

*Vol. XVI No. 1, Maret 2006*

# **JURNAL HUKUM**

SK Akreditasi Dirjen Dikti No. 26/DIKTI/KEP/2005

ISSN 1412-2723

JURNAL HUKUM	VOL XVI	NO. 1	HALAMAN 01 - 135	FIL UNISSULA	ISSN 1412-2723	AKREDITASI No. 26/DIKTI/KEP/2005
-----------------	------------	----------	---------------------	-----------------	-------------------	-------------------------------------

## DAFTAR ISI

Pengantar Redaksi	I
Daftar Isi	II
<i>Corporate Governance Best Practices in Indonesian Banking Local Condition Context</i> Oleh : Ayu Thoyibah Kundewi Yudianti	1-9
Rezim Politik Ditinjau dari Agama (Studi Normatif Implementatif dalam Pandangan Islam) Oleh : M. Ali Mansyur	10-16
Refungsionalisasi Pengaturan Pelabuhan untuk Meningkatkan Ekonomi Nasional Oleh : Efrida Gultom	17-26
Kajian Teori <i>Welfare State</i> dalam Perspektif Barat dan Islam Oleh : Djauhari	27-38
Wewenang dan Tugas Komisi Yudisial dalam Mewujudkan Kemandirian Kekuasaan Kehakiman di Indonesia Oleh : Fifiana Wisnaeni	39-49
Pelembagaan Hukum Perlindungan Hak Kekayaan Intelektual di Indonesia : Transformasi dari Komunal ke Individual Oleh : Amin Purnawan	50-58
Lisensi Alih Teknologi di Bidang Paten Kaitannya dengan Transaksi Bisnis Internasional Oleh : Dhanang Widjawan	59-74
Budaya Hukum dan Watak Bangsa Oleh : Umar Ma'ruf	75-82
Penguatan Otonomi Desa (Perspektif <i>Socio-Legal</i> ) Oleh : Kushandajani	83-88
Mewujudkan Persaingan Usaha Sehat dalam Dunia Bisnis di Era Globalisasi Oleh : Suparno	89-99
Pranata Hukum Kedewasaan Seseorang dalam Hukum di Indonesia Oleh : R. Suharto	100-109
Menemukan Nilai-nilai Ekonomi Islam dalam Interaksi (Muamalah) Individu-individu Bangsa Indonesia Oleh : Mustaghfirin	110-120
Rendahnya Perlindungan Tenaga Kerja yang Bekerja Keluar Negeri ditinjau dari Aspek Hukum Oleh : Tri Susilowati	121-131
Senarai Penulis	132

# KAJIAN TEORI WELFARE STATE DALAM PERSPEKTIF BARAT DAN ISLAM

Oleh : Djauhari

Dosen Fakultas Hukum UNISSULA

## Abstract

Entering 20<sup>th</sup> century forms Welfare State era. In fact it's different in developing among states. It could happen since it's influenced by the basic of philosophy and social life of each state. In any case it's influenced by the basic of capitalist philosophy, socialist as well as Islam. Nowadays the meaning of Welfare has become Workfare in Western. A state is responsible for the people welfare in welfare state, but in Workfare the responsibility of state moves to each individual. Every person is responsible to overcome the problems individually/individual empowerment".

*Key Words* : Welfare State Theory, Western, Islam

## A. PENDAHULUAN

Konsepsi mengenai negara telah berkembang dari abad ke abad, baik disebabkan oleh perkembangan filsafat yang bertitik tolak dari pemikiran spekulatif maupun karena munculnya praktik-praktik kenegaraan dalam pengalaman empiris berbagai bangsa di dunia di sepanjang sejarah. Ciri-ciri umum pemikiran yang berkembang sebelum abad ke-19, ditandai oleh kebutuhan untuk mengembangkan kebebasan rakyat berhadapan dengan kerajaan-kerajaan diktator yang diperintah dengan sewenang-wenang oleh raja-raja zalim.

Dalam kerangka pemikiran seperti ini, maka sejak menjelang abad ke-19, muncul pandangan yang menganggap bahwa fungsi negara harus dibatasi secara minimal, sehingga kebebasan raja untuk melakukan tindakan sewenang-wenang dapat ditangkal. Bahkan dikatakan bahwa *'the least government is the best government'*.<sup>1</sup> Dalil inilah yang merupakan ciri dari apa yang dikenal sebagai konsep 'Negara Penjaga Malam' (*Nachwachterstaat*) yang dianggap ideal sejak menjelang abad ke-19.

Namun begitu, dalam perkembangan selanjutnya, ternyata bahwa bersamaan dengan berkembangnya konsep 'Negara Penjaga Malam' (*Nachwachterstaat*) itu, muncul pula gejala kapitalisme di lapangan perekonomian yang secara perlahan-lahan menyebabkan terjadinya kepincangan dalam pembagian sumber-sumber kemakmuran bersama.

<sup>1</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001, hal. 52

Akibatnya, timbul jurang kemiskinan yang kian menunjukkan kecenderungan yang semakin menajam, yang sulit dipecahkan oleh negara yang difungsikan secara minimal itu. Kenyataan ini, mendorong munculnya kesadaran baru mengenai pentingnya keterlibatan negara dalam menangani dan mengatasi masalah ketimpangan ini. 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 ini, 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 pengganti dari '*Nachwachstwerstaat*', yaitu '*Welvaart Staat/Welfare State* (Negara Kesejahteraan).

Dewasa ini konsep 'Negara Kesejahteraan' (*Welfare State*) menjadi suatu masalah yang menarik dengan bergulirnya era globalisasi dan berkembangnya faham kapitalisme dan liberalisme yang menyerahkan sepenuhnya perilaku ekonomi pada mekanisme pasar. Menjelang berakhirnya abad ke-20 ini, dengan sangat mengesankan, apresiasi terhadap kecenderungan intervensi negara ini mengalami perubahan mendasar. Jika pada permulaan kemunculan konsep negara kesejahteraan ini terjadi proses etatisasi di mana-mana, maka pada periode menjelang berakhirnya abad ini, kita menyaksikan terjadinya gejala deetatisasi di mana-mana.

Dalam penulisan ini akan mengetengahkan permasalahan, bagaimana teori *Welfare State* dalam perspektif Barat dan Islam.

## B. PEMBAHASAN

### 1. Teori *Welfare State* Dalam Perspektif Barat.

Sesungguhnya konsep Negara Kesejahteraan (*Welfare State*) tidaklah asing di kalangan ahli hukum, ekonomi dan politik. Namun karena luasnya cakupan maka kajian hukum akan berbeda dari kajian ekonomi dan politik tentang apa *Welfare State* itu. Setidak-tidaknya ada beberapa pandangan yang satu dan lainnya berbeda tentang konsep *Welfare State* sebagaimana yang terjadi di berbagai negara.

Definisi *Welfare State* dalam *Black's Law Dictionary* menyebutkan : Negara Kesejahteraan adalah suatu bangsa yang pemerintahannya menjalankan berbagai program asuransi sosial, seperti kompensasi pengangguran, pensiun, bantuan uang untuk keluarga, kupon makanan, dan bantuan bagi orang buta atau tuli – juga pengertian kesejahteraan – negara sebagai pengatur :

*Welfare State a nation in which the government undertakes various social insurance programs, such as unemployment compensation, old age pensions,*

family allowances, food stamps, and aid to the blind or deaf – also termed welfare – regulatory state<sup>1</sup>

Definisi *Welfare State* dalam Collin Colbuid *English Dictionary*, sebagaimana dikutip Safri Nugraha menyebutkan : Negara Kesejahteraan adalah sebagai suatu sistem pemerintahan yang menyediakan pelayanan sosial secara gratis (bebas biaya) dalam hal: kesehatan, pendidikan, dan bantuan keuangan bagi warga yang tidak mampu bekerja karena usia lanjut, pengangguran atau sakit.

*Welfare State as 'a system in which the government provides free social services, such as health and education, and gives money to people when they are unable to work for example because they are old, unemployed, or sick'*<sup>2</sup>

Dari dua definisi tersebut dapat disimpulkan, bahwa *Welfare State* adalah suatu pemerintahan negara yang mengatur sekaligus menjalankan tugas berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan dasar hidup manusia (*basic needs*) : perumahan, pendidikan, makanan, pakaian, pekerjaan, dan pelayanan sosial : santunan keuangan bagi para pensiun, orang tua, sakit, serta orang-orang penyandang penyakit sosial : buta, tuli.

Dari definisi tersebut, ternyata dalam kenyataannya memunculkan berbagai konsep, setidaknya-tidaknya ada beberapa pandangan yang satu dan lainnya berbeda tentang konsep *Welfare State* sebagaimana yang terjadi di berbagai negara. Secara umum konsep *Welfare State* dapat dikelompokkan sebagai berikut :

*Pertama*, oleh Ramesh Mishra, Lawrence Friedman dan Jan M Boekman, yang menitik beratkan *Welfare State* pada tanggung jawab negara untuk kesejahteraan warga negara terhadap pemenuhan kebutuhan dasar hidup (*basic needs*), pelayanan sosial, juga termasuk intervensi ekonomi pasar. Tanggung jawab negara untuk kesejahteraan warganya bukan sekedar dimaknai sebagai hak politik dan ekonomi, namun lebih merupakan aspek hukum. Secara khusus, Lawrence M Friedman menyatakan, bahwa *Welfare State* sebagai suatu tanggung jawab negara terhadap kesejahteraan warganya dalam lingkup yang luas sampai menjangkau intervensi pasar maupun terhadap perbankan, telekomunikasi dan transportasi. Dengan ruang lingkup yang luas ini, maka tanggung jawab negara meliputi sarana hukum maupun institusi untuk mewujudkan kesejahteraan bagi warga negara menjadi kewajiban negara.

Dalam hal ini Ramesh Mishra menyatakan, *Welfare State* adalah suatu tanggung jawab negara terhadap kesejahteraan warga negara yang meliputi intervensi ekonomi pasar, kebijakan ketenaga kerjaan dan pelayanan kesejahteraan sosial. Termasuk juga lembaga dan kebijakan dalam bidang kesejahteraan adalah menjadi pemikiran dan tanggung jawab negara.

<sup>1</sup> Bryan A Garner, *Black's Law Dictionary Seventh Edition*, West Group St Paul, Minn, 1990, hal. 1588

<sup>2</sup> Collin Colbuid English Dictionary, 1997, hal. 1898, dalam Safri Nugraha, *Privatisation of State Enterprises In The 20<sup>th</sup> Century A Step Forwards Or Backwards*, Fakultas Hukum UI, Jakarta, 2004, hal. 1.

*A Liberal state which assumes responsibility for the well-being of the citizen through a range of interventions in the market economy, e.g. full employment policies and social welfare service. The term include, both the idea of state responsibility for welfare as well as the institutions and policies through which the idea is given effect.*<sup>3</sup>

Sedangkan Lawrence M Friedman melukiskan di abad ke-20 negara umumnya disebut 'negara kesejahteraan'. Karena begitu besar negara mengatur kesejahteraan. Intervensi suatu pemerintahan dalam *Welfare State* meliputi berbagai aspek ekonomi, keuangan, keamanan, bahkan sampai dengan telekomunikasi dan transportasi maupun perbankan. Situasi ini merupakan bentuk khas negara pada abad ke-20 yang umumnya dinamakan "Negara Kesejahteraan", atau lebih luas, negara pengatur kesejahteraan. Secara mendasar adalah suatu negara intervensi secara aktif terhadap pemerintahan yang ada di mana-mana. Sebagai pengumpul sangat besar atas uang pajak, dan memerintahkan tentara dalam jumlah besar terhadap pelayanan sipil. Menyalurkan bermilyar-milyar dalam bentuk pembayaran kesejahteraan. Di berbagai negara bahkan juga menangani jalan kereta api, kartu pos, telepon, pemilik bank, pabrik baja dan perdagangan lainnya sebagai portofolio.<sup>4</sup>

Bagi Jan M. Boekman, *Welfare State* dimaknai sebagai integrasi fakta ekonomi dan gagasan umum tentang keadilan. Di dalamnya terjalar keberadaan dan fungsi hukum dalam berbagai aspek kehidupan. Oleh sebab itu, jadi sebenarnya hukum menjadi bukti yang selalu terkait dengan negara kesejahteraan di mana keadilan harus menjadi tujuan utama.

*The welfare state is generally understood as the integrations of economic facts and general ideas about justice. It also includes the pervasive presence and functioning of law in various aspects of social life. It is thus evident that law is intertwined with the welfare state.*<sup>5</sup>

*Kedua*, menurut Ross Cranston, pengertian *Welfare State* selalu dikaitkan dengan tanggung jawab pemerintahan berkaitan dengan kesehatan, pengangguran dan perumahan yang memberikan perlindungan bagi warganya terhadap standar minimum pendapatan, gizi, kesehatan, perumahan dan pendidikan, keamanan kerja, sebagai hak politik dan bukan sumbangan sukarela. Bahkan aspek-aspek kesejahteraan juga terkait dengan pelayanan sosial berbentuk kesejahteraan sosial, pajak dan keamanan kerja .

*In some interpretations the essence of the welfare state is government-protected minimum standards of income, nutrition, health, housing, and education, assured to every citizen as a political right, not as charity. One of Titmuss's contributions was to additional aspects of the welfare state – that along with the social services are*

<sup>3</sup> Ramesh Mishra, *Welfare State in Crisis, Social Thought and Social Change*, Wheasheat Books Ltd, Harvester Press, London, 1984, hal. xi.

<sup>4</sup> Lawrence M Friedman, *Legal Culture and the Welfare State*, dalam Gunther Teubner, *Dilemma of Law in Welfare State*, Walter de Gruyter, Berlin – New York, 1986, hal. 12. Dikatakannya, bahwa : *Government is ubiquitous. It collects huge post of money, and commands as enormous army of civil servants. It distributes billions in the form welfare payments. In many countries, it runs the railroads, the postal service, the telephones, in others it has banks, steel mills and other enterprises in its portofolio.*

<sup>5</sup> Jan M. Boekman, *Legal Subjectivity as a Precondition for the Intertwinement of Law and the Welfare State*, dalam *Ibid.*, hal. . 79.

other forms of social services are other forms of social welfare, fiscal welfare and occupational welfare<sup>6</sup>

Ketiga, oleh Vilhelm Aubert, *Welfare State* lebih dimaknai sebagai kewajiban negara untuk kesejahteraan warganya dalam memenuhi kebutuhan dasar hidup (*basic needs*). *Welfare State* berkaitan dengan hak-hak warga negara dan kemampuan negara untuk memenuhi klaim yang berasal dari hak tersebut. Tujuannya adalah untuk menjamin terpenuhinya tingkat kesejahteraan minimal dalam hal kesehatan, nutrisi, perumahan, dan pendidikan. Di sini nampak bahwa lingkup kesejahteraan hanya berkait dengan kebutuhan dasar hidup (*basic needs*) saja.

*It is customary to define the welfare state by reference to certain rights of the citizen and by the state's ability to meet the claims which flow from these rights. Their aim is to secure a decent minimum of welfare in terms of health, nutrition, housing, and education.*<sup>7</sup>

Dari uraian beberapa konsep di atas, maka dapat digolongkan sebagai berikut :

1. Oleh Ramesh Mishra, Lawrence M Friedman dan M Boekman, *Welfare State* merupakan tanggung jawab dan kewajiban negara yang meliputi : (a). Pemenuhan kebutuhan dasar hidup (*basic needs*) ; (b). Pelayanan sosial; dan (c). Intervensi ekonomi pasar.
2. Sedangkan menurut Ross Cranston, *Welfare State* adalah lebih menitik beratkan sebagai tanggung jawab negara dalam kesejahteraan warga negaranya dalam pemenuhan *basic needs* dan pelayanan sosial.
3. Wilhelm Aubert memberi pengertian *Welfare State* hanyalah sebagai kewajiban negara dalam memenuhi hak warga negara terkait dengan pemenuhan *basic needs*. Kewajiban negara baru muncul apabila terjadi klaim dari warga negara yang menuntut hak tersebut.

Dalam konsep Negara Kesejahteraan ini, negara dituntut untuk memperluas tanggung jawabnya kepada masalah-masalah sosial ekonomi yang dihadapi rakyat banyak. Perkembangan inilah yang memberikan legalisasi bagi "negara intervensionis" abad ke-20. Negara justru perlu dan bahkan harus melakukan intervensi dalam berbagai masalah sosial dan ekonomi untuk menjamin terciptanya kesejahteraan bersama dalam masyarakat. 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.<sup>8</sup> Konsep Negara Kesejahteraan (*Welfare State*) juga merupakan alternatif bagi demokrasi

<sup>6</sup> Ross Cranston, *Legal Foundations of the Welfare State*, Weidenfeld and Nicolson, London, 1985, hal. 4.

<sup>7</sup> Vilhelm Aubert, *The Rule of Law and the Promotional Function of Law in the Welfare State*, dalam *Dilemmas of Law in Welfare State*, European University Institute : Set. A, Law, 1986, hal. 32.

<sup>8</sup> Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi Dan Pelaksanaannya Di Indonesia*, Ihtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 1994, hal. 223.

konstitusional dalam abad ke-20 merupakan reaksi terhadap eksekusi dari paham pluralisme-liberal pada sistem demokrasi konstitusional abad ke-19.<sup>9</sup>

Namun dalam perkembangannya, kini telah terjadi pergeseran makna dari konsep *Welfare* maupun *Welfare State* ke arah *Workfare*. Sebagaimana yang dinyatakan oleh Jimly Asshiddiqie, konsep *Welfare* dan *Welfare State* yang menekankan tanggung jawab negara dalam memberi bantuan kepada rakyat, seperti bantuan sosial kesehatan, pendidikan, kemiskinan, dan sebagainya, bergeser ke arah kewajiban dan tanggung jawab rakyat sendiri. Setiap orang akan bertanggung jawab untuk mengatasi masalah yang dihadapinya sendiri, inilah yang disebut "*Workfare*"<sup>10</sup> Indikasi pergeseran makna '*Welfare State*' ke '*Workfare*' ini, oleh John Naisbitt dan Patricia Aburdence dikatakan, telah terjadi kecenderungan pergeseran dari penguasaan pemerintah ke otoritas pribadi.

Pergeseran ini tampak dalam 10 kecenderungan, yang meliputi :<sup>11</sup>

- (1). Dari Kepemilikan perusahaan negara ke pemilikan swasta/pribadi;
- (2). Dari pelayanan kesehatan secara nasional ke pelayanan kesehatan swasta;
- (3). Dari mekanisme kebijakan dari pemerintah beralih mekanisme pasar;
- (4). Dari masyarakat yang menerima bantuan kesejahteraan kepada mengerjakan pekerjaan yang ditugaskan;
- (5). Dari pola kebersamaan kepada perseorangan;
- (6). Monopoli pemerintah ke perusahaan yang bersaing;
- (7). Dari kepemilikan industri pemerintah ke perusahaan swasta;
- (8). Dari industri pemerintah ke pemilikan pekerja;
- (9). Dari jaminan sosial pemerintah beralih ke asuransi dan investasi swasta;
- (10). Dari beban pajak ke pengurangan pajak.

Peranan negara mulai digugat dengan pertanyaan "apakah negara harus bertanggung jawab terhadap orang-orang yang dapat menolong dirinya sendiri?".

Dalam versi yang berbeda, konsep *Welfare State* mengalami pergeseran dalam pelaksanaannya, sebagaimana yang dinyatakan oleh Ramesh Mishra, konsep negara kesejahteraan di kalangan negara-negara industri Barat dewasa ini sedang mengalami kekacauan yang luar biasa.<sup>12</sup>, yang disebabkan oleh adanya beberapa faktor :

---

<sup>9</sup> Moh. Mahfud, MD, *Demokrasi Dan Konstitusi Di Indonesia, Studi Tentang Interaksi Politik Dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000, hal. 11

<sup>10</sup> Jimly Asshiddiqie, *Op.cit.*, hal., hal. 229.

<sup>11</sup> *Ibid.*, hal. 229-230., Sebagaimana yang dinyatakan oleh John Naisbitt dan Patricia Aburdence, telah terjadi kecenderungan dari pemerintah Pusat ke '*individual empowerment*' : '*From public housing to home-ownership, From monolithic national health service to private options, From government regulations to market mechanisms, From welfare to workfare, From collectivism to individualism, From government monopoly to competitive enterprise, From state industries to privatized companies, From state industries to employee ownership, From government Social Security plans to private insurance and investment, From burdens to tax reductions*'.

<sup>12</sup> Sebagaimana dikatakan oleh Ramesh Mishra : "*The outward signs of trouble are of course all too familiar. First, the onset of "stagflation" and the end of economic growth – not only has the resource base for social expenditure ceased to grow out more omnibusly, the welfare state is being seen as a barrier to economic recovery. Second, the end of full-employment and the beginning of 'large-scale unemployment' in some countries. Third, the 'fiscal crisis' of the state. Fourth, a decline in the resources available to the social services followed, recently, by a deliberate policy of cutback in services in a number of countries. Fifth, a general loss of confidence in the social system of the welfare state. The state's ability to manage the mixed economy, of which the social welfare sector is*

*an integral part, is in serious doubt.*

Ramesh Mishra, *Op.cit.*, hal. XIII.

1). Inflasi yang timbul bersamaan ekonomi yang macet. 2). Jumlah pengangguran yang besar. 3). Krisis keuangan pemerintah. 4). Penurunan sumber-sumber ekonomi bagi pelayanan sosial, kemudian dibuat kebijakan pengurangan pelayanan sosial di banyak negara. 5). Hilangnya kepercayaan bagi warganya terhadap bantuan kesejahteraan melalui tunjangan sosial yang diberikan oleh pemerintah.

Apabila dicermati dari dua pendapat tersebut di atas, bahwa terjadinya pergeseran makna konsep *Welfare State* lebih didasari pada kondisi ekonomi maupun tenaga kerja/pengangguran pada suatu negara, sehingga pelaksanaannya berbeda di antara satu negara dengan negara lain. Pendapat John Naissbitt dan Patricia Aburdence, bahwa dari kondisi suatu negara yang mampu dalam segi ekonominya dan siap memberikan lapangan pekerjaan bagi warga negaranya. Sedangkan sebaliknya pendapat Ramesh Mishra, bertolak pada kondisi suatu negara yang sedang mengalami krisis ekonomi dan besarnya jumlah pengangguran.

Dalam *Workfare*, intervensi negara dilakukan dengan pendekatan mewajibkan bagi penerima bantuan sosial diupayakan untuk dapat masuk ke pasar kerja. Dengan membekali kemampuan bagi orang miskin, *Workfare* mengejar untuk dapat mengatur dan memantapkan diri kearah perubahannya. Termasuk di dalamnya sebagai dasar persyaratan tiap-tiap penerima bantuan bagi orang miskin dari pemerintah untuk bekerja di sektor swasta apabila mungkin, jika tidak dapat di sektor pemerintahan.<sup>13</sup>

## 2. Teori *Welfare State* Dalam Perspektif Islam.

*Welfare State* dalam Islam bukan sekedar dasar hukumnya berbeda dari Barat yang hanya mengutamakan akal. Justru Islam juga mengakui akal tetapi tidak meninggalkan wahyu.

*Welfare State* dalam konsep Islam dipahami sebagai tanggung jawab negara dalam kesejahteraan masyarakat dari aspek kebutuhan jasmaniah (kebutuhan dasar hidup/*basic needs*) maupun rohaniyah /segi material maupun spiritual.

Sebagaimana peran Rasulullah Muhammad s.a.w. diutus di dunia adalah mengemban misi suci yang ditegaskan dalam Al-Qur'an untuk bermurah hati sebagai rahmat seluruh umat manusia.<sup>14</sup> Secara eksplisit misi yang disebut dalam Al Qur'an termasuk membantu satu sama lain agar hidup bahagia (*hayyat thoyyibah*) dan sejahtera (*falah*) :

<sup>13</sup> Dikatakan oleh Adam Wolfson, ...*workfare an approach that would require able bodied recipients of welfare to enter the labor market. By forcing the poor to be like the rest of us, workfare seeks to manage and even (in the words of Congressman Bill Archer) to "transform" them. All include the basic requirement that for any aid poor people receive from the government, they must work, in the private sphere if possible but in the public sector if not. According to bill, 50 percent of welfare recipients must be working by 2002; even single mothers with children (over the age of one) should be required to work; and families receiving benefits will be cut off after five years*

Adam Wolfson, *Welfare Fixers*, dalam *Social Responsibility In The United States*, Electronic Journal Of The U.S. Information Agency, January, 1997, hal. 31.

<sup>14</sup> Q.S. 21 (Al-Anbiya') : 107.

*The mission of the Holy Prophet is defined by the Qur'an to be merciful blessing (rahmah) for all mankind. Some manifestations of this merciful blessing are stated explicitly in the Qur'an. These include, among others, the fostering of 'good life' (hayyat thayyibah) and welfare (falah)*<sup>15</sup>

Di sini mengandung makna, tujuan utama yang diemban dalam misi Rasulullah Muhammad s.a.w. tersebut adalah agar umatnya mencapai "hidup yang damai" (*hayyat thoyyibah*) dan "sejahtera" (*falah*), sejak hidup di dunia hingga di akherat kelak.

'*Hayyat thoyyibah*' ini terdapat dalam Al-Qur'an Surat An-Nahl ayat 97<sup>16</sup>, yang artinya: Barang siapa yang mengerjakan amal salah, baik laki-laki maupun perempuan dalam keadaan beriman, maka sesungguhnya akan Kami berikan kepadanya kehidupan yang baik dan sesungguhnya akan Kami beri balasan kepada mereka dengan pahala yang lebih dari apa yang telah mereka kerjakan.

Sedangkan '*falah*' terdapat dalam Surat Al-Haji ayat 77<sup>17</sup>, yang artinya: Hai orang-orang yang beriman, ruku'lah kamu, sujudlah kamu, sembahlah Tuhanmu dan perbuatlah kebajikan, supaya kamu mendapat kemenangan.

Dari uraian di atas mengandung arti bahwa misi Rasulullah Muhammad s.a.w. sebagai Nabi dan pemimpin umat menyiratkan di dalamnya sebagai konsep *welfare state* dalam Islam meliputi aspek hukum, politik maupun berbagai kebijakan negara dalam bidang ekonomi yang bertujuan untuk mensejahterakan warga negara dalam suasana kasih sayang dan saling tolong menolong, yang harus dilakukan oleh para organisasi masyarakat, institusi maupun para penyelenggara negara, menuju '*baladun thayyibatun warabbun ghafur*'<sup>18</sup>: negara sejahtera di bawah ridha Allah Yang Maha Pengampun.

Dalam Islam, tujuan utama Syari'ah dalam mensejahterakan masyarakat dengan mengutip pendapat Imam Ghazali, Umar Chapra menyatakan: Tujuan Syari'ah adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang terkait dalam 5 hal, meliputi: (1) melindungi keyakinan/agama, (2).kehidupan, (3).akal, (4). anak keturunan, dan (5). hak milik, dan termasuk menjamin apa saja perlindungan dari lima pelayanan umum yang penting dan diperlukan:

*Defines the objective of the Shari'ah to be the promotion of welfare of people which lies in safeguarding their faith, their life, their intellect, their posterity, and their property, and includes that whatever ensure the safeguard of these five services public interest and is desirable.*<sup>19</sup>

Bahwa ajaran Islam sebagaimana yang termuat dalam perintah Al-Qur'an dan Hadits, memperoleh kesimpulan bahwa kegunaan sosial dalam Islam dapat dibagi dalam tiga tingkatan: 'keperluan', 'menyenangkan' dan 'perbaikan':

<sup>15</sup> Umar Chapra, *Islamic Welfare State and its Role in the Economy*, dalam Khursid Ahmad, *Studies in Islamic Economics*, The Islamic Foundation, United Kingdom, 1981, hal. 144 - 145.

<sup>16</sup> Q.S. 16 (An-Nahl): 97.

<sup>17</sup> Q.S. 22 (Al-Haji): 77.

<sup>18</sup> Q.S. 34 (Saba'): 15.

<sup>19</sup> Umar Chapra, *Op.cit.*, hal. 146.

by surveying Islamic teachings and injunctions in the Qur'an and Hadits, came to the conclusion that social utilities in Islam may be divided into a three-level hierarchy : Necessities, Conveniences, and Refinements<sup>20</sup>

Untuk terlaksananya misi tersebut, Islam menggariskan langkah-langkah yang meliputi : mengatur dalam hal mengurangi penderitaan, generasi yang makmur, pengasuhan dalam suasana kasih sayang dan saling tolong menolong, jaminan kebebasan dari moral korupsi, rasa lapar, takut dan tekanan mental. Di sini, seluruh organisasi dan institusi, termasuk negara, akan memantulkan karakter pesan bermurah hati, dan memenuhi "kesejahteraan" seluruh warga/rakyat :

*These include, among others, this fostering of "good life" (hayyat thoyyibah) and "welfare" (falah), provision of ease and alleviation of hardship, generation of prosperity, nurturing a climate of love and affection, and ensuring freedom from moral corruption. Hunger, fear, and mental tension. Hence, all organization and institutions, including the state, should reflect the character of merciful blessing, and cater to the 'welfare' of all people<sup>21</sup>.*

Secara garis besar pelaksanaan kesejahteraan sosial dalam Islam meliputi kesejahteraan individu dan kesejahteraan masyarakat yang terdiri dari :

(a). meningkatkan nilai-nilai spiritual Islam terhadap individu dan juga masyarakat dan (b). pemenuhan kebutuhan dasar hidup (*basic needs*)<sup>22</sup> meliputi 6 hal, yang oleh Umar Chapra disebutkan :

(1) Latihan dan pendidikan sesuai bakat yang dimiliki; (2). Tersedianya pekerjaan sesuai dengan bakat, kemampuan dan ketrampilannya maupun kebutuhan masyarakat; (3). Cukup makanan dan pakaian; (4). Rumah yang nyaman; (5). Kesehatan lingkungan pada umumnya dikombinasikan dengan fasilitas kesehatan yang cocok, dan (6). Pemenuhan fasilitas transport yang memudahkan pekerja ke tempat kerja maupun membawa produk mereka ke pasar.

Pendapat Afzalur Rahman yang sejalan dengan Umar Chapra, bahwa dalam Islam, kesejahteraan sosial selalu dikaitkan dengan kepentingan masyarakat dan individu atau dengan kata lain keduanya saling melengkapi. Dalam sistem Islam, kebaikan seseorang dipandang sebagai kebaikan masyarakat dan sebaliknya, kalau masyarakat makmur, orang-orangnya berkecukupan, dan kalau orang-orangnya makmur, masyarakatnya juga makmur.

<sup>20</sup> Anas Zarqa, *Islamic Economics : An Approach to Human Welfare*, dalam Khurshid Ahmad, *Studies in Islamic Economics*, The Islamic Foundation, United Kingdom, 1981, hal. 13.

<sup>21</sup> M. Umar Chapra, *The Islamic Welfare State*, *Op.cit.*, hal. 145.

<sup>22</sup> *Ibid.*, hal.146. Sebagaimana yang dikatakan oleh Umar Chapra : *There can be little dispute that some of the basic material needs of individuals that must be satisfied are : (1) training and education to develop the innate abilities of the individual and to enable him to cater for his well-being independently without becoming a burden on others; (2). A suitable job, profession, or trade in keeping with his aptitude, ability, ambition, and needs of society so that he and society both benefit from his ability and training; (3). Adequate food and clothing; (4). Comfortable housing; (5). A general healthy environmenta combined with appropriate medical facilities, and (6). Adequate transport facilities to enable a worker to commute to his place of work without unreasonable discomfort and to convey his product to appropriate markets at reasonable cost.*

Begitulah dalam sistem Islam setiap orang ikut menanggung kesejahteraan orang lain dan kesejahteraan individu dan sosial menjadi saling melengkapi.<sup>23</sup>

Di samping itu dalam kaitan tanggung jawab negara dalam kesejahteraan masyarakat agar memelihara hukum dan ketertiban guna memberikan kesejahteraan bagi tiap-tiap warga masyarakat, ia mengatakan : segala kepentingan yang obyektif negara Islam bertitik tolak dari tanggung jawab negara Islam adalah usaha perlindungan keselamatan dan integritas negara untuk memelihara hukum dan ketertiban untuk membangun negara agar tiap-tiap individu sedapat mungkin memperoleh kekuatan dan menambah kesejahteraan masyarakat secara menyeluruh.

*The all importance objective of an Islamic state are to safeguard the safeguard and integrity of the state, to maintain law and order to develop the country so that every individual in it may be able to realize his full potentialities and contribute to the well-being of the whole.*<sup>24</sup>

Mengenai konsep *welfare state* atau perlindungan masyarakat sebagai tanggung jawab negara modern, sebagaimana yang dinyatakan oleh Anwarul Yaqin, negara menggunakan hukum sebagai sarana untuk menyelenggarakan hal-hal berkaitan dengan pendidikan, pelayanan bidang kesehatan, perlindungan terhadap anggota masyarakat lemah ( orang tua, wanita maupun anak-anak ), pemberantasan kejahatan sosial dan eksploitasi ekonomi, lingkungan bersih, dan berbagai pelayanan sosial terhadap kesejahteraan warganya. Pemerintahan modern mengeluarkan uang dalam jumlah besar diambil dari pajak, kepentingan sosial dan pelayanan. Umumnya kepentingan ini diatur oleh undang-undang yang di desain secara khusus :

*The concept welfare state or 'caring society' takes within us fold a variety of tasks the modern state undertakes to perform. The state uses law to provide for such matters as education, health service, protection of weakens of society (such as woman, children and the erderly), eradication of social evils and economic exploitation, a clear environment, and variety of social service for the welfare of its people. Modern government spend huge sums of money on a wide range of fiscal and social benefits and services. Usually these benefits are regulated by statutes especially designed for the purpose*<sup>25</sup>.

Pendekatan kesejahteraan sosial sebagaimana yang termuat dalam Al-Qur'an maupun Sunnah Nabi, membuktikan pendekatan Islam melalui pendekatan kesejahteraan keluarga dan kesejahteraan umum/masyarakat.<sup>26</sup>

<sup>23</sup> Afzalur Rahman, *Economic Doctrines of Islam*, terjemahan : Soeroyo, *Doktrin Ekonomi Islam*, Dana Bhakti Wakaf, Yogyakarta, 1995, hal. 50-51.

<sup>24</sup> Fazlur Rahman, *Implementation of the Islamic Concept of State in Pakistan Milieu*, *Islamic Studies*, 6 September, 1967, hal. 205.

<sup>25</sup> Anwarul Yaqin, *Law and Society in Malaysia*, International Law Bokk Service, Kuala Lumpur, 1997, hal. 21.

<sup>26</sup> *Ibid.*, hal. 309. Dikatakan : *In its effort to create a caring societ, Islam lays stress on the importences of the family as the basic social unit whose members should be bound by ties of love, help and cooperation and empasises the need to create awarness among people of the need to extend help to poor and needs. Ample evidence exist in the Quran and the Sunnah of the Prophet to show that Islam uses two approaches : family welfare and general welfare as the basic strategies toward creating a welfare society.* Landasan kesejahteraan sosial dalam Islam mendasarkan pendekatan kesejahteraan keluarga dan kesejahteraan umum/masyarakat, dapat diartikan :

Berbeda dengan negara-negara Barat di mana pelaksanaan kesejahteraan sosial memiliki motivasi ganda. Misalnya jaminan sosial bagi kaum perusahaan. Dari satu segi tunjangan itu didorong oleh kepentingan *establishment* perusahaan, karena ingin melindungi modalnya. Tunjangan itu dimaksudkan sebagai insentif buruh agar meningkatkan produktivitasnya. Dengan kata lain, tunjangan itu memberikan efek yang positif bagi perusahaan. Ditari dari segi kepentingan buruh, orang akan menilai bahwa tunjangan itu mengandung motivasi perikemanusiaan. Namun, motivasi yang pertama tampak sangat dominan, karena dalam kenyataannya, sistem ekonomi kapitalis selalu mengutamakan kepentingan modal mereka. Walaupun jaminan sosial itu harus diberikan perhitungannya untung-rugi perusahaan tidak mungkin diabaikan.<sup>27</sup>

C. KESIMPULAN

Dari uraian teori *Welfare State* dalam perspektif Barat dan Islam terdapat beberapa unsur inti dalam *Welfare State*, yang dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Unsur Obyek .  
*Welfare State* Barat mengutamakan kesejahteraan individu yang meliputi segi material (kebutuhan dasar *hidup/basic needs*) dan pelayanan sosial. Sedangkan *Welfare State* Islam, mengutamakan terhadap kesejahteraan keluarga dan masyarakat, yang meliputi segi spiritual, material (kebutuhan dasar *hidup/basic needs*), dan pelayanan sosial.
2. Unsur Subyek .  
 Subyek *Welfare State Barat*, negara dan masyarakat. Negara yang bertanggung jawab, namun dapat juga hanya sebagai kewajiban atas klaim dari hakarganya. Negara tidak boleh intervensi ekonomi pasar. Sedangkan dalam *Welfare State* Islam, negara dan masyarakat. Negara bertanggung jawab dan berkewajiban atas kesejahteraan warganya dengan bantuan masyarakat. Bukan sekedar kewajiban yang muncul karena adanya klaim dari hak warganya. Negara dapat melakukan intervensi dalam perilaku ekonomi.
3. Unsur Tujuan .  
*Welfare State Barat* hanya mementingkan kehidupan dunia (kesejahteraan material) saja, sedangkan *Welfare State* Islam mementingkan kehidupan

(1) Q.S. 17 (Al-Isro') : 23 : Dan Tuhanmu telah memerintahkan supaya kamu jangan menyembah selain Dia dan hendaklah kamu berbuat baik kepada ibu bapakmu dengan sebaik-baiknya. Jika salah seorang di antara keduanya atau kedua-duanya sampai berumur lanjut dalam pemeliharaanmu maka sekali-kali janganlah kamu mengatakan kepada keduanya perkataan "ah"/"hus" dan janganlah kamu membentak mereka dan ucapkanlah kepada mereka perkataan yang mulia.  
 (2) Q.S. 2 (Al-Baqarah) : 215 : Mereka bertanya kepadamu tentang apa yang mereka naskahkan. Jawablah, apa saja harta yang kamu naskahkan hendaklah diberikan kepada ibu, bapak, kaum kerabat, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan orang yang sedang dalam perjanaan. Dan apa saja sebakan yang kamu buat, maka sesungguhnya Allah Maha Mengetahui.

damai dan sejahtera (*hayyat thayyibah* dan *falah*) di dunia dan akherat. Negara bertujuan '*baldatun thayyibatun warabbun ghafur*'.

4. Unsur Subyek Hukum .

*Welfare State* Barat berdasar pandangan para ilmuwan, serta garis kebijakan kepala negara, sedangkan *Welfare State* Islam berdasar Al-Qur'an, Hadits dan Ijma'.

## DAFTAR PUSTAKA

Al Qur'anul Karim.

- A Garner, Bryan, 1990, *Black's Law Dictionary Seventh Edition*, West Group St Paul, Minn.
- Ahmad, Khursid, 1981, *Studies in Islamic Economics*, The Islamis Foundation, United Kingdom.
- Assiddiqie, Jimly, 1994, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi Dan Pelaksanaannya Di Indonesia*, Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta.
- Cranston, Ross, 1985, *Legal Foundation of the Welfare State*, Weidenfeld and Nicolson Ltd., London.
- Faruq an-Nabahan, M, 2000, *al-Iqtishad al-Islam*, terjemahan, Muhadi Zainuddin, *Sistem Ekonomi Islam, Pilihan Setelah Kegagalan Sistem Kapitalis dan Sosialis*, UII Press, Yogyakarta.
- Gunther Teubner, 1986. *Dilemmas of Law in the Welfare State*, Walter de Gruyter & Co., Berlin- New York.
- Mahfud Moh, MD, 2000, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia, Studi Tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Mishra, Ramesh, 1984, *The Welfare State in Crisis : Social Thought and Social Change*, Havester Wheatsef, London.
- Nugraha, Safri, 2000, *Privatisation of State Enterprises In The 20<sup>th</sup> Century A Step Forwards Or Backwards?*, University of Indonesia, Faculty of Law, Jakarta
- Rahman, A. Fazlur, 1995, *Economy Doctrin of Islam*, terjemahan Soerojo, *Doktrin Ekonomi Islam*, Dana Bhakti Wakaf, Yogyakarta.
- Wolfson, Adam, 1997, *Welfare Fixers*, dalam *Social Responsibility In The United States*, U.S.Society & Values, Electric Journals Of The US Information Agency, Number 20.
- Zarqa, Anas, 1981, *Islamic Economic : An Approach to Human Welfare*, dalam Khursid Ahmad, *Studies in Islamic Economics*, The Islamic Foundation, United Kingdom.