

KONSEP NEGARA KESEJAHTERAAN PRA KEMERDEKAAN RI

Abstract

The appearance of welfare state concept in Europe, where social economy activity was formerly considered as individual activity out side of state function scope, change into part of welfare state responsibility. In tradition of Western Europe States and United States, at first just only political character developing into social and economic institution as shown in constitution of Socialist States. Our Founding father has showed the concept of welfare state for Indonesia after Independence. It was reflected from the ideas of Soekarno and Moh. Hatta in providing the motif of Indonesian democracy as political and economic democracy. Soekarno mentioned that Indonesian democracy was *politeike rechtvaardigheid* and *sociale rechtvaardigheid* whereas Moh. Hatta said that the state which wanted to establish in the future as "leadership state" of "welfare state".

Key words : Welfare State concept; Pre-Republic Indonesia Independence

A. PENDAHULUAN

Konsep Negara Kesejahteraan yang lahir di era abad ke-20 sebagai koreksi berkembangnya konsep negara 'Penjaga Malam' (*nachwachersstaat*), muncul pula gejala kapitalisme di lapangan perekonomian yang secara perlahan-lahan menyebabkan terjadinya kepincangan dalam pembagian sumber-sumber kemakmuran bersama. Akibatnya timbul jurang kemiskinan yang menunjukkan kecenderungan semakin menajam, yang sulit dipecahkan oleh negara yang difungsikan secara minimal. Negara dianggap tidak dapat melepaskan tanggung jawabnya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kenyataan ini, mendorong muncul kesadaran baru mengenai pentingnya keterlibatan negara dalam menangani dan mengatasi masalah ketimpangan itu. Negara dianggap tidak dapat melepaskan tanggung jawabnya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Negara perlu turut campur tangan dalam mengatur agar sumber-sumber kemakmuran tidak dikuasai oleh segelintir orang.

Bersamaan dengan itu, muncul pula aliran sosialisme yang sangat menentang individualisme dan liberalisme yang dianggap sebagai sebab munculnya kapitalisme yang menindas rakyat miskin dan bahkan menciptakan kemiskinan itu sendiri. Karena itu, atas pengaruh sosialisme ini, muncul konsepsi baru mengenai negara sejak permulaan abad ke-20 ini sebagai ganti dari '*Nachwacherstaat*', yaitu '*Welvaarstaat*'/'*Welfare State*' (Negara Kesejahteraan).¹

Dalam konsep negara kesejahteraan ini, negara dituntut untuk memperluas tanggung jawabnya kepada masalah-masalah sosial ekonomi yang dihadapi rakyat

¹ Ian Gough, *The Political Economy of the Welfare State*, The Macmillan Press, London and Basingstoke, dalam Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi Dan Pelaksanannya Di Indonesia*, Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 1994, hal. 223. Selanjutnya dikatakan oleh Ian Gough, *The twentieth century, and in particular the periode since the Second World War, can fairly be described as the era of the 'welfare state'*

banyak. Perkembangan inilah yang memberikan legalisasi bagi 'negara intervensionis' abad ke-20. Fungsi negara juga meliputi kegiatan-kegiatan yang sebelumnya berada diluar jangkauan fungsi negara, seperti memperluas ketentuan pelayanan sosial kepada individu dan keluarga dalam hal-hal khusus, seperti 'social security', kesehatan, kesejahteraan-sosial, pendidikan dan pelatihan serta perumahan.²

Negara perlu dan bahkan harus melakukan intervensi dalam berbagai masalah sosial dan ekonomi untuk menjamin terciptanya kesejahteraan bersama dalam masyarakat.³ sesuai dengan tujuan terakhir bagi setiap negara adalah untuk menciptakan kebahagiaan bagi rakyatnya (*bonum publicum, common good, common weal*).⁴

B. PEMBAHASAN

1. Demokrasi Politik dan Ekonomi

Munculnya Konsep Negara Kesejahteraan tidak dapat dipisahkan dengan gagasan modern mengenai kedaulatan rakyat. Sejak awal abad ke-20 berkembang pemikiran bahwa rakyat tidak hanya berkedaulatan di bidang politik tetapi juga di bidang ekonomi. Secara konseptual pembahasan mengenai cakupan pengertian gagasan kedaulatan rakyat dalam bidang politik dan ekonomi, memang telah berkembang di kalangan ahli hukum tata negara.

Kecenderungan untuk mengartikan konsep kedaulatan mencakup aspek politik maupun sosial ekonomi ini, muncul sebagai reaksi terhadap berbagai kelemahan yang timbul karena perkembangan demokrasi liberal yang muncul sejak zaman Romawi kuno melalui konsep *imperium versus dominium*. *Dominium* merupakan konsep mengenai "the rule over things by individuals", sedangkan *imperium* merupakan konsep mengenai "the rule over all individuals by the prince". Inilah sebenarnya yang menjadi cikal bakal perbedaan kekuasaan politik dan ekonomi, yang dikritik oleh Hatta sebagai perkembangan yang 'tidak sesonoh'.⁵ Pengertian demokrasi atau kedaulatan rakyat itu memperoleh tekanan hanya pada aspek politiknya saja. Rakyat dipahami hanya berdaulat di bidang politik, sedangkan nasib mereka di bidang ekonomi diserahkan kepada keuletan dan kemauan masing-masing pribadi untuk bekerja keras serta berkompetisi dengan sesamanya. Prinsip inilah yang dijalankan oleh sistem demokrasi liberal di mana setiap manusia dianggap bertanggung jawab untuk dan atas dirinya sendiri.

Masalah struktur sosial dan ekonomi rakyat dianggap sebagai urusan pribadi yang tidak ada sangkut pautnya dengan negara. Kegiatan manusia dibagi secara diametral antara yang bersifat publik dan privat, dan negara sendiri mengambil porsi dalam urusan publik saja. Wajar apabila struktur sosial dan ekonomi masyarakat tidak memperoleh tempat dalam naskah konstitusi. Hal ini mengakibatkan penjabaran konstitusi

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

⁴ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001, hal. 45.

⁵ Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat,*, *Op.cit.*, hal..44, dikutip dari *DR Tahun I No. 1*, hal 2.

ke dalam sistem hukum pun mengikuti pola pemisahan publik-privat yang diametral tersebut.

Pandangan yang demikian ini mempengaruhi proses perumusan konstitusi negara-negara Barat, seperti Amerika Serikat, Perancis, Belanda, Swiss, Australia, Belgia, Denmark, Finlandia, Irlandia, Luxemburg, dan sebagainya. Kecenderungan yang sama juga terlihat dalam konstitusi negara-negara Asia seperti Jepang. Semua konstitusi negara-negara tersebut sama sekali tidak menyinggung ihwal sistem ekonomi maupun social.⁶ Aspek perekonomian yang dimuat di dalamnya, hanya sebatas pada hal-hal yang berkenaan dengan kewajiban pajak dan ketentuan mengenai sistem keuangan dan anggaran negara. Ini misalnya terlihat dalam Undang-Undang Dasar Singapura. Namun sebaliknya, pada umumnya Undang-Undang Dasar negara-negara berikut, seperti negara-negara eks Uni Soviet, Republik Rakyat Cina, Vietnam, Cekoslovakia, dan Bulgaria, termuat ketentuan-ketentuan mengenai aspek sosial dan ekonomi ini. Bahkan selain itu juga, Syria, Iran, dan Republik Federasi Jerman (sebelum bergabung dengan Jerman Timur). Republik Iran misalnya, memiliki konstitusi yang agak khas di zaman modern sekarang ini. Undang-Undang dasar terakhir ini, dapat dianggap sebagai 'penyimpangan' dari kecenderungan umum negara-negara Barat di mana konstitusinya biasanya hanya memuat ketentuan-ketentuan yang menyangkut soal-soal politik.⁷

Munculnya corak sosial-ekonomi dalam konsep kedaulatan rakyat berkaitan dengan munculnya aliran sosialisme dan konsep 'welfare state' di Eropa, di mana kegiatan sosial-ekonomi yang sebelumnya dianggap sebagai kegiatan privat tiap pribadi rakyat di luar jangkauan fungsi negara, berubah menjadi bagian dari lingkup tanggung jawab negara kesejahteraan. Akibatnya, pandangan mengenai lingkup materi yang harus dicakup dalam konstitusi pun mengalami perubahan. UUD, yang dalam tradisi negara-negara Eropa Barat dan Amerika, hanya bersifat politik berkembang menjadi konstitusi sosial dan ekonomi seperti terlihat dalam UUD negara-negara sosialis. Perkembangan ini terutama terjadi setelah munculnya pengaruh sosialisme atas perumusan UUD, dimulai dengan perumusan UUD Uni Soviet tahun 1936.⁸

Bagi Indonesia, gagasan kedaulatan yang kemudian menjadi muatan UUD 1945 memang diliputi oleh pemikiran khas Indonesia. Berbagai pemikiran maupun pengalaman praktik yang pernah tumbuh dalam praktik di berbagai masyarakat Nusantara dikembangkan menjadi pilihan konseptual dalam rangka kebutuhan akan konstitusi Indonesia modern yang berbentuk negara kesejahteraan.

⁶ *Ibid.*, hal. 44-45.

⁷ *Ibid.*

⁸ Jimly Asshiddiqie, *Ibid.*, hal. 58. Selanjutnya dikatakan: Aliran sosialisme ini juga berpengaruh terhadap perumusan Konstitusi Liberal. Tetapi berbeda dari konstitusi sosialis yang mengembangkan gagasan kedaulatan rakyat, pengaruh sosialisme terhadap konstitusi negara-negara liberal terlihat dalam perluasan pengertian mengenai HAM yang dirumuskan dalam konstitusi-konstitusi liberal itu, sehingga mencakup dimensinya yang bersifat sosial-ekonomi dan budaya seperti yang tercermin dalam kovenan-kovenan yang ditetapkan oleh PBB setelah Pernyataan Umum Hak Asasi Manusia tahun 1948.

Konsep negara kesejahteraan Indonesia terdapat dalam budaya asli bangsa Indonesia khususnya bagi suku Jawa yang diwujudkan dalam seni budaya wayang kulit, ternyata tersirat makna yang dalam mengenai tanggung jawab negara dalam mensejahterakan rakyatnya. Hal ini dapat disimak dalam pandangan pujangga-pujangga Jawa, yang terlihat pada ucapan setiap dalang wayang kulit pada waktu menggambarkan suatu Negara yang baik sebagai: "Negara panjang hapunjung pasir-wukir loh jinawi, gemah ripah karto-raharjo".⁹ Hal ini mengandung pengertian: (a). 'panjang-hapunjung, pasir wukir', bahwa suatu wilayah suatu negara meluas dari pantai laut ke puncak gunung; (b). 'loh', bahwa tanah dari wilayah itu subur dan 'jinawi', barang-barang di situ serba murah pembeliannya. Jadi murah sandang murah pangan; (c). 'gemah', bahwa orang-orang pedagang dapat melakukan perjalanan di mana-mana tanpa gangguan; (d). 'ripah', bahwa rakyat berdiam berjejal-jejal secara rukun; (e). 'karto', menunjuk kepada keadaan lorang-orang petani yang mempunyai cukup ternak yang setiap hari keluar dari kandang dan masuk lagi ke kandang tanpa gangguan apaapa; (f). 'raharjo', menunjuk pada ketiadaan kejahatan dalam masyarakat dan pada kebijaksanaan Pemerintah dalam memenuhi kebutuhan rakyat.

Pandangan para pujangga Jawa ini ternyata berkesuaian dengan gagasan negara modern. Keseuaian tersebut antara lain terlihat dalam eksistensi Negara yang bertujuan untuk mengejar kesejahteraan rakyat (*welvaar staat/welfare state*).¹⁰

Menurut Bung Karno dan Bung Hatta, gagasan negara kesejahteraan/*welfare state* Indonesia dapat kita simak dalam proses pembahasan penyusunan UUD 1945 dalam sidang BPUPKI. Ide negara kesejahteraan tersebut oleh Bung Karno muncul berkaitan dengan pemikiran mengenai prinsip-prinsip dasar negara kelak jika Indonesia merdeka. Bung Karno mengemukakan tentang pentingnya peranan negara untuk membangun kesejahteraan rakyat seraya mengecam demokrasi parlementer yang kapitalistik, dengan mengatakan:

Prinsip No.4 sekarang saya usulkan. Saya dalam 3 hari ini belum mendengarkan prinsip itu, yaitu prinsip kesejahteraan, prinsip: tidak akan ada kemiskinan di dalam Indonesia Merdeka. Maka prinsip kita harus. Apakah kita mau Indonesia Merdeka, yang kaum kapitalnya merajalela, ataukah yang semua rakyatnya sejahtera, yang semua orang cukup makan, cukup pakaian, hidup dalam kesejahteraan, merasa dipangku oleh Ibu Pertiwi yang cukup memberi sandang-pangan kepadanya? Mana yang kita pilih, saudara-saudara? Jangan saudara kira, bahwa kalau Badan Perwakilan Rakyat sudah ada, kita dengan sendirinya sudah mencapai kesejahteraan ini. Kita sudah lihat di negara-negara Eropa adalah Badan Perwakilan, adalah *parlementaire democratie*. Tetapi tidaklah di

⁹ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Ilmu Negara Dan Politik*, Eresco, Jakarta-Bandung, 1981, hal. 14.

¹⁰ *Ibid.*, hal. 15. Dikatakan selanjutnya, dengan ini ditinggalkan pandangan kuno, yang memandang bahwa Negara dengan alat-alat perlengkapannya hanya bertugas untuk menjaga agar para anggota masyarakat dalam hidupnya sehari-hari tidak bertengkar, dan agar, apabila para anggota masyarakat ini perlu ada hubungan satu sama lain, hubungan ini diatur secara tertib. Pandangan kuno ini sesuai dengan gagasan liberalisme, yang menyerahkan kepada kekuatan para anggota masyarakat masing-masing untuk mencapai taraf hidup setinggi mungkin dengan tidak menghiraukan nasib tetangganya.

Eropa justru kapitalis merajalela? ... Tak lain tak bukan adalah yang dinamakan *democratie* di sana itu hanyalah *politieke democratie* saja; semata-mata tidak ada *sociale rechtvaardigheid*, - tak ada keadilan sosial, tidak ada *economische democratie* sama sekali....

Saudara-saudara, saya usulkan: Kalau kita mencari demokrasi, hendaklah bukan demokrasi Barat, tetapi permusyawaratan yang memberi hidup, yakni *politieke economische democratie* yang mampu mendatangkan kesejahteraan sosial....

Saudara-saudara, badan permusyawaratan yang kita akan buat, hendaknya bukan badan permusyawaratan *politieke democratie* saja, tetapi badan yang bersama dengan masyarakat dapat mewujudkan dua prinsip: *Politieke rechvaardigheid* dan *sociale rechtvaardigheid*.¹¹

Dari masuknya dasar pemikiran kesejahteraan tersebut, maka telah terdapat 4 prinsip yang telah dikemukakan oleh Bung Karno, meliputi: (1). Kebangsaan Indonesia; (2). Internasionalisme, atau peri-kemanusiaan; (3). Mufakat, atau demokrasi; (4). Kesejahteraan sosial;¹² Kemudian pemikiran prinsip ke-5 Indonesia Merdeka dengan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.¹³

Dalam kaitannya dengan negara kesejahteraan, prinsip keempat, suatu prinsip untuk menghapuskan kemiskinan bagi seluruh warga negara Indonesia. Sebagai puncak pemikiran Bung Karno – tentang susunan perekonomian Indonesia merdeka – adalah yang diutarakan dalam pidato 1 Juni 1945 di hadapan BPUPKI, yang kemudian dikenal sebagai lahirnya Pancasila.

Terkait dengan negara kesejahteraan ini, Moh Mahfud menegaskan bahwa ternyata Bung Karno mengadopsi dua faham negara hukum sekaligus (faham negara hukum formal/negara penjaga malam/*nachtwachterstaat* dan faham negara hukum material/negara kesejahteraan/*welfare state*).¹⁴ atau negara berperan aktif untuk membangun kesejahteraan sosial yang lebih bersifat organistik sama-sama terdapat di dalam pandangan dan sikapnya. Lebih jauh Sritua Arief melihat, pemikiran Bung Karno untuk memenuhi kesejahteraan warga negara Indonesia nantinya (setelah merdeka) khususnya di bidang ekonomi dengan menyatakan: Banyak di antara kaum nasionalis yang berangan-angan jempol sekali jikalau negeri kita bisa seperti negeri Jepang atau negeri Amerika atau negeri Inggris. Nasionalisme kita tidak boleh nasionalisme yang demikian itu. Nasionalisme kita haruslah nasionalisme yang mencari selamatnya perikemanusiaan. Nasionalisme kita haruslah lahir daripada *men-seklijheid*.¹⁵

¹¹ Sekretariat Negara Republik Indonesia, *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI), 1995*, diambil dari Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945, 1959*, hal. 77-79.

¹² *Ibid.*, hal. 80.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Moh. Mahfud, MD, *Demokrasi Dan Konstitusi Di Indonesia, Studi Tentang Interaksi Politik Dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000, hal. 36.

¹⁵ Sritua Arief, *Ekonomi Kerakyatan Indonesia, Mengenang Bung Hatta Bapak Ekonomi Kerakyatan Indonesia*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2002, hal. 32. Lebih lanjut dikatakan: Nasionalisme kita oleh karenanya, haruslah nasionalisme yang dengan perkataan baru kami

Pemikiran Bung Karno terkait dengan nasionalisme adalah, bahwa revolusi kebangkitan bangsa Indonesia sebagai bekas bangsa terjajah dan sebagai bangsa yang telah hidup dalam alam feodalisme ratusan tahun lamanya, mengandung dua sisi. *Pertama*, revolusi nasional untuk mengenyahkan kolonialisme dan imperialisme asing. *Kedua*, revolusi sosial untuk mengoreksi struktur sosial ekonomi yang ada di dalam masyarakat, di mana terjadi kepincangan yang mencolok dalam struktur sosial bahwa rakyat hidup di dalam suatu *stetsel* yang eksploitatif. Kemerdekaan bukan untuk kepentingan kemerdekaan itu sendiri, tetapi kemerdekaan adalah merupakan syarat untuk melakukan koreksi yang fundamental dalam tatanan sosial dan tatanan hubungan ekonomi di dalam masyarakat yang terbebas dari penjajahan.

Pemikiran Bung Karno di atas memperlihatkan bahwa demokrasi yang dikembangkan di Indonesia nantinya dengan sebutan 'Sosio-Demokrasi' yang berintikan demokrasi politik dan demokrasi ekonomi, dengan bertitik tolak dari Sosio-Nasionalisme dan Sosio-Demokrasi, di mana Sosio-Nasionalisme adalah nasionalisme-masyarakat dan Sosio-Demokrasi adalah demokrasi-masyarakat, dengan mengatakan:

"Dan demokrasi yang harus kita cita-citakan haruslah juga demokrasi yang kami sebutkan: SOCIO DEMOKRASI..... dan socio demokrasi adalah demokrasi politik dan demokrasi ekonomi. "Socio nasionalisme adalah nasionalisme politik DAN ekonomi – suatu nasionalisme yang bermaksud mencari kebebasan politik DAN kebebasan ekonomi, keberesan negeri DAN keberesan rezeki.¹⁶

Selanjutnya dikatakan:

sebutkan: Sosio-Nasionalisme dan demokrasi yang harus kita cita-citakan haruslah juga demokrasi yang kami sebutkan Sosio-Demokrasi.

Apakah sosio-nasionalisme dan sosio-demokrasi itu? ...

Sosio-nasionalisme adalah dus: nasionalisme-masyarakat, dan sosio-demokrasi adalah demokrasi masyarakat. Tetapi apakah nasionalisme-masyarakat dan demokrasi- masyarakat itu?

Nasionalisme-masyarakat adalah nasionalisme yang timbulnya tidak karena 'rasa' sahaja, tidak karena 'gevoel' sahaja, tidak karena 'Lyriek' sahaja, tetapi ialah karena keadaan-keadaan yang nyata di dalam masyarakat. Nasionalisme-masyarakat-sosio-nasionalisme bukanlah nasionalisme 'ngelamun', bukan nasionalisme 'kemenyan', bukanlah nasionalisme 'melayang', tetapi ialah nasionalisme yang dengan dua-dua kakinya berdiri di dalam masyarakat.

Memang, maksudnya sosio-nasionalisme ialah memperbaiki keadaan-keadaan di dalam masyarakat sehingga keadaan yang kini pincang itu menjadi keadaan yang sempurna, tidak ada kaum yang tertindas, tidak ada kaum yang cilaka, tidak ada kaum yang papa-sengsara...

Jadi, sosio-nasionalisme adalah nasionalisme yang bermaksud mencari keberesan politik DAN keberesan ekonomi, keberesan negeri DAN keberesan rezeki.

Dan demokrasi-masyarakat? Demokrasi-masyarakat, sosio-demokrasi, adalah timbul karena sosio-nasionalisme. Sosio-demokrasi adalah pula demokrasi yang berdiri dengan dua-dua kakinya di dalam masyarakat. Sosio-demokrasi tidak ingin mengabdikan sesuatu gundukan kecil sahaja, tetapi kepentingan masyarakat. Sosio-demokrasi bukanlah demokrasi a la Revolusi Perancis, bukan demokrasi a la Amerika, a la Inggris, a la Nederlan, a la Jerman, d.l.l... Sosio-demokrasi adalah demokrasi-politik DAN demokrasi ekonomi".

¹⁶ Soekarno, *Di Bawah Bendera Revolusi*, Jilid I, Cet.IV, Panitia Penerbit Di Bawah Bendera Revolusi, Jakarta, 1965, hal. 174-175, yang dimuat dalam Fikiran Ra'jat, 1932.

“Bukan sekarang saja kita “memegang” kepada socio-nasionalisme dan socio-demokrasi itu, tetapi sampai sesudah merdeka, sampai sesudah imperialisme-kapitalisme hilang, ya, sampai lebur kiamat kita tetap berasas socio-nasionalisme dan socio-demokrasi”.¹⁷

Di sini nampak jelas bahwa demokrasi yang akan dibangun berintikan prinsip-prinsip politik perekonomian dan politik sosial. Bung Karno sendiri mempergunakan istilah demokrasi politik dan demokrasi ekonomi untuk menyebut gagasan kedaulatan rakyat yang ingin dikembangkan dalam rangka Indonesia merdeka.

Sedangkan demokrasi politik dan ekonomi yang terdapat dalam pemikiran Bung Hatta, berkenaan dengan susunan perekonomian Indonesia Merdeka dikatakan:

Jadinya demokrasi barat dilahirkan oleh Revolusi Perancis tiada membawa kemerdekaan rakyat yang sebenarnya, melainkan menimbulkan kekuasaan kapitalisme. Sebab itu demokrasi politik saja tidak cukup untuk mencapai demokrasi yang sebenarnya, yaitu Kedaulatan Rakyat. Haruslah ada pula demokrasi ekonomi, yang memakai dasar, bahwa segala penghasilan yang mengenai penghidupan orang banyak harus berlaku di bawah tanggungan orang banyak juga.

Sebab Kedaulatan Rakyat yang kita kemukakan harus berlainan daripada keadaannya di Barat, harus bersendi kepada sifat kemasyarakatan (*gemeenschap*), yang menjadi tiang persekutuan kita semenjak zaman purbakala.¹⁸

Pemikiran Bung Hatta yang memberikan corak demokrasi Indonesia berintikan demokrasi politik dan demokrasi ekonomi yang kemudian menjadi rumusan Pasal 33 UUD 1945, dinyatakan oleh Ruslan Abdul Gani, bahwa dari hasil pemikiran Bung Hatta lah sebagai lahirnya Pasal 33 UUD 1945 tersebut.¹⁹

¹⁷ *Ibid.*, hal. 249, dimuat dalam Fikiran Ra'jat 1932.

¹⁸ Brosur “*Kearah Indonesia Mersdeka*”, 1932, dalam Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara, Op.cit.*, hal. 63. Dikatakan lebih lanjut, bahwa perbedaan antara *Vollessouverenitet* – keyanina Rousseau dengan Kedaulatan Rakyat – paham Pendidikan Nasional Indonesia tersebut oleh berlainan asas. Yang pertama bersendi kepada semangat individualisme, yang kedua pada rasa kebersamaan, kolektivitet.

Bagi Pendidikan Nasional Indonesia, kerakyatan tidak saja dalam pergaulan politik, melainkan juga dalam urusan ekonomi dan sosial. Rakyat harus diberi hak untuk menentukan nasibnya dalam pengertian yang seluas-luasnya, yaitu berhak menyusun pemerintahan sendiri dan mengatur ekonomi sendiri.

Adapun demokrasi asli yang ada di desa-desa di Indonesia mempunyai tiga sifat yang utama, yang harus dipakai sebagai sendi Perumahan Indonesia Merdeka. Pertama: Cita-cita Rapat..... Kedua: Cita-cita massa – protest.....Ketiga: Cita-cita tolong-menolong. Sanubari rakyat Indonesia penuh dengan rasa bersama, kolektivitet..... Di atas sendi yang ketiga dapat didirikan tonggak demokrasi ekonomi. *Ibid.*

¹⁹ Ruslan Abdulgani, *Pembahasan Naskah Kerja/Ceramah Dr.Mohammad Hatta, terdapat dalam Penjelasan Pasal 33 UUD 1945*, Jild I Cetakan II, Mutiara, Jakarta, 1980, hal. 34. Dikatakan lebih lanjut: Sebagai Proklamator Kemerdekaan Indonesia bersama-sama dengan Bung Karno, beliau itu merumuskan UUD 1945. Malahan mengetahui segala seluk beluk perkembangan rumusan permasalahannya sampai naskah finalnya. Khusus artikel 33 adalah boleh dikata hasil pemikiran dan rumusan beliau. Rumusan beliau selalu mencerminkan secara padat, mendalam dan jelas, sederhana apa pemikiran beliau. Kiranya memang beliau lah yang merupakan sumber otentik dari apa yang sebenarnya dimaksud, baik yang tersurat maupun yang tersirat, dengan Pasal 33 UUD 1945 kita itu.

Pasal 33 UUD 1945 beserta Penjelasan (sebelum diamandemen) sebagai bentuk demokrasi sosial, yang mencakup demokrasi politik dan demokrasi ekonomi, di mana keadilan sosial menjadi tujuan utama. Kedaulatan rakyat Indonesia tidak terlepas dari tujuan *inheren*-nya, yaitu keadilan bagi seluruh rakyat (keadilan sosial).

2. Kesejahteraan Sosial Ekonomi

Kesejahteraan Sosial Ekonomi adalah merupakan aspek penting dalam konsep Negara Kesejahteraan. Pikiran-pikiran Bung Hatta sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 33 UUD 1945 yang berkenaan dengan susunan perekonomian Indonesia Merdeka, ditandai oleh adanya usaha kebersamaan/kekeluargaan. Usaha kebersamaan bukan berarti hanya pada tingkat usaha yang berskala kecil saja, namun juga bagi usaha besar yang mengenai keperluan umum dan kemakmuran rakyat semuanya.²⁰

Karena itu Sri-Edi Swasono memaknai Pasal 33 UUD 1945 sebagai pengutamaan hidup hajat orang banyak, yang penggunaan istilah tersebut telah 25 tahun mendahului konsepsi ILO yang beristilahkan *'the basic needs'* menjadi titik sentral.²¹ Ditegaskan oleh Sri-Edi Swasono, bahwa bagi Bung Hatta, tujuan sosialisme yang terdekat ialah melepaskan rakyat dari kesengsaraan hidup dan memberikan jaminan hidup bagi tiap-tiap orang. Konsekuensinya adalah, soal ekonomi yang pertama bagi sosialisme ialah menentukan dan memperoleh barang-barang keperluan hidup yang terpenting bagi rakyat Indonesia. Keperluan hidup rakyat yang terutama itu ialah makanan, pakaian, perumahan, kesehatan dan pendidikan anak-anak. Urutan itu kira-kira sama bagi segala bangsa, tetapi intensitas satu-satunya berlainan. Bagi rakyat Indonesia yang terjebak, yang masih hidup dalam lembah kemelaratan, urutan keperluan dan intensitas sejalan.²² Pemikiran Bung Hatta secara jelas telah mencerminkan unsur-unsur *'basic needs'* yang terdapat dalam konsepsi ILO tersebut.

Bahkan secara spesifik Bung Hatta mengemukakan pengamatannya mengenai struktur sosial di zaman kolonial Belanda yang telah menjadi dasar pandangannya mengenai tujuan kemerdekaan Indonesia, dengan menggambarkan struktur sosial pada zaman kolonial Belanda, terdiri dari golongan atas, menengah dan bawah.

Golongan atas, adalah kaum Kulit Putih, terutama Belanda yang menguasai cabang-cabang produksi skala besar seperti perkebunan, pertambangan, industri, perkapalan dan transpor, ekspor dan impor, bank dan asuransi. Untuk golongan menengah, terdiri dari orang-orang Cina dan Asia lainnya. Kira-kira 90% cabang-cabang kegiatan perdagangan yang menghubungkan golongan atas dengan golongan bawah. Sedangkan golongan bawah, terdiri dari penduduk pribumi yang hidup dari kegiatan ekonomi skala kecil. Mereka hidup dari kegiatan-kegiatan pertanian kecil, dan kegiatan-

²⁰ Sri-Edi Swasono, *Indonesia dan Doktrin Kesejahteraan Sosial*, hal. 34.

²¹ *Ibid.*

²² *Ibid.*

kegiatan lain yang serba kecil. Pekerja skala kecil, kuli dan pegawai kecil adalah juga dari penduduk pribumi.²³

Demokrasi ekonomi dan politik yang akan dibangun dalam kedaulatan di Indonesia memberikan peran dan tanggung jawab negara di lapangan sosial dan ekonomi, hal yang demikian diterima sebagai konsep yang disebut oleh Bung Hatta sebagai 'negara pengurus', yang tidak lain adalah konsep negara kesejahteraan. Dalam Sidang BPUPKI tanggal 15 Juli 1945, Bung Hatta mengatakan:²⁴

Memang kita harus menentang individualisme dan saya sendiri boleh dikatakan lebih dari 20 tahun berjuang untuk menentang individualisme. Kita mendirikan negara baru di atas dasar gotong royong dan hasil usaha bersama. Hendaklah kita memperhatikan syarat-syarat supaya negara yang kita bikin, jangan menjadi Negara Kekuasaan. Kita menghendaki negara pengurus, kita membangunkan masyarakat baru yang berdasar kepada gotong royong, usaha bersama; tujuan kita ialah membaharui masyarakat. Tetapi di sebelah itu janganlah kita memberikan kekuasaan yang tidak terbatas kepada negara untuk menjadikan di atas negara baru itu sesuatu negara kekuasaan.

Perumusan demikian ini, menurut Bung Hatta dilakukan dengan pertimbangan terjadinya perubahan di Eropa di mana kapitalisme liberal berangsur-angsur lenyap dan aliran neo-merkantilisme bertambah kuat. Menimbang hal ini Hatta berpendapat bahwa perekonomian global ketika itu cenderung berkembang makin jauh dari individualisme, dan sebaliknya makin dekat kepada kolektivisme yang didasarkan pada prinsip-prinsip kesejahteraan bersama.²⁵

Jika negara kapitalis menganggap kemiskinan dan perekonomian pada umumnya merupakan urusan pasar dan karena itu tidak perlu diurus oleh negara (pemerintah), maka dalam konsep 'negara pengurus' (*welfare state*), pada intinya negara memang diharapkan turut bertanggung jawab untuk mengintervensi pasar, mengurus kemiskinan, dan memelihara orang miskin. Itulah sebabnya maka UUD ini dirumuskan satu bab tersendiri tentang Kesejahteraan Sosial yang berisi dua pasal, yaitu Pasal 33 dan 34. Bandingkan dengan konstitusi negara-negara liberal seperti misalnya Amerika Serikat yang sama sekali tidak mengatur soal-soal perekonomian rakyat dalam konstitusi mengingat hal itu dianggap merupakan persoalan mekanisme pasar yang tidak perlu diatur oleh negara dan karena itu tidak perlu dicantumkan dalam konstitusi.²⁶

²³ Sritua Arief, *Ekonomi Kerakyatan Indonesia, Mengenang Bung Hatta Bapak Ekonomi Kerakyatan Indonesia*, UMS Press, Surakarta, 2002, hal. 156.

²⁴ Sekretariat Negara, *Risalah Sidang BPUPKI...*, *Op.cit.*, hal. 262. Dikatakan lebih lanjut: Juga dalam collectivisme ada sedikit hak bagi anggota collectivisme, anggota-anggota dari keluarga itu untuk mengeluarkan perasaannya untuk mengadakan, menjadikan badan collectivisme itu dengan sebaik-baiknya. Usul saya ini tidak lain dan tidak bukan hanya menjaga supaya negara yang kita dirikan itu ialah negara pengurus, supaya negara pengurus ini nanti jangan menjadi negara kekuasaan, negara penindas. Dasar yang kita kemukakan ialah dasar gotong-royong dan usaha bersama. Pendek kata dasar collectivisme. *Ibid.*, hal. 263.

²⁵ Jimly Asshiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, Pusat Studi Hukum Tata Negara UI, Jakarta, 2002, hal. 55.

²⁶ *Ibid.*

Dalam 'negara pengurus'/negara kesejahteraan ini negara diharap turut bertanggung jawab untuk mengintervensi pasar, mengurus kemiskinan, dan memelihara orang miskin. Karena itulah Bung Hatta dengan tegas menolak doktrin pasar bebas dalam madzhab Adam Smith seperti yang di tulis dalam Krisis Ekonomi dan Kapitalisme pada tahun 1934 dengan mengatakan:

"... teori Adam Smith berdasar kepada perumpamaan *homo economicus*, yakni orang ekonomi, yang mengetahui keperluannya yang setinggi-tingginya, yang mengetahui kedudukan pasar, yang pandai berhitung secara ekonomi dan rasional, dapat menimbang sendiri apa yang beruntung bagi dia dan apa yang merugikan dan kemudian ia sama kuat dan sama paham dengan lawannya. Akan tetapi orang ekonomi seperti lukisan ini hanya ada dalam dunia pikiran, sebagai dasar bekerja bagi penyelidik ilmu, dan tidak ada dalam masyarakat yang lahir, yang menyatakan satu golongan kecil yang aktif dan bermodal cukup, yang memutuskan segala soal ekonomi; dan satu golongan besar, orang banyak, yang pasif dan lambat, yang tiada mempunyai tenaga ekonomi, yang penghidupannya terserah kepada keputusan golongan yang pertama Sebab itu dalam praktik *laissez faire* stetsel – persaingan merdeka dan lain-lain – tidak bersua maksimum kemakmuran yang diutamakan oleh Adam Smith... Ia memperbesar mana yang kuat, menghancurkan mana yang lemah..."²⁷

Dalam pandangan Adam Smith yang dimuat dalam bukunya *The Wealth of Nations* bahwa pasar akan menemukan jalannya sendiri secara baik karena di sana terdapat '*an invisible hand*' (suatu tangan tidak kelihatan) yang selalu mengaturnya. Sebagaimana yang dikutip oleh Mubyarto, dengan mengatakan: ... setiap orang menghendaki keuntungan bagi dirinya sendiri, dalam banyak hal dilindungi oleh suatu tangan tidak kelihatan untuk mempromosi suatu tujuan yang bukan bagian dari kehendaknya sendiri. Dengan mengejar pamrih pribadinya sendiri ia acapkali mempromosikan kehendak masyarakat dengan lebih berhasil.... :

.....*he intends only his own gain, and he is in this, as in many other cases led by and invisible hand to promote an end which was no part of his intention. By pursuing his own interest he frequently promote that of the society more effectually than when he really intends to promote it...*²⁸

Tidak dapat dipungkiri, bahwa yang semula diharapkan adanya dewa penolong berupa *the invisible hand* dapat berubah menjadi *the imperfect hand*. Dalam hal ini Herman Soewardi menggambarkan *the invisible hand*-nya Adam Smith yang semula diharapkan berperan sebagai 'Ratu Adil' ternyata menjadi Raksasa serakah yang melakukan ketimpangan dan pengrusakan. Yang semula disangka Wisnu, ternyata menjadi Durga.²⁹

²⁷ Sri-Edi Swasono, *Indonesia Dan Doktrin Kesejahteraan Sosial*, Yayasan Hatta, Jakarta, 2005, hal. 28-29.

²⁸ Mubyarto, *Reformasi Sistem Ekonomi, Dari Kapitalis Menuju Ekonomi Kerakyatan*, Aditya Media, Yogyakarta, 1999, hal. 26.

²⁹ Herman Soewardi, *Filsafat Koperasi atau Kooperativisme*, IKOPIN, Bandung, 1995, hal. 86

Dengan demikian gagasan tentang Negara Kesejahteraan yang diwacanakan sebelum kemerdekaan ada kemiripan dengan model Negara Kesejahteraan Barat. Namun, Hatta di satu segi menginginkan adanya model negara yang menegaskan struktur ekonomi menggunakan asas kekeluargaan, atau kebersamaan.

C. SIMPULAN

Dari uraian yang terkait dengan Konsep Negara Kesejahteraan RI Pra Kemerdekaan sebagaimana yang telah dipaparkan di atas, dapat ditarik beberapa simpulan:

1. Munculnya konsep Negara Kesejahteraan (*Welfare State*) pada abad ke-20 merupakan reaksi atas praktik demokrasi liberal yang hanya menekankan pada demokrasi politik, sementara negara tidak dibenarkan intervensi dalam bidang ekonomi, mengakibatkan terjadinya kesenjangan antara yang miskin dengan yang kaya tak dapat dihindari;
2. Pemikiran *founding fathers* kita, Soekarno dan Moh Hatta telah memberikan landasan konsep Negara Kesejahteraan Indonesia, oleh Moh. Hatta disebut sebagai 'negara pengurus' dengan memberikan corak demokrasi yang akan dibangun sebagai demokrasi politik dan demokrasi ekonomi. Dengan demikian negara dibenarkan intervensi dalam bidang ekonomi dengan tujuan untuk mensejahterakan warga negaranya;
3. Konsep Negara Kesejahteraan Indonesia sesuai dengan filosofis masyarakat Jawa yang mewujud dalam pagelaran wayang kulit, yang selalu diucapkan setiap dalang wayang kulit pada waktu menggambarkan suatu Negara yang baik sebagai: "Negara panjang hapunjung pasir-wukir loh jinawi, gemah ripah karto-raharjo";
4. Walaupun konsep Negara Kesejahteraan Indonesia ada kemiripan dengan konsep Negara Kesejahteraan di Barat, namun pemikiran Moh. Hatta menginginkan struktur ekonomi yang kelak dibangun berdasar atas asas kekeluargaan/kebersamaan, dengan menolak teori '*invisible hand*' dari Adam Smith..

DAFTAR PUSTAKA

- Abdulgani, Ruslan, *Pembahasan Naskah Kerja Ceramah Dr. Muhammad Hatta, terdapat dalam Penjabaran Pasal 33 UUD 1945*, Mutiara, Jakarta, 1980
- Arief, Sritua, *Ekonomi Kerakyatan Indonesia, Mengenang Bung Hatta Bapak Ekonomi Kerakyatan Indonesia*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2002
- Asshiddiqie, Jimly, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi Dan Pelaksanaannya Di Indonesia*, Ichtiar Van Hoeve, Jakarta, 1994
- _____, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, Pusat Studi Hukum Tata negara UI, Jakarta, 2002
- Mahfud MD, Moh., *Demokrasi Dan Konstitusi Di Indonesia, Studi Tentang Interaksi Politik Dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000
- Manan, Bagir, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Bandar Maju, Bandung, 1995
- Mubyarto, *Reformasi Sistem Ekonomi, Dari Kapiotalis Menuju Ekonomi Kerakyatan*, Aditya Media, Yogyakarta, 1999
- Prodjodikoro, Wirjono, *Asas-asas Ilmu Negara Dan Politik*, Eresco, Jakarta-Bandung, 1981
- Soekarno, *Di Bawah Bendera Revolusi, Jilid I, Cet. IV*, Panitia Penerbit Di Bawah Bendera Revolusi, Jakarta, 1965
- Soewardi, Herman, *Filsafat Koperasi atau Kooperativisme*, IKOPIN, Bandung, 1995
- Swasono, Sri-Edi, *Indonesia dan Doktrin Kesejahteraan Sosial*, Yayasan Hatta, Jakarta, 2005
- Yamin, Mohmmad, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Prapanca, Jakarta, 1959