

MEWUJUDKAN NEGARA KESEJAHTERAAN YANG IDEAL MELALUI PEMBATASAN HUKUM

Roy Sanjaya

Abstrak

Negara kesejahteraan saat ini dipandang sebagai bentuk negara hukum yang ideal karena berusaha mewujudkan keadilan secara materiil. Akan tetapi, berbagai kelemahan dalam ranah praktik membuat jenis negara tersebut ditentang oleh para pakar. Padahal, akar masalahnya terdapat pada cara hukum digunakan oleh manusia. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif yang penyusunannya dilakukan dengan menerapkan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian ini pada pokoknya menyatakan bahwa seperti halnya kekuasaan, hukum perlu dibatasi agar tidak disalahgunakan sebagai sarana untuk melakukan perampasan. Upaya pembatasan tersebut diantaranya dapat dilakukan dengan menggunakan analisis dampak kebijakan. Namun, implementasi dari analisis seperti itu saat ini masih belum dilakukan dengan optimal karena belum didukung dengan pedoman tunggal mengenai cara pelaksanaannya. Oleh karena itu, Pemerintah perlu menerbitkan Peraturan Presiden mengenai pedoman penyusunan analisis dampak kebijakan.

Kata Kunci: Negara Kesejahteraan, Pembatasan Hukum, Negara Hukum, Teori Hukum, Hukum

A. Latar Belakang

Perkembangan masyarakat ini menghendaki negara agar terlibat secara aktif dalam melindungi serta meningkatkan kesejahteraan ekonomi dan sosial rakyatnya¹. Kebutuhan seperti itu membuat paradigma negara hukum formil tidak dapat lagi dipertahankan². Sebab, walaupun bertujuan untuk menjamin kedudukan

¹ Rachmad Maulana, Fardilla Fadlia, "Analisis Teori Welfare State dalam Kajian Kesejahteraan Masyarakat Kabupaten Pidie Jaya," *Jurnal Ilmiah Mahasiswa FISIP USK*, Vol. 7, No. 1, Februari 2022, Universitas Syiah Kuala, 2022, hlm. 4.

² Negara hukum formil berpendapat bahwa tugas negara hanya terbatas pada menjaga keamanan, ketertiban, dan kepentingan hukum berdasarkan undang-undang. Hal tersebut membuat negara hanya berperan pasif dalam melindungi hak, jiwa, dan benda yang dimiliki oleh rakyatnya. Adapun kehidupan ekonomi dan sosial yang berlaku dalam jenis negara hukum itu adalah didasarkan pada prinsip *laissez faire laissez aller*. Helmi Ibrahim, "Perubahan UUD 1945 Belum Mendukung Perwujudan Perekonomian Nasional Berdasarkan Demokrasi Ekonomi," *Varia Hukum*, Vol. 30, No. 39, Universitas Muhammadiyah Palembang, 2018, hlm. 1693.

hukum setiap individu dalam masyarakat³, jenis negara hukum tersebut membatasi ruang gerak negara dalam melindungi kepentingan rakyatnya⁴. Padahal, negara hukum mulanya digagas untuk menempatkan negara sebagai sarana masyarakat untuk mewujudkan keadilan⁵. Negara sebagai perwujudan kekuasaan yang dijalankan oleh sistem pemerintahan untuk merumuskan kebijakan demi manfaat bersama⁶. Hal tersebut pada akhirnya membuat konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) kemudian banyak diadopsi oleh berbagai negara, termasuk Indonesia apabila melihat pada Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).

Besarnya pengaruh ajaran mengenai negara kesejahteraan saat ini dapat dipahami karena walaupun negara hukum adalah kebenaran⁷, nilai keadilan yang terdapat didalamnya harus diwujudkan secara objektif⁸. Keadilan adalah benar apabila keberadaannya dapat memberikan manfaat bagi masyarakat secara nyata⁹. Kekuasaan negara dapat dibenarkan apabila penggunaannya mampu memuaskan kebutuhan manusia dengan seminimal mungkin kerugian¹⁰. Eksistensinya sebagai teori juga telah diterima dan diterapkan secara luas sejak Otto von Bismarck mengajukan rencana kebijakan terkait asuransi kesehatan, jaminan keselamatan kerja, serta dana pensiun bagi golongan pekerja kepada *Reichstag* pada 1881¹¹.

³ Didasarkan pada pandangan Emmanuel Kant tentang negara hukum. Moh. Kusnadi, Bintang R. Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 2014, hlm. 132.

⁴ Bahrain Daud, "Negara Hukum Formil dan Negara Hukum Materiil," https://mahasiswa.ung.ac.id/411412144/home/2013/2/22/negara_hukum_formil_dan_negara_hukum_materiil.html, diakses tanggal 19 Juni 2023, Pukul 11.01 WIB.

⁵ Didasarkan pada pandangan Plato atas negara yang ideal. Herman Bakir, *Filsafat Hukum: Desain dan Arsitektur Kesejarahan*, Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm. 178; Lihat juga L.B. Curzon, *Jurisprudence*, Cavendish Publishing Limited, London, 1993, hlm. 178.

⁶ Didasarkan pada pandangan Aristoteles akan pemerintahan negara. Christopher Rowe, "Konstitusi Aristotelian," *Sejarah Pemikiran Politik Yunani dan Romawi*, ed. Rowe, Schofield, et al., Rajawali Press, Jakarta, 2001, hlm. 438.

⁷ Padmo Wahjono, *Ilmu Negara: Kuliah-Kuliah Padmo Wahjono, SH pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia*, ed. Teuku Amir Hamzah, dkk, Ind-Hill Co., Jakarta, 2003, hlm. 102.

⁸ Imam Anshori Saleh, *Membenahi Hukum dari Proklamasi ke Reformasi: Urgensi Prolegnas dalam Pembangunan Hukum Nasional*, Konstitusi Press, Jakarta, 2009, hlm. 13.

⁹ Didasarkan pada arti kata "materiil" yang berarti bersifat kebendaan. J.S. Badudu, *Kamus Kata-Kata Serapan Asing dalam Bahasa Indonesia*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2009, hlm. 220.

¹⁰ Harold J. Laski, *Pengantar Ilmu Politik*, PT Pembangunan, Djakarta, 1964, hlm. 33.

¹¹ Jonathan Rose, "From Bismarck to Roosevelt: How the Welfare Began," <https://go.gale.com/ps/i.do?id=GALE%7CA4059355&sid=googleScholar&v=2.1&it=r&linkaccess=abs&iissn=07457065&p=AONE&sw=w&userGroupName=anon%7Ec72fdcc6&aty=open+web+entry#:~:text=In%201881%2C%20German%20chancellor%20Otto.as%20well%20as%20retirement%20pensions.>, diakses tanggal 19 Juni 2023, Pukul 12.01 WIB.

Diterima luasnya pandangan mengenai negara kesejahteraan pada satu sisi menunjukkan adanya kecenderungan untuk memaknai jenis negara tersebut sebagai negara hukum yang ideal. Namun, pendapat Peter Sloterdijk dalam “*Die Revolution der Gebenden Hand*” pada 13 Juni 2009 menunjukkan bahwa hal tersebut tidak sepenuhnya benar¹². Hal itu tampak dari pendapatnya bahwa negara kesejahteraan adalah jenis negara yang membawa ketidakbahagiaan bagi seluruh rakyatnya karena selain bertindak sebagai perampok (*diebstahl*), negara seperti itu juga hadir sebagai kleptokrasi dan semi sosialistik (*semi-sozialismus*) karena.¹³

- 1) Negara kesejahteraan memandang rakyatnya sebagai sapi perah; dan
- 2) Asal muasal pandangannya berawal dari adanya keinginan untuk menguasai suatu kelompok atas kelompok lainnya.

Munculnya pendapat seperti tampak diatas pada intinya selaras dengan berbagai argumentasi yang menentang gagasan mengenai negara kesejahteraan¹⁴. Namun, apabila dikaji lebih lanjut, akan didapati bahwa pandangan-pandangan tersebut sebenarnya bertujuan untuk mengevaluasi pelaksanaan jenis negara hukum tersebut pada kehidupan masyarakat. Contohnya seperti dalam penggunaan hukum dan kebijakan yang gagal menjawab masalah serta menimbulkan masalah baru di masyarakat¹⁵.

Adanya polemik akan negara kesejahteraan tersebut mendorong perlunya suatu kajian dilakukan guna membahas tidak saja model negara kesejahteraan yang ideal, tetapi juga bagaimana seharusnya hukum digunakan untuk memajukan masyarakat. Untuk meneliti hal tersebut, argumentasi yang dilakukan didasarkan

¹² Lihat Peter Sloterdijk, “Die Revolution der Gebenden Hand,” <https://petersloterdijk.net/2009/06/die-revolution-der-gebenden-hand/>, diakses tanggal 19 Juni 2023, Pukul 13.52 WIB.

¹³ Reza A.A. Wattimena, “Negara Kesejahteraan: Pencuri atau Penyelamat? Belajar dari Jerman,” <https://rumahfilsafat.com/2012/12/08/negara-kesejahteraan-pencuri-atau-penyelamat-belajar-dari-jerman/>, diakses tanggal 19 Juni 2023, Pukul 13.31 WIB.

¹⁴ Contohnya seperti Thomas Sowell. Lihat Lawrence W. Reed, “Otto von Bismarck: The Man Behind the Modern Welfare State,” <https://fee.org/articles/otto-von-bismarck-the-man-behind-the-modern-welfare-state/>, diakses tanggal 19 Juni 2023, Pukul 13.58 WIB.

¹⁵ Contohnya seperti penerapan perizinan berbasis risiko dengan menggunakan teknologi informasi. Lihat Damiana Cut Emeria, “Lelet dan Data Hilang! Begini Curhat Pengusaha Soal OSS,” <https://www.cnbcindonesia.com/news/20220408100010-4-329906/lelet-dan-data-hilang-begini-curhat-pengusaha-soal-oss>, diakses tanggal 19 Juni 2023, Pukul 14.46 WIB.

pada teori negara hukum dan teori Bastiat mengenai perampasan. Metodologi yang digunakan adalah metode yuridis normatif¹⁶ dengan menggunakan pendekatan konseptual¹⁷ dan peraturan perundang-undangan¹⁸.

B. Pembahasan

Untuk menguraikan masalah negara kesejahteraan secara sederhana, Tom Anderson menyatakan bahwa *welfare state* adalah negara dimana para politisi memperoleh kebaikan (*well*) sementara rakyat yang membayar biayanya (*fare*)¹⁹. Anekdote tersebut selaras dengan pandangan Walter Williams yang memandang negara kesejahteraan sebagai negara yang memberi makan burung pipit dengan kuda²⁰, atau pendapat Lawrence W. Reed bahwa negara kesejahteraan adalah negara dimana para politisi menawarkan jaminan keamanan tetapi prosesnya membawa semua orang menuju kebangkrutan²¹. Ungkapan senada juga tampak dari argumentasi Thomas Sowell bahwa negara kesejahteraan adalah bentuk penipuan tertua di dunia karena:²²

- 1) Mengambil uang masyarakat secara diam-diam; dan
- 2) Memberikan sebagian uang tersebut untuk dibagi-bagikan secara mencolok sehingga,
 - a. Penilaian atas konsep negara tersebut senantiasa dilihat dari niat baik yang terlihat daripada buruknya hasil yang diberikan; dan
 - b. Negara dapat melindungi masyarakat secara tidak patut dari masalah yang dibuat mereka sendiri sehingga perilaku tidak bertanggung jawab dapat terus berlangsung dan dilestarikan.

¹⁶ Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum kepustakaan. Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 2010, hlm. 23.

¹⁷ Pendekatan konseptual adalah pendekatan yang didasarkan pada konsep dan pandangan dari para pakar. Lihat Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 137.

¹⁸ Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan yang didasarkan pada hukum tertulis. Lihat *Ibid.*, hlm. 96-119.

¹⁹ Lawrence W. Reed, *Loc. Cit.*, diakses tanggal 21 Juni 2023, Pukul 9.38 WIB.

²⁰ *Ibid.*, diakses tanggal 21 Juni 2023, Pukul 9.38 WIB.

²¹ *Ibid.*, diakses tanggal 21 Juni 2023, Pukul 9.38 WIB.

²² *Ibid.*, diakses tanggal 21 Juni 2023, Pukul 9.38 WIB.

Berbagai pandangan diatas secara umum seakan bertentangan dengan dampak implementasi negara kesejahteraan yang dilakukan oleh Bismarck, khususnya pada tahun 1889 hingga 1914. Namun, jika dikaji lebih lanjut, didapati bahwa keseluruhan pendapat itu hakikatnya menyetujui bahwa negara kesejahteraan adalah suatu hal yang mahal untuk diterapkan. Padahal, tidak ada jaminan bahwa jenis negara seperti itu akan memberikan manfaat dengan sebagaimana mestinya.²³

Adanya skeptisisme atas negara kesejahteraan seperti itu dapat dipahami karena walaupun bertujuan baik, negara tersebut pada akhirnya tetap dijalankan oleh manusia. Masuknya peran manusia dalam hal ini membuat negara kesejahteraan harus berhadapan dengan sifat dasar manusia yang egois dan menghalalkan segala cara untuk mencapai tujuannya²⁴. Campur tangan manusia membuat negara kesejahteraan jatuh pada apa yang dipersoalkan oleh Peter Sloterdijk sebagai keburukan. Beberapa pokok pandangan Sloterdijk tersebut meliputi sejumlah postulat, yaitu:²⁵

- 1) Negara kesejahteraan sebagai perampok karena sosoknya saat ini telah berubah menjadi monster yang tidak hanya menghisap uang, tetapi juga menyemburkannya. Negara kesejahteraan saat ini terlalu fokus pada keberadaan pajak sebagai sumber penerimaan terbesar. Akan tetapi, negara yang sama semakin berkembang menjadi negara utang. Kontradiksi seperti itu membuat negara kesejahteraan memperluas lingkup perpajakan dengan berbagai cara;
- 2) Negara kesejahteraan sebagai kleptokrasi karena perampokan yang dilakukannya terjadi secara nyaris tanpa kendali dan tanpa pamrih

²³ Jonathan Rose, "From Bismark to Roosevelt: How the Welfare Began," <https://go.gale.com/ps/i.do?id=GALE%7CA4059355&sid=googleScholar&v=2.1&it=r&linkaccess=abs&issn=07457065&p=AONE&sw=w&userGroupName=anon%7Ec72fdcc6&aty=open+web+entry#:~:text=In%201881%2C%20German%20chancellor%20Otto.as%20well%20as%20retiremen%20pensions.>, diakses tanggal 21 Juni 2023, Pukul 9.57 WIB.

²⁴ Didasarkan pada pandangan Nicollo Machiavelli mengenai sifat dasar manusia. Mela Anisah Cahyadi, "Identifikasi Machiavelli dan Pengambilan Keputusan Etis pada Calon Akuntan," *Artikel*, Universitas Kristen Satya Wacana, Salatiga, 2017, hlm. 24; Bandingkan dengan sifat dasar manusia dalam filsafat legalisme Tiongkok. Lihat Emily Mark, "Legalism," <https://www.worldhistory.org/Legalism/>, diakses tanggal 21 Juni 2023, Pukul 10.37 WIB.

²⁵ Peter Sloterdijk, *Loc. Cit.*, diakses tanggal 21 Juni 2023, Pukul 11.09 WIB.

sehingga memungkinkan eksploitasi untuk dilakukan secara egois, langsung, serta tanpa aturan; dan

- 3) Negara kesejahteraan sebagai semi sosialisme karena besarnya pengaruh media massa dan pajak dalam mendukung kedua perilaku diatas.

Kritik dan serangan Peter Sloterdijk terhadap negara kesejahteraan yang demikian secara eksplisit ditujukan pada model *sozialstaat* Jerman²⁶. Akan tetapi, jika dikaji lebih lanjut, berbagai postulat tersebut sebenarnya sejalan dengan kritik-kritik umum terhadap negara kesejahteraan, baik dalam kapasitasnya sebagai teori maupun konsep. Hanya saja, masalah utama dari prinsip negara kesejahteraan sebenarnya tidak terletak pada eksistensi *welfare state* dalam khazanah ilmu hukum dan politik, melainkan lebih terkait dengan cara negara seperti itu dijalankan melalui peran hukum oleh manusia didalamnya.

Negara kesejahteraan adalah bagian dari negara hukum. Oleh karena itu, unsur-unsur pembentuk negara hukum tetap melekat pada jenis negara tersebut, khususnya terkait dengan keharusan hukum sebagai dasar dari kebijakan negara²⁷. Besarnya peran hukum dalam negara kesejahteraan menunjukkan bahwa sejak awal, *welfare state* bukan suatu hal yang perlu disikapi secara antagonistik²⁸. Sebab, akar persoalannya terletak pada cara hukum digunakan. Terkait hal ini, manusia sebagai pengguna dan yang menggerakkan hukum juga dapat dipandang sebagai sumber masalah utama. Meski demikian, menjadi pertanyaan sampai sejauh mana manusia dapat diperbaiki apabila seseorang belum tentu mengerti pikirannya sendiri dan masyarakat di sekitarnya.

²⁶ Reza A.A. Wattimena, *Loc. Cit.*, diakses tanggal 21 Juni 2023, Pukul 11.33 WIB; Lihat juga Globalpost, "Germany's Welfare State Under Fire," <https://theworld.org/stories/2010-01-09/germanys-welfare-state-under-fire>, diakses tanggal 21 Juni 2023, Pukul 11.33 WIB.

²⁷ Didasarkan pada unsur-unsur pokok negara hukum menurut Julius Stahl. Moh. Kusnadi, Bintan R. Saragih, *Op. Cit.*, hlm. 133.

²⁸ Hal serupa pun sebenarnya juga tampak dalam pandangan Sloterdijk pada sebuah wawancara di tahun 2001. Lihat Mark Carrigan, "Was Sloterdijk an Early Originator of Contemporary Right Populism?," <https://markcarrigan.net/2016/12/28/was-sloterdijk-an-early-originator-of-contemporary-right-populism/>, diakses tanggal 21 Juni 2023, Pukul 11.50 WIB.

Berbagai pakar telah berupaya mendefinisikan hukum tanpa menghasilkan kesepakatan²⁹. Namun, terkait dengan hubungannya dengan negara kesejahteraan, Frederic Bastiat dalam “*The Law*” mengartikan hukum sebagai organisasi hak individu yang dibentuk secara kolektif untuk membela diri secara sah³⁰. Melalui pengertiannya tersebut, hukum dianggap ada karena sebelumnya manusia telah memiliki hidup, kebebasan, dan hak milik³¹. Akan tetapi, dalam prosesnya, hukum tidak digunakan secara sesuai dengan tujuan awalnya, melainkan diselewengkan³² sehingga memberangus keadilan serta mengubah perampasan menjadi hak³³. Penyimpangan tersebut membuat hukum digunakan sebagai senjata oleh segelintir pihak demi mewujudkan kepentingannya sendiri³⁴ seakan-akan perampasan yang dilakukan adalah bentuk keadilan³⁵.

Penggunaan fungsi hukum secara tidak sesuai seperti itu mendorong munculnya konflik di masyarakat karena perampasan yang terjadi membuat kelompok terdampak memberontak untuk menolak ketidakadilan³⁶. Situasi seperti itu kemudian membuat setiap orang berkeinginan untuk terlibat dalam pembuatan hukum demi melindungi dirinya sendiri atau untuk merampas³⁷. Motivasi tersebut berakibat pada kecenderungan setiap pemegang kekuasaan untuk mengulangi perbuatan penguasa lama yang dahulu ditentangnya walaupun dengan bentuk berbeda³⁸. Hukum pada akhirnya sulit mencapai keadilan dan tidak akan pernah

²⁹ Terkait macam-macam definisi hukum. Lihat Tim Hukumonline, “9 Arti Hukum Menurut Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto,” <https://www.hukumonline.com/berita/a/arti-hukum-purbacaraka-dan-soekanto-lt62f0a65379258/>, diakses tanggal 21 Juni 2023, Pukul 12.07 WIB.

³⁰ Frederic Bastiat, *Hukum: Rancangan Klasik untuk Membangun Masyarakat Merdeka*, terj. Zaim Rofiqi, Freedom Institute, Akademimerdeka.org, Jakarta, 2010, hlm. 2.

³¹ *Ibid.*, hlm. 2.

³² Dalam hal ini, Bastiat menyatakan bahwa kecenderungan seperti itu disebabkan oleh adanya kecenderungan manusia untuk memperoleh keuntungan sebesar-besarnya dengan penderitaan seminimal mungkin penderitaan. Pandangan itu menunjukkan adanya pengaruh ajaran utilitarianisme dalam pemikirannya. *Ibid.*, hlm. 6; Lihat juga Jeremy Bentham, *Teori Perundang-Undangan: Prinsip-Prinsip Legislasi, Hukum Perdata dan Hukum Pidana*, terj. Derta Sri Wulandari, Nuansa Cendikira, Bandung, 2019.

³³ Hukum yang ideal adalah hukum yang tidak merampas apapun dari siapapun. Namun, pada saat digunakan untuk merampas, hukum dapat digunakan sebagai dasar justifikasi dimana yang sedikit dapat merampas dari yang banyak, atau setiap orang merampas sesuatu dari orang lain. Frederic Bastiat, *Ibid.*, hlm. 5.

³⁴ *Ibid.*, hlm. 7.

³⁵ *Ibid.*, hlm. 8-9.

³⁶ *Ibid.*, hlm. 7.

³⁷ *Ibid.*, hlm. 15.

³⁸ M. Khusnul Khuluq, “Memastikan Hukum untuk Keadilan: Telaah atas Filsafat Frederic Bastiat,”

mewujudkannya³⁹. Keadilan betapapun lebih besar dari hukum⁴⁰ karena keberadaannya sebagai tujuan⁴¹ maupun sebagai faktor penggerak dan sumber perubahan⁴².

Untuk mewujudkan negara kesejahteraan yang baik, hukum perlu menjalankan fungsi dan perannya secara ideal agar keadilan dapat tercapai. Meski demikian, keadilan tidak selalu membutuhkan hukum dan negara kesejahteraan. Ini berarti, jika distorsi atas negara kesejahteraan disebabkan oleh hukum yang diselewengkan, maka hukum pun perlu diperlakukan seperti halnya kekuasaan. Pembatasan dibutuhkan guna memperbaiki fungsi hukum sebagai pengatur kehidupan sosial masyarakat⁴³. Arahnya, bukan melarang penguasa untuk membuat peraturan tetapi memastikan rasionalita dari hukum yang sedang disusun dan dilaksanakan.

Harus diakui, gagasan mengenai pembatasan hukum seperti itu secara realistis tidak serta merta mencegah hukum untuk disalahgunakan sebagai alat perampasan. Penyimpangan masih akan terus terjadi di masyarakat⁴⁴. Akan tetapi, dampak dari adanya pengaturan yang timbul menjadi lebih dapat diarahkan tidak hanya untuk semata-mata memajukan kesejahteraan, melainkan juga meminimalisir dampak buruk akibat intervensi hukum dalam kehidupan masyarakat⁴⁵. Urgensi akan adanya pembatasan seperti itu dibutuhkan oleh negara

<https://badilag.mahkamahagung.go.id/artikel/publikasi/artikel/memastikan-hukum-untuk-keadilan-telaah-atas-filsafat-frederic-bastiat>, diakses tanggal 22 Juni 2023, Pukul 10.34 WIB.

³⁹ Hal ini karena sejak awal, keadilan tidak sama dengan hukum. Lihat Hario Susanto, "Keadilan Momentual: Perenungan Kembali Eksklusi Keadilan akan Kesadaran Perseptual Subjek," *Skripsi*, Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya Universitas Indonesia, Depok, 2012, hlm. 48-49.

⁴⁰ Kristianto Naku, "Haruskah — Keadilan Lahir dari Hukum?", <https://thecolumnist.id/artikel/haruskah-keadilan-lahir-dari-hukum-1253>, diakses tanggal 22 Juni 2023, Pukul 10.55 WIB.

⁴¹ Terkait hal ini lihat L.J. van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, terj. Oetarid Sadino, Pradnya Paramita, Jakarta, 2001, hlm. 12.

⁴² Lihat Kristianto Naku, *Loc. Cit.*, diakses tanggal 22 Juni 2023, Pukul 11.11 WIB.

⁴³ Frederic Bastiat, *Op. Cit.*, hlm. 12-13.

⁴⁴ Hal ini karena sebagai *Leviathan (Deus Mortalis)*, negara juga dapat memaksakan suatu bentuk pengaturan akibat kekuasaan dan daya ancam yang dimilikinya guna menjalankan prinsip subsidiaritas. Adapun prinsip subsidiaritas adalah asas yang berpandangan bahwa masyarakat atau lembaga yang lebih tinggi harus memberikan bantuan kepada mereka yang kedudukannya lebih terbatas untuk mencegah mereka tersingkir dari kehidupan sosial. Franz Magnis-Suseno, *Etika Politik: Prinsip Modal Dasar Kenegaraan Modern*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2016, hlm. 257-393.

⁴⁵ Maksudnya, apabila negara dan hukum akan melakukan perampasan, perampasan tersebut tidak bisa dilakukan secara membabi buta, melainkan harus diarahkan untuk mewujudkan efisiensi berkeadilan. Dalam perspektif efisiensi berkeadilan, perampasan sebagaimana dimaksud oleh

kesejahteraan modern guna menjaga relevansi keberadaannya bagi masyarakat, termasuk Indonesia yang saat ini telah memiliki instrumen hukum mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan (dan kebijakan). Diantaranya:

- 1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang⁴⁶ sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir⁴⁷ dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang⁴⁸ (UU PPP);
- 2) Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang⁴⁹ sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang⁵⁰ (PP Pelaksanaan UU PPP);
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2015 tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-Undang dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undang dan Pembinaannya⁵¹ (PP No. 59 Tahun 2015);

Sloterdijk dan Bastiat sebenarnya adalah bentuk realita dalam penyelenggaraan negara. Sebab, meskipun efisiensi pareto yang tidak merugikan siapapun adalah tujuan yang hendak diwujudkan, pada kenyataannya wujud efisiensi di masyarakat seringkali berada dalam konteks Kaldor-Hicks yang membebani satu pihak dan menguntungkan pihak lainnya. Lihat Gerald J. Miller, Donijo Robbins, "Analisis Biaya Manfaat," *Handbook Analisis Kebijakan Publik: Teori, Politik, dan Metode*, ed. Frans Fischer, Gerald J. Miller, Mara S. Sidney, terj. Imam Baihaqi, Nusamedia, Bandung, 2014, hlm. 654; Romli Atmasasmita, Kodrat Wibowo, *Analisis Ekonomi Mikro tentang Hukum Pidana Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2017, hlm. 47.

⁴⁶ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234.

⁴⁷ Sebelumnya dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398).

⁴⁸ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801.

⁴⁹ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199.

⁵⁰ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 186.

⁵¹ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 186.

- 4) Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024⁵² (Perpres No. 18 Tahun 2020);
- 5) Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pembentukan Undang-Undang (Peraturan DPR No. 2 Tahun 2020); dan
- 6) Peraturan Sekretaris Kabinet Nomor 1 Tahun 2018 tentang Pedoman Persiapan, Pelaksanaan, dan Tindak Lanjut Hasil Sidang Kabinet (Perseskab No. 1 Tahun 2018); dan
- 7) Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pengambilan, Pengawasan, dan Pengendalian Pelaksanaan Kebijakan di Tingkat Kementerian Negara dan Lembaga Pemerintah (Inpres No. 7 Tahun 2017).

Berbagai peraturan perundang-undangan di atas telah memberikan berbagai kriteria yang bertujuan untuk membatasi kecenderungan negara dalam membuat hukum maupun kebijakan. Dalam konteks Inpres No. 7 Tahun 2017 misalnya, Diktum Ketujuh dari Instruksi Presiden tersebut secara eksplisit mewajibkan Menteri dan Kepala Lembaga⁵³ untuk melakukan analisis dampak kebijakan serta konsultasi publik sebelum menyusun dan menetapkan suatu kebijakan⁵⁴. Adanya pembatasan dalam bentuk kewajiban seperti itu kemudian ditegaskan kembali melalui Perseskab No. 1 Tahun 2018. Hal tersebut tercermin dalam Pedoman Pengisian Kertas Kerja Rencana Kebijakan Kementerian atau Lembaga yang menyatakan bahwa analisis risiko atau dampak dapat dikaji melalui beberapa metode, yaitu:

- 1) *Cost Benefit Analysis (CBA)*;⁵⁵

⁵² Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 10.

⁵³ Inpres No. 7 Tahun 2017 secara spesifik ditujukan kepada Menteri, Sekretaris Kabinet, Kepala Lembaga Pemerintah Non Kementerian, Panglima Tentara Nasional Indonesia, Jaksa Agung, dan Kepala Kepolisian.

⁵⁴ Kebijakan yang tersebut meliputi: (1) Kebijakan yang menjadi pelaksanaan tugas dan kewenangan Menteri atau Kepala Lembaga yang bersifat strategis dan mempunyai dampak luas terhadap masyarakat; (2) Kebijakan bersifat lintas sektoral atau berimplikasi luas pada kinerja Kementerian atau Lembaga lain; dan (3) Kebijakan berskala nasional, penting, strategis, dan mempunyai dampak luas kepada masyarakat. Diktum Pertama Inpres No. 7 Tahun 2017.

⁵⁵ CBA adalah instrumen *economic analysis of law* yang bertujuan untuk menilai efisiensi dari suatu kebijakan. Tim Pusat Analisa Kebijakan Hukum dan Ekonomi, "Peran Economic Analysis of Law (EAL) dalam Mendukung Ketahanan Nasional," *Economic Analysis of Law dalam Sistem Hukum Indonesia: Kumpulan Tulisan 2018-2021*, Diadit Media, Jakarta, 2022, hlm. 108.

- 2) *Regulatory Impact Assessment* (RIA);⁵⁶ atau
- 3) *PESTLE Analysis* yang dilakukan dengan melihat unsur politik, ekonomi, sosial, teknologi, legal, dan lingkungan.

Penyebutan beberapa jenis kajian diatas secara implisit menunjukkan bahwa hadirnya CBA dan RIA bertujuan untuk mencegah Kementerian dan Lembaga dalam membuat kebijakan. Namun, pembatasan yang timbul akibat peraturan tersebut tidak bisa dimaknai sebagai larangan umum. Sebab, maksud dari implementasinya adalah memastikan hukum agar dapat sepenuhnya menjawab kebutuhan masyarakat. Selain itu, pengekgangan serupa juga tampak dari Lampiran I Perpres No. 18 Tahun 2020 apabila melihat pada beberapa hal, yaitu:

- 1) Prinsip-prinsip kerangka penyusunan regulasi yang meliputi:
 - a. Tujuannya peraturan perundang-undangan untuk memfasilitasi dan mengatur perilaku masyarakat dan aparatur;
 - b. CBA;
 - c. Kesesuaian dengan asas-asas pembentukan regulasi;⁵⁷
 - d. Keselarasan regulasi dengan kebijakan pembangunan nasional serta visi-misi Presiden; dan
 - e. Pelibatan pemangku kepentingan
- 2) Alur pikir sinergi kebijakan regulasi yang mewajibkan setiap pembuatan kebijakan untuk diawali dengan kajian CBA untuk menentukan kebijakan terbaik dalam menjawab masalah; dan
- 3) Batu uji pengusulan kerangka regulasi yang meliputi:
 - a. Aspek legalitas;⁵⁸
 - b. Berdasarkan kebutuhan;⁵⁹ dan

⁵⁶ RIA adalah instrumen *economic analysis of law* yang bertujuan untuk mengukur dampak kebijakan guna membantu pembuat keputusan menentukan opsi terbaik dalam menjawab suatu masalah. *Ibid.*, hlm. 109.

⁵⁷ Terkait ini, lihat Pasal 5 UU PPP.

⁵⁸ Batu uji dalam aspek legalitas terdiri dari beberapa pertanyaan terkait: (1) Dasar hukum regulasi; (2) Kesesuaian norma regulasi dengan regulasi yang sudah ada sebelumnya; dan (3) Kejelasan pengaturan dalam regulasi tersebut. Lampiran 1 Perpres No. 18 Tahun 2020.

⁵⁹ Batu uji aspek kebutuhan meliputi: (1) Urgensi dari suatu regulasi; (2) Manfaat regulasi bagi masyarakat; dan (3) Kemampuan regulasi untuk mencapai sasaran pembangunan nasional. Lampiran 1 Perpres No. 18 Tahun 2020.

c. Beban yang dibutuhkan⁶⁰

Lebih lanjut lagi, dimasukkannya analisis dampak sebagai bentuk pembatasan wewenang pembuatan hukum juga terdapat dalam UU PPP pasca Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU No. 13 Tahun 2022). Hal tersebut tampak dari Penjelasan Umum dan Lampiran undang-undang tersebut yang memasukkan RIA, CBA, dan metode *Rule, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Process, and Ideology* (ROCCIPI) sebagai metode pendukung dalam penyusunan Naskah Akademik.

Kewajiban penggunaan RIA, CBA, serta berbagai metode lain dalam penyusunan peraturan perundang-undangan menunjukkan bahwa Indonesia telah cukup membatasi penggunaan hukum untuk mewujudkan keadilan. Keberadaan kedua instrumen analisis dampak tersebut telah melengkapi berbagai upaya pembatasan yang telah ada sebelumnya seperti pelibatan perancang peraturan dalam PP No. 59 Tahun 2015, Naskah Akademik dan teknik pembuatan peraturan perundang-undangan dalam UU PPP, serta berbagai pengaturan yang terdapat pada PP Pelaksanaan UU PPP dan Peraturan DPR No. 2 Tahun 2020. Akan tetapi, implementasinya masih belum dapat dilakukan secara optimal karena tidak adanya pedoman tunggal dari Pemerintah mengenai cara pelaksanaannya. Kekurangan seperti itu membuat pelaksanaan analisis dampak saat ini tidak didukung dengan kepastian hukum. Akibatnya, masing-masing Kementerian dan Lembaga dapat menafsirkan penggunaan analisis dampak secara bebas berdasarkan pemikirannya masing-masing. Persoalan tersebut tentu akan berdampak pada efektivitas RIA dan CBA dalam mendukung kualitas hukum melalui peraturan perundang-undangan sehingga Pemerintah hendaknya perlu untuk segera memberikan solusi, Salah satunya adalah dengan menerbitkan Peraturan Presiden mengenai pedoman penyusunan analisis dampak kebijakan. Lahirnya peraturan tersebut diharapkan dapat digunakan oleh Kementerian dan

⁶⁰ Batu uji dari aspek beban yang ditimbulkan meliputi pertanyaan mengenai: (1) Beban regulasi terhadap anggaran pemerintah; dan (2) Tingkat efisiensi yang akan dihasilkan dari suatu regulasi. Lampiran 1 Perpres No. 18 Tahun 2020.

Lembaga untuk menyusun pedoman penyusunan analisis dampak kebijakan. Adapun upaya tersebut juga perlu didukung dengan berbagai langkah lain seperti peningkatan kapasitas dari para *legal drafter* agar sesuai dengan perkembangan hukum di Indonesia.

C. Kesimpulan

Dalam perspektif teoritis, negara kesejahteraan merupakan bentuk negara modern yang ideal. Namun, secara teori negara kesejahteraan juga memiliki kelemahan karena penerapannya sangat bergantung pada cara hukum digunakan. Oleh karena itu, hukum hendaknya dibatasi seperti halnya kekuasaan agar penggunaannya tidak disalahgunakan sebagai sarana untuk melakukan perampasan secara legal. Upaya untuk membatasi hukum tersebut salah satunya dapat dilakukan dengan menggunakan analisis dampak kebijakan. Akan tetapi, implementasinya di Indonesia saat ini masih belum optimal karena belum didukung dengan pedoman tunggal mengenai cara pelaksanaannya. Hal ini membuat Pemerintah perlu untuk merumuskan suatu kebijakan. Salah satunya dengan menerbitkan Peraturan Presiden mengenai pedoman penyusunan analisis dampak kebijakan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- van Apeldoorn, L.J.. *Pengantar Ilmu Hukum, terj.* Oetarid Sadino. Jakarta: Pradnya Paramita. 2001.
- Atmasasmita, Romli, Kodrat Wibowo. *Analisis Ekonomi Mikro tentang Hukum Pidana Indonesia.* Jakarta: Kencana. 2017.
- Bakir, Herman. *Filsafat Hukum: Desain dan Arsitektur Kesejarahan.* Bandung: Refika Aditama. 2009.
- Bastiat, Frederic. *Hukum: Rancangan Klasik untuk Membangun Masyarakat Merdeka, terj.* Zaim Rofiqi. Jakarta: Freedom Institute, Akademimerdeka.org. 2010.
- Bentham, Jeremy. *Teori Perundang-Undangan: Prinsip-Prinsip Legislasi, Hukum Perdata, dan Hukum Pidana, terj.* Derta Sri Wulandari. Bandung: Nuansa Cendikia. 2019.
- Curzon, L.B.. *Jurisprudence.* London: Cavendish Publishing Limited. 1993.
- Kusnadi, Moh., Bintan R. Saragih. *Ilmu Negara.* Jakarta: Gaya Media Pratama. 2014.
- Laski, Harold J.. *Pengantar Ilmu Politik.* Djakarta: Pembangunan. 1964.
- Magnis-Suseno, Franz. *Etika Politik: Prinsip Modal Dasar Kenegaraan Modern.* Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. 2016.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum.* Jakarta: Kencana. 2010.
- Miller, Gerarld H., Donijo Robbins. "Analisis Biaya Manfaat." *Handbook Analisis Kebijakan Publik: Teori Politik, dan Metode, ed.* Frans Fischer, Gerald J. Miller, Mara S. Sidney, *terj.* Imam Baihaqi. Bandung: Nusamedia.
- Rowe, Christopher. "Konstitusi Aristotelian." *Sejarah Pemikiran Politik Yunani dan Romawi, ed.* Rowe, Schofield, *et. al.* Jakarta: Rajawali Press. 2001.

Saleh, Imam Anshori. *Membenahi Hukum dari Proklamasi ke Reformasi: Urgensi Prolegnas dalam Pembangunan Hukum Nasional*. Jakarta: Konstitusi Press. 2009.

Soekanto, Soerjono. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Press. 2010.

Tim Pusat Analisa Kebijakan Hukum dan Ekonomi. "Peran Economic Analysis of Law (EAL) dalam Mendukung Ketahanan Nasional." *Economic Analysis of Law dalam Sistem Hukum Indonesia: Kumpulan Tulisan 2018-2021*. Jakarta: Diadit Media. 2022.

Wahjono, Padmo. *Ilmu Negara: Kuliah-Kuliah Padmo Wahjono, SH pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia*, ed. Teuku Amir Hamzah, dkk. Jakarta: Ind-Hill Co. 2003.

Jurnal

Ibrahim, Helmi. "Perubahan UUD 1945 Belum Mendukung Perwujudan Perekonomian Nasional Berdasarkan Demokrasi Ekonomi." *Varia Hukum*, Vol. 30, No. 39. 2018: 174-194.

Maulana, Rachmad, Fardilla Fadlia. "Analisis Teori Welfare State dalam Kajian Kesejahteraan Masyarakat Kabupaten Pidie Jaya." *Jurnal Ilmiah Mahasiswa FISIP USK*, Vol. 7, No. 1, Februari 2022. 2022: 1-19.

Penelitian

Cahyadi, Mela Anisah. "Identifikasi Machiavelli dan Pengambilan Keputusan Etis pada Calon Akuntan." *Artikel*. Salatiga: Universitas Kristen Satya Wacana. 2017.

Susanto, Hario. "Keadilan Momentual: Perenungan Kembali Eksklusi Keadilan akan Kesadaran Perseptual Subjek." *Skripsi*. Depok: Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya Universitas Indonesia. 2012.

Kamus

Badudu, J.S.. *Kamus Kata-Kata Serapan Asing dalam Bahasa Indonesia*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas. 2009.

Internet

Carrigan, Mark. "Was Sloterdijk an Early Originator of Contemporary Right Populism?".

<https://markcarrigan.net/2016/12/28/was-sloterdijk-an-early-originator-of-contemporary-right-populism/>. 28 Januari 2016.

Daud, Bahrain. "Negara Hukum Formil dan Negara Hukum Materiil."

https://mahasiswa.ung.ac.id/411412144/home/2013/2/22/negara_hukum_formil_dan_negara_hukum_materiil.html. 22 Februari 2013.

Emeria, Damiana Cut. "Lelet dan Data Hilang! Begini Curhat Pengusaha Soal OSS."

<https://www.cnbcindonesia.com/news/20220408100010-4-329906/lelet-dan-data-hilang-begini-curhat-pengusaha-soal-oss>. 8 April 2022.

Globalpost. "Germany's Welfare State Under Fire."

<https://theworld.org/stories/2010-01-09/germanys-welfare-state-under-fire>.

9 Januari 2010.

Khuluq, M. Khusnul. "Memastikan Hukum untuk Keadilan: Telaah atas Filsafat Frederic Bastiat."

<https://badilag.mahkamahagung.go.id/artikel/publikasi/artikel/memastikan-hukum-untuk-keadilan-telaah-atas-filsafat-frederic-bastiat>. 5 Mei 2020.

Mark, Emily. "Legalism." <https://www.worldhistory.org/Legalism/>. 31 Januari 2016.

Naku, Kristianto. “Haruskah Keadilan Lahir dari Hukum.”
<https://thecolumnist.id/artikel/haruskah-keadilan-lahir-dari-hukum-1253>. 27
Oktober 2020.

Reed, Lawrence W.. “Otto von Bismarck: The Man Behind the Modern Welfare State.”
<https://fee.org/articles/otto-von-bismarck-the-man-behind-the-modern-welfare-state/>. 8 November 2022.

Rose, Jonathan. “From Bismarck to Roosevelt: How the Welfare Began.”
[https://go.gale.com/ps/i.do?id=GALE%7CA4059355&sid=googleScholar&v=2.1&it=r&linkaccess=abs&issn=07457065&p=AONE&sw=w&userGroupName=anon%7Ec72fdcc6&aty=open+web+entry#:~:text=In%201881%2C%20German%20chancellor%20Otto,as%20well%20as%20retirement%20pensions](https://go.gale.com/ps/i.do?id=GALE%7CA4059355&sid=googleScholar&v=2.1&it=r&linkaccess=abs&issn=07457065&p=AONE&sw=w&userGroupName=anon%7Ec72fdcc6&aty=open+web+entry#:~:text=In%201881%2C%20German%20chancellor%20Otto,as%20well%20as%20retirement%20pensions.). 13 Desember 1985.

Sloterdijk, Peter. “Die Revolution der Gebenden Hand.”
<https://petersloterdijk.net/2009/06/die-revolution-der-gebenden-hand/>. 13
Juni 2009.

Tim Hukumonline. “9 Arti Hukum Menurut Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto.”
<https://www.hukumonline.com/berita/a/arti-hukum-purbacaraka-dan-soekanto-lt62f0a65379258/>. 8 Agustus 2022.

Wattimena, Reza A.A.. “Negara Kesejahteraan: Pencuri atau Penyelamat? Belajar dari Jerman.”
<https://rumahfilsafat.com/2012/12/08/negara-kesejahteraan-pencuri-atau-penyelamat-belajar-dari-jerman/>. 8 Desember 2012.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan Pemerintah Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2015 tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-Undangan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Pembinaannya.

Peraturan Pemerintah Nomor 76 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024.

Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pembentukan Undang-Undang.

Peraturan Sekretaris Kabinet Nomor 1 Tahun 2018 tentang Pedoman Persiapan, Pelaksanaan, dan Tindak Lanjut Hasil Sidang Kabinet.

Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pengambilan, Pengawasan, dan Pengendalian Pelaksanaan Kebijakan di Tingkat Kementerian Negara dan Lembaga Pemerintah.

