

# BAGIAN PENTING NEGARA KESEJAHTERAAN

Kamis, 27 Februari 2025 - kalbar

Negara hukum modern atau biasa disebut dengan negara kesejahteraan, merupakan suatu konsep yang banyak dianut oleh negara-negara di era modern saat ini termasuk negara kita Indonesia, yang merupakan respons dari konsep-konsep negara sebelumnya. Pada dasarnya negara kesejahteraan ini sangat dekat dan berpotensi untuk cenderung kepada negara kekuasaan (machstaat) yang menjadikan kekuasaan individu (pemerintah) sebagai dasar rujukan negara, dengan arti bahwa kehendak penguasa adalah kehendak negara, apabila negara kesejahteraan tidak dijalankan dengan hati-hati.

Istilah negara, diambil dari bahasa Sanskerta yaitu nagara atau nagari, yang berarti kota. Namun disini pengertian negara merupakan terjemahan dari beberapa kata asing di antaranya state (Bahasa Inggris), etat (Bahasa Prancis), atau staat (Bahasa Belanda dan Jerman), yang secara terminologi didefinisikan sebagai organisasi tertinggi di antara satu kelompok masyarakat yang memiliki cita-cita untuk bersatu. Caranya, dengan hidup bersama dalam suatu kawasan yang memiliki pemerintahan yang berdaulat.

Kontrak Sosial sebagai Proposal Berdirinya Organisasi yang disebut Negara

Banyak proposal mengenai terbentuknya negara, salah satunya proposal kontrak sosial yang dipelopori Thomas Hobbes. Secara imajiner, dahulu sebelum adanya organisasi yang bernama negara, manusia hidup dalam keadaan sosial yang kacau dan hidup berkelompok. Dalam kelompok kecil yang didasarkan hubungan keluarga, tanpa hukum dan pemerintahan.

Keadaan sosial yang kacau membuat individu atau kelompok kecil tersebut rentan dengan ancaman baik yang datang dari dalam atau dari luar kelompok itu, seperti kejahatan terhadap nyawa, kehormatan, harta-benda, penindasan dan perbudakan dari kelompok lain. Sehingga kehidupan dan kebudayaan tidak dapat tumbuh berkembang karena selalu disibukkan dengan usaha dalam mempertahankan diri dan kelompoknya masing-masing. Untuk dapat mengatasi persoalan tersebut dengan didorong adanya tujuan dan cita-cita yang sama, maka diperlukan suatu kontrak sosial diantara kelompok masyarakat untuk membentuk suatu kelompok masyarakat yang lebih besar, lebih kuat yang merupakan cikal-bakal dari organisasi masyarakat yang dinamakan negara, serta menunjuk seseorang yang paling kuat dan berpengaruh diantara mereka untuk menjadi pemimpin yang umumnya bersifat monarki.

Agar negara dapat melaksanakan tugasnya tersebut, maka diberikan kepadanya apparatus yang akan membantu melaksanakan tugasnya. Bersamaan dengan itu kekayaan yang dimiliki secara kolektif oleh warga negara, diserahkan pengurusannya kepada negara agar dipergunakan untuk membiayai segala yang ia perlukan, bahkan warga negara bila perlu memberikan sebagian harta peribadinya dalam bentuk pajak. Tidak cukup sampai disitu negara juga diberi seperangkat kewenangan-kewenangan yang luar biasa, seperti mengatur warganya hingga kewenangan untuk menggunakan kekerasan bahkan menggunakan senjata dalam rangka melaksanakan tugasnya tersebut, begitulah awal mula terbentuknya negara dalam proposal kontrak sosial.

Kesadaran Pentingnya Pembatasan Kekuasaan dan Perkembangan Konsep Negara

Namun dalam perkembangannya negara yang diberikan kepadanya aparat, harta-kekayaan serta kewenangan untuk menggunakan kekerasan dan bahkan dengan senjata demi melindungi warga negaranya kemudian cenderung menyimpang dari tujuan dan cita-cita awal didirikannya, malah berbalik menggunakan apa-apa yang diberikan kepadanya tersebut untuk membelenggu hak-hak dan mempersekusi warga negaranya dengan maksud untuk mengakumulasi kekuasaan sebagai wujud negara kekuasaan (machstaat) yang bersifat totaliter dan seseorang yang memimpin negara tersebut berubah menjadi penguasa yang diktator.

Kekuasaan negara dan seorang individu yang memegang pemerintahan absolut menimbulkan kesengsaraan bagi

masyarakat, hingga menimbulkan gejolak dan perlawanan atas kekuasaan pemerintah yang absolut, kondisi perlawanan atas ketidakadilan menyebabkan terjadinya revolusi sosial-politik seperti revolusi Prancis yang ditujukan untuk melawan kesewenang-wenangan Raja Louis XVI dan Ratu Marie Antoinette.

Sebagai respon atas kekuasaan negara yang tidak terbatas tersebut, serta tumbuhnya paham-paham pencerahan pada masa Renaisans di masyarakat, tumbuh kesadaran warga negara dan masyarakat sipil tentang perlunya pembatasan kekuasaan negara dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia dan hak-hak sipil serta kebebasan, untuk mendirikan satu negara kedaulatan rakyat dengan konstitusi sebagai dasar pembatasan kekuasaan negara serta adanya badan yang berperan untuk mewakili masyarakat mengawasi pemerintah. Konsep negara yang kemudian disebut negara hukum (klasik) ini, baik itu dengan konsep *rule of law* ataupun *rechstaat* sesuai keadaan masyarakatnya masing-masing.

Inti dari konsep negara hukum ini bahwa kewenangan negara yang seminimal mungkin, negara hanya berwenang sebatas melindungi warga negara dalam hal penegakan hukum, keamanan ketertiban dan pertahanan negara sehingga negara ini populer dengan sebutan negara minimal atau negara penjaga malam.

Kebebasan, kesetaraan, hak asasi manusia dan hak sipil merupakan hal yang substansi dalam negara hukum klasik. Pemerintah tidak memiliki banyak ruang untuk mengatur dan mengurus masalah warga negara, Sebagian besar urusan tersebut sepenuhnya merupakan urusan yang diusahakan warga negara secara mandiri tanpa campur tangan pemerintah, sebagai contoh negara tidak ikut campur dalam urusan pendidikan, urusan keagamaan, urusan keluarga, kesehatan, bahkan ekonomi dan infrastruktur, seluruhnya urusan tersebut diserahkan kepada sektor swasta.

## Permasalahan Negara Hukum Klasik

Dalam perkembangannya, konsep negara hukum klasik ini juga tidak mampu mengatasi persoalan di masyarakat, bahkan menimbulkan masalah baru. Minimnya campur tangan pemerintah dalam negara hukum klasik berakibat pada terciptanya kesenjangan sosial di masyarakat, hal ini merupakan ciri-ciri yang pernah terjadi pada masa revolusi industri di Eropa. Dimana sektor-sektor ekonomi dikuasai swasta perorangan dari kalangan kelas menengah atas yang disebut borjuis dan para kapitalis pemilik modal. Kesenjangan sosial yang terjadi karena ketidakadilan distribusi faktor-faktor ekonomi seperti sumber daya alam, kepemilikan tanah, teknologi dan permodalan, dimana para kelas sosial menengah atas memiliki akses lebih besar kepada faktor-faktor ekonomi tersebut sedang kelas sosial di bawahnya hanyalah sebagai buruh dan pekerja bagi industri ataupun lahan-lahan pertanian milik kaum menengah atas yang dibayar murah dalam mekanisme pasar, disebabkan oleh rendahnya daya tawar kelas pekerja karena jumlahnya yang besar serta keterbatasan kekuasaan negara hukum klasik untuk ikut campur dalam perekonomian. Akibat yang terjadi dari kondisi ini adalah terjadinya kesenjangan dan kecemburuan sosial yang mau tidak mau menjadi permasalahan dalam masyarakat. Pada masa revolusi industri kembali terjadi permasalahan perbudakan dan penindasan walau tidak secara fisik, serta terjadinya peningkatan angka kriminalitas dan permasalahan sosial lainnya yang dipicu oleh kesenjangan serta kecemburuan sosial.

Beragam respon atas keadaan sosial yang terjadi akibat penerapan negara hukum klasik yang erat dikaitkan terjadi pada masa revolusi industri di Eropa adalah makin berkembangnya paham sosialis dan komunis di masyarakat yang menuntut adanya pembagian akses terhadap faktor ekonomi secara merata, yang di banyak negara telah menyebabkan terjadinya revolusi sosial yang dapat merubah tatanan hidup masyarakat dan pemerintahan secara fundamental serta memakan banyak korban jiwa dan harta-benda.

## Cita-Cita Tentang Kesejahteraan

Untuk mencegah terjadinya revolusi sosial yang merubah tatanan hidup masyarakat dan pemerintahan secara fundamental yang memakan banyak korban jiwa dan harta-benda serta sebagai respon keadaan dan permasalahan yang terjadi dalam negara hukum klasik tersebut, maka perlu untuk diberikan kembali kewenangan-kewenangan pengurusan (administrasi) kepada negara untuk ikut campur urusan masyarakat namun harus dengan ketentuan pembatasan yang ketat. Artinya negara melalui pemerintah bukan diberi kewenangan untuk mengurus dalam arti mencampuri dan membatasi kebebasan sipil dan pribadi warga negara, akan tetapi pemerintah dapat memperluas urusan administrasi sehingga memungkinkan urusan-urusan yang awalnya merupakan urusan sipil dan pribadi di masyarakat dapat ditarik dan dijadikan urusan administrasi negara, jika urusan pribadi itu berdampak bagi keamanan, keselamatan, ketertiban dan kesejahteraan luas di

masyarakat.

Dalam konsep negara kesejahteraan ini, negara dan pemerintah diberi kewenangan untuk mengurus masyarakatnya agar negara tidak hanya bertugas menjaga keamanan dan keselamatan baik nyawa, kemerdekaan dan kebebasan serta harta-benda warga negaranya, tetapi juga melakukan upaya serta tindakan untuk mewujudkan kesejahteraan warga negara yaitu kesejahteraan lahir dan batin, hal yang selama ini dicita-citakan namun tidak dapat dicapai dalam konsep negara kekuasaan dan negara hukum klasik.

Kewenangan pemerintah untuk mengurus kesejahteraan warganya merupakan kewenangan administrasi negara. Hukum administrasi negara sendiri merupakan sebab negara dapat berfungsi dan bereaksi sebagaimana disampaikan De La Bassecour Caan melalui Utrecht dalam bukunya Pengantar Hukum Administrasi Negara. Jadi hukum administrasi adalah negara dalam keadaan bergerak (aktif) bukan seperti negara hukum klasik yang mana negara dalam keadaan diam atau penjaga malam (pasif).

Kewenangan administrasi ini, untuk mengurus urusan publik serta memperluas urusan publik berdasarkan dalil bahwa adanya kebutuhan untuk mengatur urusan-urusan dimasyarakat yang berdampak luas, serta mengupayakan kesejahteraan masyarakat merupakan dalil yang dapat diterjemahkan secara terbuka dan sepihak oleh pemerintah, sebagai konsekuensi dari kewajiban negara untuk mengupayakan kesejahteraan warga negaranya berdasarkan asas *freies ermesen*. Terkadang atas dasar kewenangan administrasi ini pula pemerintah dapat saja menunda, menanggguhkan bahkan membatasi kebebasan seseorang, hal inilah seperti yang penulis sampaikan di paragraf awal bahwa negara kesejahteraan ini sangat dekat dan berpotensi untuk cenderung kepada negara kekuasaan apabila pemerintahan tidak dijalankan secara bertanggungjawab.

Agar kewenangan administrasi oleh pemerintah dalam konsep negara kesejahteraan dapat berjalan sesuai cita-cita dan tujuan negara kesejahteraan, maka pelaksanaan negara kesejahteraan harus tetap dalam kaidah negara hukum berdasarkan konstitusi, dimana tidak ada kekuasaan yang tak terbatas termasuk kekuasaan negara dan pemerintahan. Oleh karena itu konstitusi Negara kita UUD 1945 dalam Pasal 4 Ayat (1) menyebutkan:

"Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar."

#### Pelayanan Publik Dan Pengawasan

Jika cita-cita negara modern adalah untuk mewujudkan kesejahteraan warga negara, maka pemajuan kesejahteraan masyarakat oleh pemerintah hanya dapat dilakukan melalui pelayanan publik. Oleh sebab itu, setiap tindakan dan keputusan pemerintah dalam upaya untuk mewujudkan cita-cita kesejahteraan masyarakat merupakan suatu bentuk pelayanan publik.

Selain konstitusi sebagai dasar aturan pelaksanaan pemerintahan untuk mewujudkan kesejahteraan dalam hal ini pelayanan publik, juga diperlukan instrumen pengawasan untuk memastikan bahwa pemerintah melaksanakan pemerintahan serta pelayanan publik sesuai dengan konstitusi, agar kewenangan yang telah diberikan tidak disalahgunakan untuk tujuan lain dari yang telah ditentukan, kerena bagaimanapun baiknya suatu aturan tetap memerlukan pengawasan agar aturan tersebut dilaksanakan.

Oleh sebab itu pengawasan dalam penyelenggaraan pelayanan publik merupakan bagian penting dari negara kesejahteraan. Tanpa adanya pengawasan atas penyelenggaraan pelayanan publik tidak mungkin cita-cita negara kesejahteraan dapat diwujudkan, mengingat sifat dari kekuasaan itu sendiri yang cenderung untuk merusak.

Dari Jazirah Arab ke Skandinavia, lalu ke seluruh Dunia

Di era modern ini ada satu Lembaga yang dinamakan Ombudsman yang didelegasikan untuk melaksanakan pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik. Istilah "Ombudsman" pertama kali lahir di Swedia, sebagai suatu sistem yang diadopsi dari sistem yang dianut kekhalifahan utsmani. Namun pada dasarnya Ombudsman berakar dari prinsip-prinsip keadilan yang menjadi bagian dari mekanisme pengawasan dalam sistem ketatanegaraan Islam, yang telah ada secara institusional sejak masa khalifah Umar Ibn. Khattab sebagai "Muhtasib" yang menerima keluhan masyarakat. Pada masa kekhalifahan Abassiyah, institusi ini dinamakan Diwan Al-Mazalem yang menerima keluhan masyarakat atas tindakan pejabat negara dan juga menjadi Qadi' (mediator) dalam mengupayakan proses penyelesaian perselisihan antara masyarakat dengan pejabat pemerintah.

Di Swedia Ide pembentukan Ombudsman datang dari keputusan Raja Charles XII (1697-1718) dengan membentuk Office of The King's Highest Ombudsman. Keputusan yang dipengaruhi oleh sistem Turkish Office of Chief Justice (Chief Justice). Pada sistem ketatanegaraan Turki, Chief Justice sangat berperan melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan negara guna menjamin ditaatinya hukum Islam sebagai konstitusi oleh seluruh penyelenggara negara, termasuk Sultan sebagai pemimpin tertinggi.

#### Bagian Penting itu

Ombudsman memang bukanlah badan utama dalam ketatanegaraan, sebagaimana Badan Pemerintahan, Badan Legislatif dan Badan Peradilan, namun jika kita memperhatikan tugas badan ini untuk melakukan pengawasan atas jalannya pemerintahan guna mendukung terwujudnya pemerintahan yang adil dan bersih, maka ombudsman merupakan State Auxiliary Agency yang menyokong tugas badan legislatif khususnya terkait pengawasan, oleh sebab itu Ombudsman dapat dikategorikan sebagai kuasi legislatif.

Walau hanya bersifat penyokong bukan berarti badan yang bersifat auxiliary ini tidak penting, khususnya bagi suatu organisasi yang besar bahkan terbesar seperti negara, badan-badan auxiliary seperti Ombudsman memiliki peranan yang vital. Ibaratkan suatu organisasi layaknya sebuah kapal yang memuat orang, perlengkapan dan sumber daya, maka negara merupakan suatu kapal yang sangat besar dan memerlukan tenaga dan sumber daya yang besar untuk dapat digerakkan. Dimana-mana di masa modern ini kapal yang besar memerlukan mesin yang besar pula untuk dapat bergerak. Permasalahannya adalah bagaimana agar mesin besar yang menggerakkan bahtera tersebut dapat menyala? Tenaga manusia akan sulit untuk memutar poros engkol mesin yang besar agar mesin dapat menyala, oleh sebab itu untuk dapat menggerakkan mesin yang besar diperlukan mesin yang lebih kecil yang berguna untuk mentrigger agar mesin utama dapat bekerja, serta berfungsi menjaga keberlangsungan sistem dari mesin utamanya seperti menjaga pasokan listrik untuk mesin utama ketika menyala, mesin yang lebih kecil tersebut dinamakan auxiliary engine atau biasa disebut Auxiliary Power Unit (APU) pada pesawat terbang.

Saat ini Keberadaan lembaga Ombudsman sebagai State Auxiliary Agency di suatu negara dapat dikatakan merupakan ciri dari negara kesejahteraan. Berkaca pada sejarah terbentuknya, Ombudsman sejatinya bukan hanya suatu Lembaga atau badan yang menjalankan fungsi pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik, melainkan juga harus merupakan satu sistem yang bersifat inheren dalam negara kesejahteraan. Oleh sebab itu Ombudsman dalam pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik merupakan bagian penting dalam Negara Kesejahteraan, untuk memastikan bahwa Pemerintah tetap berjalan pada koridor dalam mencapai tujuan negara modern.

Penulis : Mas Agus Aqil

Asisten Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Kalimantan Barat