbangan *supply and demand* menjadi mekanisme yang akan menentukan atau dengan kata lain disebut

5 Andrew Heywood, Op. Cit, hal 308

6 Henry J. Schmandt, Filsafat Politik; Kajian Historis dari Zaman Yunani Kuno Sampai Zaman Modern, Pustaka Pelajar, Jakarta, 2002, hlm. 468.

4 Ibid, hal 205-207

sebagai mekanisme pasar.

Perubahan besar-besaran (*profound changes*) telah mempengaruhi semua aspek kehidupan sosial masyarakat Eropa sejak berakhirnya PD II, program-program reformasi sosial meski sudah ada sebelum PD I pengaruhnya baru terasa setelah tahun 1945 ketika layanan sosial (*Social Security Service*) berkembang dalam versi baru dan lebih komprehensif. *Welfare states* menghilangkan beberapa aspek yang menindas pada masa awal-awal masyarakat industri namun tidak mampu memberi pengaruh yang radikal (*transformasi radikal*) terhadap kondisi kemanusiaan. Kemiskinan tetap saja ada di negara-negara kaya seperti Eropa Utara, kesulitan hidup, penyakit dan usia tua bisa dikurangi tapi tetap saja tidak bisa hilang. Meski *Welfare States* bisa membuat orang lebih sehat tapi tetap saja tidak menjamin orang bahagia.

Ketidakamanan sosial (*social insecurity*) yang menghantui negara-negara Eropa sedikit demi sedikit mulai berkurang ketika ada pendapat umum yang menyatakan bahwa tidak boleh seorang pun menderita kelaparan, semua orang berhak mendapat tempat perlindungan (*shelter*) dan kekurangan uang tidak berarti harus tidak mendapatkan perawatan kesehatan. Konsep *Welfare* dan ekonomi saling berkaitan satu sama lain dalam kelangsungan hidup suatu masyarakat, jika ekonomi tidak berjalan dengan baik, maka pendapatan akan menurun dan pengangguran akan meningkat. Hal itu tidak hanya membebani mereka yang berhenti dari dunia kerja, tapi juga terhadap mereka-mereka yang rawan (*vulnerable*) dan secara ekonomi tidak aktif dalam masyarakat seperti: anak-anak, orang sakit / cacat, orang tua.

Negara Eropa telah mengembangkan serangkaian kebijakan sosial dan institusi untuk mengaturnya secara kolektif dibawah nama *Welfare States* yang pada dasarnya semua itu ditunjukkan untuk mencegah warga negaranya

dari mati karena kedinginan, kelaparan dan kurangnya perawatan. Konsep *welfare state* bisa diartikan sebagai sebuah konsep dimana negara menggunakan kekuasaan politik maupun administrasinya dengan tujuan untuk membatasi bekerjanya kekuatan pasar yang impersonal dan liar dengan sedikitnya mencakup tiga dimensi. *Pertama*, menjamin adanya pendapatan minimum individu maupun keluarga. *Kedua*, mengurangi rasa ketidakamanan dalam masyarakat (*social insecurity*) seperti; masalah – masalah yang berhubungan dengan kesehatan, usia tua, dan pengangguran. *Ketiga*, memastikan semua warga negara tanpa terkecuali, berhak untuk mendapatkan pelayanan masyarakat yang terbaik (*social services*).⁷

Welfare state juga digunakan untuk menjelaskan tentang kebijakan, atau lebih spesifik adalah institusi – institusi dimana tujuan utamanya adalah penciptaan kesejahteraan. Institusi – institusi secara kolektif itu sebagai *welfare state* dan menyelenggarakan program seperti jaring pengaman sosial, pelayanan kesehatan dan pendidikan. Semua sistem kesejahteraan (*welfare*) muaranya adalah memecahkan persoalan terkait dengan kemiskinan.⁸ Isu kemiskinan ini terkait dengan kebutuhan hidup seperti kecukupan pangan, bahan baker, pakaian, kesehatan, pendidikan.

Welfare state di Eropa berkembang dari ide Bismark pada tahun 1883 tentang asuransi sosial nasional yang kemudian menyebar keseluruh dunia sebelum tahun 1920. Pada masa periode antar perang (*inter-war period*) ide Eropa yang ideal dengan jaminan sosialnya (*social security*) kemudian menyebar keseluruh dunia. Periode antara tahun 1870 hingga tahun 1920 merupakan periode eksperimen, karena pada masa ini ditandai dengan inovasi – inovasi dan program uji coba yang selalu berubah – ubah. Sejarah

7 Asa Briggs, "The Welfare State on Historical Perspective", in Mayer N. 2nd ed, *Social Welfare Institutions*, New York: Wiley, 1965, pages. 43

8 Andrew Heywood, Op. Cit, hal 307,

tersebut dipengaruhi oleh beberapa faktor; *pertama*, kinerja yang lemah dan tidak terintegrasi baik dari lembaga pemerintah, dalam hal ini departemen – departemen seperti departemen sosial, departemen di bawah Kementrian Kesra, dan aparat terkait lainnya. Kita melihat bahwa lembaga birokrasi pemerintah belum dapat bekerja maksimal dalam memberikan pelayanan publik (*public services*). Mentalitas dan kultur birokrasi Indonesia masih berada dalam masa feodalisme dimana birokrat adalah tuan yang harus dilayani, bukan untuk memberikan pelayanan sebagai pejabat publik. Selain itu, suburnya praktek Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) ikut berkontribusi dalam buruknya pelayanan publik yang diselenggarakan oleh birokrasi kita. Berkembangnya pungutan diluar aturan resmi, uang jasa dan manipulasi mewarnai keseharian birokrasi di Indonesia. Sebagai contoh adalah penyaluran dana bantuan tunai langsung (BLT) yang pada prakteknya banyak terjadi penyimpangan, baik berupa pungutan liar maupun ketidaktepatan dalam sasaran penerima bantuan. *Kedua*, program sosial membutuhkan pembiayaan yang besar. Pada konteks ini, kemampuan APBN Indonesia sangat terbatas dan bahkan cenderung mengalami defisit anggaran. Keterbatasan APBN, terutama sisi pendapatan negara menyebabkan program sosial tidak berjalan secara maksimal pada sektor – sektor yang penting, seperti fasilitas kesehatan, pendidikan, tunjangan pengangguran dan lain sebagainya.

Indonesia ke depan tentunya berkewajiban untuk menjalankan amanat konstitusinya. *Welfare state* tidak hanya sebuah konsep baru yang diadopsi, tetapi telah menjadi bagian dari sejarah pengelolaan negara. Dalam pelaksanaannya di masa datang, maka terdapat beberapa hal yang harus mendapatkan prioritas. Pertama, perlu adanya reformasi di bidang birokrasi yang dapat diimplementasi secara mudah, sehingga muncul paradigma baru dimana

birokrasi lebih berorientasi pada *public services*, praktek KKN dapat diberantas dan birokrasi lebih responsif. *Kedua*, pembiayaan sosial dalam program *welfare state* ini selain dapat dilakukan melalui peningkatan pajak progresif juga dengan mendorong sektor swasta untuk terlibat dalam program – program kesejahteraan seperti halnya yang terjadi di Swedia. Di negara tersebut, asuransi pengangguran dan pelayanan kesehatan diselenggarakan oleh swasta atas dorongan dari pemerintah. Sehingga kesulitan pembiayaan pemerintah ini dapat diatasi, mengingat sektor swasta selama ini mendapatkan perlakuan istimewa. Ketiga, perintah UUD 1945 tentang program sosial ini haruslah dapat diterjemahkan dalam kebijakan – kebijakan pemerintah lokal, sehingga persoalan kesejahteraan ini tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah pusat.

Semoga saja, pemerintahan baru era Presiden RI masa jabatan tahun 2014 – 2019 tidak saja mahir dan lantang dalam meneriakkan tentang kesejahteraan bagi rakyat Indonesia pada masa kampanye, tetapi juga mahir dalam mengimplementasi ide-ide tentang kesejahteraan tersebut dalam pengelolaan negara. Setelah merdeka 69 tahun, dan setelah belajar dari pengalaman negara lain tentang membangun kesejahteraan bagi warga negara, dan setelah belajar dari kepahitan yang dialami bangsa sendiri, rasanya sudah cukup untuk masa belajar. Setelah masa kampanye lewat, adalah waktunya untuk mewujudkannya.

Daftar Pustaka

Allan Cochrane, "Looking for European Welfare State", in A Cochrane and J. Clarke (Eds), London, Soge, 1993

Andrew Heywood, *Political Theory; An Introduction*, 2nd ed, Palgrave Publisher Ltd, New York, 1999

Anthony Giddens, *The Third Way; The*

Renewal of Social Democracy, Blackwell Publisher Ltd. USA

Historis dari Zaman Yunani Kuno Sampai Zaman Modern, Pustaka Pelajar, Jakarta, 2002

Asa Briggs, *"The Welfare State on Historical Perspective"*, in Mayer N. 2nd ed, Social Welfare Institutions, New York: Wiley, 1965

Hugh Hecho, *"Toward a New Welfare State"*, in P. Flora and A.J. Heidenheimer (eds), *The Development of Welfare State in Europe and America* (New Bruns Wick and London, Transaction Book), 1981

Frans Magnis Soeseno dalam, *Etika Politik; Prinsip - prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1999

Ian Bridge, Kenneth Newton, *"The Politics of the New Eroupe"*, Addison Wesley Longman Ltd. England

Henry J. Schmandt, *Filsafat Politik; Kajian*

