

# MASYARAKAT ADIL MAKMUR TUJUAN PERJUANGAN BANGSA

Kirdi DIPOYUDO

Dalam perjuangan kita sebagai bangsa, diperlukan suatu gambaran yang jelas tentang tujuan yang akan kita wujudkan. Berpegangan pada gambaran itu, kita akan dapat menetapkan dengan tepat arah yang akan kita tempuh, jalan yang akan kita lalui, sarana-sarana yang akan kita gunakan, dan cara kerja yang akan kita pakai, sehingga kita dapat memanfaatkan sepenuhnya dan sebaik-baiknya seluruh tenaga, sumber daya alam, dana, perlengkapan dan peralatan yang tersedia, tanpa menghamburkan sesuatupun. Gagasan yang jelas tentang tujuan itu juga akan memberikan kepada kita semangat dan kegairahan kerja, kesadaran serta keberanian untuk menampung segala persyaratan dan akibat-akibat lain perjuangan itu, khususnya kesanggupan untuk memberikan sumbangan yang diperlukan dan untuk berkorban. Secara demikian kita sekalian, pemerintah dan rakyat, akan dapat bekerja secara terarah pada tujuan yang dicita-citakan.

Dengan kata-kata yang sederhana tetapi jelas UUD 1945 telah menetapkan bahwa perjuangan kita sebagai bangsa bertujuan untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur atau memajukan kesejahteraan umum, yaitu kesejahteraan lahir batin selengkap mungkin bagi seluruh rakyat. Hal ini berulang kali dikukuhkan dan diperjelas oleh MPR. Antara lain dalam *Ketetapanannya Nomor IV/MPR/1978 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN)* ditegaskan: "Pembangunan Nasional bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila di dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat, bersatu dan berkedaulatan rakyat dalam susunan perikehidupan bangsa yang aman, tenteram, tertib dan dinamis serta dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka, bersahabat, tertib

dan damai." Oleh sebab hal itu hanya dapat dicapai apabila masyarakat dan negara berada dalam taraf kesejahteraan sosial yang sebaik-baiknya serta menyeluruh dan merata, maka masyarakat dan pemerintah harus bersama-sama mengusahakannya.

Dalam *UU Nomor 6 Tahun 1974 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial*, hal itu dibatasi sebagai "suatu tata kehidupan dan penghidupan sosial materiil maupun spiritual yang diliputi oleh rasa keselamatan, kesusilaan, dan ketenteraman lahir batin, yang memungkinkan bagi setiap Warga Negara untuk mengadakan usaha pemenuhan kebutuhan-kebutuhan jasmaniah, rohaniah dan sosial yang sebaik-baiknya bagi diri, keluarga serta masyarakat dengan menjunjung tinggi hak-hak asasi serta kewajiban manusia sesuai dengan Pancasila". Dalam penjelasannya dikatakan bahwa tata kehidupan yang dimaksud di sini ialah "suatu tata kehidupan di mana setiap orang-seorang, setiap keluarga, setiap golongan atau masyarakat sendiri, dapat selalu merasakan adanya keselamatan, kesusilaan, dan ketenteraman lahir batin dan setiap orang-seorang mempunyai kemampuan bekerja, dan mengadakan usaha-usaha guna memenuhi kebutuhan hidupnya baik materiil maupun spiritual tanpa adanya hambatan-hambatan fisik, mental atau sosial".

Sesuai dengan UUD 1945 pasal 27 ayat 2, maka pasal 1 UU itu menandakan bahwa setiap warga negara berhak atas kesejahteraan sosial dan wajib ikut serta dalam usaha-usaha untuk mewujudkan kesejahteraan sosial itu, baik secara perorangan maupun secara bersama-sama dengan membentuk suatu yayasan atau lembaga, yang pada hakikatnya lebih menjamin daya-kerja dan daya-guna usaha-usaha kesejahteraan sosial.

Kesejahteraan sosial itu adalah untuk seluruh rakyat, sehingga setiap warganegara berhak atasnya, tetapi selaras dengan keadilan sosial, UU menaruh minat khusus atas mereka yang karena faktor-faktor tertentu baik intern maupun ekstern lemah kedudukannya dan tidak atau kurang mampu untuk mengembangkan diri dan mewujudkan kesejahteraannya sendiri seperti anak dan taruna, para penderita cacat, kaum jompo, fakir miskin, yatim piatu, kaum tuna karya atau penganggur dan pengemis, korban bencana alam dan bencana lain, keluarga-keluarga yang mengalami kesulitan dalam penghidupan dan kehidupannya, suku-suku terasing, kaum tuna susila dan lain sebagainya. Mereka itu memerlukan bantuan untuk mengembangkan diri, menjadi anggota masyarakat yang berguna dan mendapatkan nafkah serta penghidupan yang layak.

Dalam rangka itu pemerintah dan rakyat bukan saja harus berusaha untuk menghilangkan atau mengurangi penderitaan sosial dengan memberikan bantuan dan jaminan-jaminan sosial, bimbingan dan pembinaan serta rehabilitasi sosial, dan pengembangan serta penyuluhan sosial, tetapi juga memberantas sumber-sumber kehinaan dan kemiskinan dan sejauh mungkin bahkan mencegah timbulnya. Dengan demikian kehinaan dan kemiskinan yang merupakan lawan utama kesejahteraan sosial dapat dikurangi dan secara berangsur-angsur diberantas sampai akar-akarnya. Soalnya bukanlah hanya menolong para korban kehinaan dan kemiskinan, melainkan juga memberantas sumber-sumbernya dan bahkan mencegah timbulnya.

Dengan demikian jelaslah, bahwa tujuan perjuangan bangsa kita adalah masyarakat yang adil dan makmur atau kesejahteraan umum yang juga disebut kesejahteraan sosial, yaitu kesejahteraan bagi seluruh rakyat. Akan tetapi belumlah jelas apa yang dimaksud dengan masyarakat yang adil dan makmur atau kesejahteraan sosial itu. Oleh sebab itu kiranya bermanfaat untuk membahasnya dan menyelidiki komposisinya. Oleh karena masyarakat yang adil dan makmur adalah masyarakat yang sekaligus adil dan makmur, maka secara berturut-turut kita akan membahas apa itu masyarakat adil dan masyarakat makmur. Dalam rangka itu akan kita bahas soal keadilan dan tegaknya keadilan dalam masyarakat dan soal kemakmuran baik perorangan maupun umum. Dan sebagai penutup akan disajikan ikhtisar masyarakat yang adil dan makmur berupa pokok-pokoknya.

## I. MASYARAKAT YANG ADIL

Masyarakat yang adil adalah masyarakat di mana *keadilan dilaksanakan* baik oleh masyarakat itu sendiri maupun oleh para warganya di antara mereka dan terhadap dirinya (masyarakat). Keadilan dibatasi sebagai "memberi masing-masing haknya".<sup>1</sup> Sasarannya adalah *hak-hak manusia*, baik sebagai perorangan maupun sebagai masyarakat dan warga masyarakat, sedangkan tujuannya ialah agar orang masing-masing dapat menikmati hak-haknya secara aman dalam rangka pelaksanaan panggilan hidupnya. Setiap orang mempunyai hak-hak asasi, yaitu hak-hak manusia sebagai manusia. Secara berangsur-angsur manusia mengetahui hak-hak asasi itu dan dalam *Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia PBB (1948)* kita mempunyai sebuah daftar yang

1 Definisi ini berasal dari ahli hukum Romawi Ulpianus (AD200) dan kemudian diambil alih oleh *Corpus Juris* Kaisar Justinianus dan ahli-ahli filsafat hukum.

cukup lengkap. Menghormati hak-hak itu adalah adil dan melanggarnya tidak adil. Hak-hak itu menimbulkan kewajiban untuk menghormatinya dan larangan untuk melanggarnya. Hak dan kewajiban adalah korelatif. Demi tegaknya keadilan orang-orang wajib saling menghormati hak-haknya.

Manusia mempunyai hak-hak baik sebagai perorangan maupun sebagai warga masyarakat (dan negara). Demikianpun masyarakat (dan negara) mempunyai hak-hak yang harus dihormati oleh para warganya demi tercapainya kesejahteraan umum. Kesejahteraan umum ini adalah kesejahteraan yang umum bagi semua warga masyarakat, sehingga masing-masing dapat minta bagiannya. Bila masing-masing warga menerima bagian yang menjadi haknya, maka bagian itu menjadi milik pribadinya. Dari kenyataan ini disimpulkan bahwa masyarakat mempunyai hartanya sendiri, yaitu kesejahteraan umum, dan orang masing-masing mempunyai hartanya sendiri pula, yaitu harta pribadi. Harta pribadi ini pada gilirannya meliputi dua macam, yaitu harta seorang sebagai perorangan (individu) dan hartanya sebagai warga masyarakat.

Dengan demikian dibedakan dua macam keadilan, yaitu keadilan umum (terhadap masyarakat) dan keadilan khusus (terhadap orang-orang), yang selanjutnya dibedakan menjadi keadilan tukar menukar (orang sama orang) dan keadilan membagi (masyarakat terhadap para warganya). Keadilan umum mewajibkan kita untuk menghormati hak-hak masyarakat (dan negara), keadilan tukar-menukar mewajibkan kita untuk menghormati hak-hak sesama sebagai individu, dan keadilan membagi mewajibkan masyarakat untuk menghormati hak-hak orang-orang sebagai warganya.<sup>1</sup>

Dengan demikian sejak dahulu dibedakan *tiga jenis keadilan*: keadilan umum yang juga disebut keadilan legal, keadilan tukar menukar atau komutatif dan keadilan membagi atau distributif. *Keadilan umum* mengatur hubungan warga masyarakat dengan masyarakat, *keadilan tukar menukar* hubungan antara pribadi-pribadi (dan badan-badan hukum yang setingkat), dan *keadilan membagi* hubungan antara masyarakat dan para warganya. Dengan perkataan lain, keadilan umum mewajibkan kita memberikan kepada masyarakat apa yang menjadi haknya, keadilan tukar menukar mewajibkan kita

---

1 Lihat J. Hellin dan I. Gonzalez, *Philosophiae Scholasticae Summa* (Madrid, 1957), III, hal. 469-471; lihat juga Tom Gunadi, *Sistem Perekonomian Menurut Pancasila dan UUD 1945* (Bandung, 1981), hal. 137-154; dan Kirdi Dipoyudo, "Arti dan Isi Keadilan Sosial", dalam *Analisa*, Agustus 1980, hal. 683-705

memberikan kepada sesama manusia apa yang menjadi haknya dan keadilan membagi mewajibkan masyarakat memberikan kepada para warganya apa yang menjadi hak mereka masing-masing.<sup>3</sup> Secara demikian keadilan mengatur hubungan antara manusia dan oleh sebab itu dapat disebut tata hubungan antar manusia yang tepat.<sup>2</sup>

Hal itu juga berlaku dalam *pergaulan internasional*. Antara negara yang satu dan negara yang lain berlaku keadilan tukar menukar. Antara masyarakat dunia dan negara-negara anggotanya keadilan membagi, dan antara negara-negara dan masyarakat dunia keadilan umum. Setiap negara mempunyai hak-hak baik sebagai negara individual maupun sebagai anggota masyarakat dunia. Sebaliknya masyarakat dunia mempunyai hak-hak terhadap negara-negara anggotanya.

Sejak dasawarsa 1930-an dalam studi-studi sosial banyak digunakan istilah *keadilan sosial untuk keadilan umum dan keadilan membagi yang* seperti kita lihat di atas mengatur hubungan timbal balik antara masyarakat (dan negara) dan para warganya.<sup>3</sup> Kata 'sosial' dalam 'keadilan sosial' itu menunjuk pada *societas* atau masyarakat, dalam hal-hal tertentu sebagai subyeknya (harus adil) dan dalam hal-hal lain sebagai obyek atau sasarannya (orang harus adil terhadapnya). Artinya, keadilan sosial mewajibkan masyarakat demi terwujudnya kesejahteraan umum untuk membagi beban dan manfaat kepada para warganya secara proporsional, sambil membantu anggota yang lemah, dan di lain pihak mewajibkan para warga untuk memberikan kepada masyarakat apa yang menjadi haknya.

Tujuan keadilan sosial ialah *struktur masyarakat yang seimbang dan teratur* di mana semua warganya mendapat kesempatan untuk membangun suatu kehidupan yang layak dan mereka yang lemah mendapat bantuan seperlunya. Pemerintah sebagai pimpinan negara mempunyai tugas utama untuk memajukan kesejahteraan umum dan dalam rangka itu berhak serta berwajib menuntut sumbangan kepada para warganya sesuai dengan kemampuan masing-masing. Sebaliknya pemerintah wajib menjamin agar setiap warganya mencapai

- 1 Lihat Aristoteles, *Etika Nikomacheia*, V, 6; dan George Gurvitch, "Justice," dalam David L. Sillis: Ed., *International Encyclopedia of the Social Sciences* (New York, 1972), VIII, hal. 509-514
- 2 Lihat Ernest Barker: *Principles of Social and Political Theory* (London: Oxford Paperback, 1967), hal. 167-172
- 3 Lihat Eberhard Welty, *A Handbook of Christian Ethics* (Edinburgh London, 1960), I, hal. 317-324; tentang keadilan sosial lihat juga Panitia Lima, *Uraian Pancasila* (Jakarta, 1977), hal. 57-66

kesejahteraan dasar atau taraf hidup minimum yang layak bagi kemanusiaan. Setiap warga negara, semata-mata karena dia manusia, berhak atas taraf hidup minimum itu, dan negara sebagai perhimpunan orang-orang bertanggung jawab atas terwujudnya taraf hidup minimum semua warganya. Sesuai dengan itu, maka dalam pasal 27 ayat 2 UUD 1945 ditetapkan: "Tiap-tiap Warga Negara berhak atas ..... penghidupan yang layak bagi kemanusiaan." Dalam rangka itu setiap warganegara berhak atas pendapatan yang cukup besar untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan pokoknya secara memadai. Kalau pendapatan seorang kurang dari itu, ia harus ditambah, bukan sebagai tindakan amal, tetapi sebagai tuntutan keadilan sosial. Itulah pokok perjuangan pembaharuan sosial yang dikenal sebagai negara kesejahteraan (welfare state).<sup>1</sup>

Masyarakat yang adil adalah masyarakat di mana keadilan dalam ketiga jenisnya itu dilaksanakan. Untuk mewujudkannya Negara Indonesia dibentuk sebagai *negara hukum*.<sup>2</sup> Dalam Penjelasan Umum UUD 1945 ditandaskan bahwa negara kita berdasar atas hukum dan pemerintahnya berdasar atas sistem konstitusi (hukum dasar). Negara kita dibangun atas citra manusia yang termuat dalam Pancasila, terutama sila kemanusiaan yang adil dan beradab. Dalam pandangan itu setiap orang diakui dan ditempatkan sebagai manusia, yang mempunyai akal budi dan kehendak merdeka untuk mencapai tujuan eksistensinya secara merdeka dan bertanggung jawab. Sebagai makhluk berakal budi yang merdeka, manusia mempunyai martabat mulia dan hak-hak yang tidak boleh diganggu gugat oleh siapa pun: hak atas hidup, kemerdekaan pribadi, hak milik, kebebasan kata hati dan agama, kebebasan mempunyai dan menyatakan pendapat, hak berkumpul dan bersidang, hak mendapatkan pekerjaan dengan syarat-syarat kerja dan balas karya yang wajar, hak atas perlakuan yang berperikemanusiaan, pendek kata hak untuk mengembangkan pribadinya dan mencapai kesejahteraan lahir batin.

- 
- 1 Lihat Harry K. Girvetz, "Welfare State," dalam David L. Sillis, Ed., *op. cit.*, XVI, hal. 514-520. Mengenai negara kesejahteraan lebih lanjut lihat Michael P.O. Purcell, *The Modern Welfare State* (Dublin-London, 1953); dan William A. Robson, *Welfare State and Welfare Society* (London, 1976)
  - 2 Mengenai pokok-pokok negara hukum lihat *Kesimpulan Simposium tentang Indonesia Negara Hukum*, Universitas Indonesia, 7 Mei 1966; Sudargo Gautama, *Pengertian tentang Negara Hukum* (Bandung, 1955); dan O. Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum* (Jakarta, 1967)

Maksud negara hukum pertama-tama ialah menjamin agar setiap warganya dapat *memiliki dan menikmati hak-haknya itu dengan aman*.<sup>1</sup> Dengan dicantulkannya kemanusiaan yang adil dan beradab dalam Pembukaan UUD 1945, secara implisit hak-hak asasi semua orang mendapat jaminan hukum. Selain itu beberapa di antaranya dican-tumkan dalam pasal-pasal UUD secara eksplisit.

Negara hukum juga berarti bahwa *supremasi hukum* diakui. Baik pemerintah maupun rakyat wajib taat kepada hukum dan bertindak laku sesuai dengan ketentuan-ketentuannya. Semua pejabat negara dan pemerintah, dari Kepala Negara, para Menteri, para anggota MPR dan DPR, Hakim dan Jaksa sampai pegawai negeri yang rendah dalam menjalankan tugas masing-masing harus taat kepada hukum. Mereka wajib menjunjung tinggi hukum dan mengambil keputusan-keputusan sesuai dengan hukum. Badan legislatif dan pemerintah membuat undang-undang selaras dengan cita-cita moral dan cita-cita hukum bangsa, badan yudikatif menegakkan undang-undang antara lain dengan mengadili perkara-perkara menurut hukum dan mengenakan sanksi-sanksi, dan pemerintah melaksanakan undang-undang.

Dengan demikian Negara Indonesia pertama-tama adalah *demokratis, tegaknya hukum dan keadilan*. Seluruh hidup kenegaraan harus menurut hukum seperti terdapat dalam UUD maupun peraturan-peraturan perundang-undangan lain. Dengan perkataan lain, segala sesuatu harus legal. Akan tetapi itu saja belum cukup. Kita harus selalu melihat tujuan hukum itu sendiri. Undang-undang dibuat untuk merumuskan dan melaksanakan keadilan. Tegaknya hukum atau the rule of law harus berarti tegaknya hukum yang adil atau tegaknya keadilan.<sup>2</sup> Yang penting adalah keadilan, bukan saja keadilan legal tetapi terutama keadilan etis dalam ketiga jenisnya seperti tersebut di atas, yang harus dirumuskan dan ditegakkan oleh negara dengan undang-undang, lembaga-lembaga negara dan pejabat-pejabatnya.

---

1 Hal itu antara lain ditegaskan dalam *Deklarasi Kemerdekaan Amerika Serikat*: "Semua orang diciptakan sama; mereka dikaruniai oleh Tuhan dengan hak-hak tertentu yang tidak dapat dipindahkan; di antaranya Hidup, Kemerdekaan dan usaha mencapai Kebahagiaan. Untuk menjamin hak-hak ini, pemerintah-pemerintah dibentuk di antara orang-orang yang mendapatkan kekuasaan dari persetujuan mereka yang diperintah. Bilamana bentuk pemerintah manapun menghancurkan hak-hak ini, maka rakyat berhak untuk mengubah atau menghapusnya." Lihat juga Blackstone, *Commentaries on the Laws of England* (London, 1849), hal. 126

2 Lihat Sunaryati Hartono, *Apakah The Rule of Law itu?* (Bandung, 1969), hal. 23-24; lihat juga Ernest Barker, *op. cit.*, hal. 97-102

*Keadilan harus menjadi hukum.* Tata hubungan antar manusia yang tepat itu harus diterjemahkan atau dituangkan dalam hukum yang diakui dan ditegakkan. Secara logis bisa dibedakan tiga tahap. Pertama, ide atau cita-cita suatu sistem keadilan bagi penataan hubungan-hubungan antara orang-orang yang dipertemukan satu sama lain dalam pergaulan sosial. Kedua, pembentukan negara sebagai suatu perhimpunan hukum, di mana cita-cita itu bisa diwujudkan dan yang merupakan syarat bagi perwujudannya. Ketiga, perumusan dan penetapan peraturan-peraturan hukum konkrit oleh dan dalam negara untuk sebanyak mungkin menjadikan cita-cita itu kenyataan.

Tahap yang terakhir itu adalah tahap *pembuatan hukum*. Sementara orang berbicara seolah-olah pembuatan hukum itu menciptakan sesuatu yang tidak ada sebelumnya, dan seakan-akan hukum itu sama dengan perintah yang keluar dari kemauan orang atau lembaga yang berwenang mengeluarkan perintah. Akan tetapi terdapat dua keberatan pokok terhadap gagasan-gagasan itu. Yang pertama ialah bahwa hukum tidak keluar dari suatu kekosongan berkat suatu tindakan penciptaan yang mendadak. Keberatan yang kedua ialah bahwa hukum tidak muncul sebagai perintah atau sebagai suatu tindakan kemauan legislatif yang semau-maunya. Untuk mendukung keberatan yang pertama bisa dikemukakan bahwa ide dan cita-cita tata hubungan antar manusia yang tepat itu telah ada dalam gagasan sosial, sebagai hasil pemikiran manusia mengenai masalah-masalah pergaulan sosial, dan bahwa pembuatan hukum tak lain ialah pernyataan atau manifestasi hasil pemikiran itu. Dengan demikian dapat dikatakan, bahwa *hukum muncul dari gagasan sosial mengenai keadilan*, dan tidak dari suatu kekosongan, dan bila muncul hukum adalah suatu manifestasi. Untuk mendukung keberatan yang kedua dapat dikemukakan bahwa suatu keyakinan yang bersifat imperatif (mewajibkan) mengenai ide dan cita-cita keadilan dan implikasi-implikasinya adalah atribut dan milik seluruh negara dan semua warganya, dan tidak terbatas pada orang atau lembaga tertentu, dan oleh sebab itu pembuatan hukum pada analisa terakhir adalah *ungkapan suatu keyakinan umum* yang dilakukan oleh negara lewat orang atau lembaga yang ditugaskan untuk itu.

Dengan demikian pembuatan hukum itu adalah soal pernyataan, yang dikeluarkan oleh orang atau lembaga yang bertindak atas nama negara yang terdiri atas anggota-anggota yang bebas dan sama, dan menegaskan bahwa menurut pendapat umum peraturan ini atau itu selanjutnya dianggap wajib bagi semua anggota. Oleh sebab itu kita dapat mengatakan dengan Gierke bahwa "Hukum adalah keyakinan suatu masyarakat, yang terungkap dalam penggunaan atau dinyatakan

oleh suatu lembaga bersama yang ditunjuk untuk maksud itu, bahwa dalam masyarakat itu terdapat standar-standar ekstern kemauan, dengan kata lain, pembatasan-pembatasan kemerdekaan yang diwajibkan dari luar, dan oleh sebab itu dapat ditegakkan".<sup>1</sup>

Lembaga legislatif modern adalah suatu lembaga bersama yang ditunjuk oleh rakyat dengan maksud untuk menyatakan keyakinan bersama. Dengan demikian ia hanya berdaulat dalam arti bahwa ia mempunyai kekuasaan akhir untuk menyatakan keyakinan bersama rakyat, dan bahwa dengan kekuasaan serupa itu ia bisa memperbaiki atau mencabut peraturan-peraturan hukum sebelumnya. Tindakannya adalah pernyataan, dan fungsi pokoknya ialah menyatakan implikasi-implikasi ide dan cita-cita keadilan atau tata hubungan antar manusia yang tepat, sebagaimana dirasakan oleh para warga masyarakat itu.

Ada dikatakan bahwa *negara adalah sekaligus anak dan orang tua hukum, ciptaan dan penciptanya*. Negara adalah anak dan ciptaan hukum karena ia dilahirkan oleh ide keadilan, dilahirkan dengan hukum dasar yang membentuknya sebagai suatu perhimpunan hukum dan memberinya suatu konstitusi; dan oleh sebab itu diwajibkan untuk bertindak sesuai dengan hukum dasar itu. Negara adalah orang tua dan pencipta hukum dalam arti bahwa ia, dengan bertindak lewat orang atau lembaga yang ditugaskan untuk maksud itu berdasarkan hukum dasar konstitusi, menyatakan dan menetapkan peraturan-peraturan hukum biasa, yang akhirnya berasal dari keyakinan bersama semua warganya, dan lewat pernyataan serupa itu mengukuhkannya dengan suatu validitas yang tidak dimilikinya tanpa pernyataan serupa itu.<sup>2</sup>

Dengan demikian pada hakikatnya hukum adalah keyakinan tentang adanya peraturan atau ukuran tindakan ekstern yang bersifat umum. Agar ada, hukum yang mengatur tindakan-tindakan manusia pertama-tama harus dilahirkan dengan pemikiran dan menjadi keyakinan umum. Kedua, keyakinan umum itu harus didukung oleh kemauan rakyat yang menghendakinya. Selain keyakinan dan kemauan umum itu diperlukan hal ketiga. Agar suatu peraturan hukum bertahan dan ditaati, pelanggaran dan hambatan harus ditolak dan penolakan ini harus diperkuat dengan usaha untuk menyanggah dan menjauhkannya. Usaha itu adalah *kekuatan fisik yang menegakkan hukum dan memperkuat keadilan*. Dalam dunia hubungan antar manusia, peraturan hukum bukan peraturan hukum kalau tidak didukung oleh usaha penegakan (sanksi) maupun keyakinan dan kemauan.

1 Gierke, *Johannes Althusius*, hal. 319

2 Lihat Ernest Barker, *op. cit.*, hal. 172-177

Di belakang manifestasi penertiban terdapat kekuatan/angkatan bersenjata negara. Kekuatan bukanlah asal tetapi konsekuensi hukum, suatu konsekuensi yang menyusul kemauan yang pada gilirannya menyusul keyakinan, yang pada analisa terakhir merupakan sumber hukum, bahkan hukum itu sendiri. Pada umumnya keyakinan umum mendapat kemenangan hukum. Kita taat pada hukum 99 dari 100 kali berdasarkan keyakinan, yang telah menjadi darah daging, bahwa hukum mengungkapkan tata hubungan antar manusia yang tepat bagi rakyat. Kekuatan berfungsi sebagai pengawal belakang dan bertindak hanya dalam kasus yang ke-100. Kekuatan dan hukuman tampil ke muka kalau keyakinan seolah-olah tertidur atau ditidurkan, misalnya kalau seorang pengemudi mobil sembrono, atau kalau seorang sengaja melanggar peraturan hukum, biarpun tetap yakin bahwa hukum itu menguntungkan umum, karena ia mengira bisa mendapat untuk pribadi. Hanya waktu itu kekuatan tampil ke depan sebagai peringatan bagi yang lupa, korektor (pembetul) bagi pemikiran salah, pembangunan bagi yang tidur dan pengecam bagi orang yang keliru. Pendek kata, kekuatan adalah hamba keyakinan umum yang disebut hukum, seorang hamba yang menjaga agar majikannya (rakyat) tidak tertidur atau tersesat. Akan tetapi pada analisa terakhir *kekuatan dalam negara adalah hamba keadilan* dan harus digunakan untuk menegakkannya.<sup>1</sup>

Dengan demikian dapat dikatakan sebagai resume, bahwa negara adalah pertama-tama *hamba hukum*. Sebagai hamba hukum ia harus menjamin adanya kepastian hukum (*rechtszekerheid*) dengan membatasi, menetapkan dan melaksanakan keadilan dan implikasi-implikasinya sewajarnya, termasuk mengusut pelanggaran-pelanggaran hukum dan mengenakan sanksi-sanksinya. Sebagai hamba hukum negara tidak di luar atau di atas hukum, tetapi tunduk padanya. Kedaulatan negara tunduk pada kedaulatan hukum, sedangkan hukum itu sendiri tunduk pada cita-cita moral dan cita-cita hukum rakyat yang terkandung dalam Pancasila. Seperti dikemukakan di atas, tegaknya hukum harus berarti tegaknya keadilan dalam ketiga jenisnya, bukan saja keadilan legal tetapi terutama juga keadilan moral. Dengan demikian tugas utama negara adalah menegakkan tata keadilan dalam masyarakat dan ini berarti mewujudkan masyarakat yang adil, yaitu masyarakat yang memungkinkan para warganya menikmati hak-hak mereka masing-masing secara aman.

## II. MASYARAKAT YANG MAKMUR

Tujuan perjuangan bangsa kita bukan semata-mata masyarakat yang adil tetapi masyarakat yang adil dan makmur. Oleh sebab itu

1 *Ibid.*, hal. 177-183

pemerintah dan rakyat harus juga bersama-sama memperjuangkan terwujudnya *kemakmuran yang merata*. Sesuai dengan keadilan sosial, maka pasal 27 ayat 2 UUD 1945 menetapkan: "Tiap-tiap Warga Negara berhak atas .... penghidupan yang layak bagi kemanusiaan." Hal itu diperjelas oleh Presiden Soeharto sebagai berikut: "Sila keadilan sosial menghendaki adanya kemakmuran yang merata di antara seluruh rakyat; bukan merata yang statis melainkan merata yang dinamis dan meningkat. Artinya seluruh kekayaan alam Indonesia, seluruh potensi bangsa, diolah bersama-sama menurut kemampuan dan bidang masing-masing, untuk kemudian dimanfaatkan bagi kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi seluruh rakyat."<sup>1</sup> Hal itu pada pokoknya berarti bahwa bersama-sama dengan rakyat, pemerintah harus menciptakan kemakmuran dengan mengolah seluruh sumber daya baik manusia maupun alam dan pada waktu yang sama mengusahakan agar setiap warga negara mendapat bagian yang wajar sesuai dengan jasa dan kebutuhannya.

Yang dimaksud dengan *kemakmuran* (prosperity) ialah suatu keadaan di mana kebutuhan-kebutuhan para warga masyarakat dapat dipenuhi dengan wajar secara mantap atau terus menerus. Secara konkrit itu berarti bahwa bagi mereka semua tersedia secara melimpah barang-barang dan jasa-jasa keperluan hidup, tidak hanya untuk memungkinkan hidup tetapi juga untuk mempermudah, menyenangkan dan meningkatkannya, sehingga mereka dapat hidup layak sebagai manusia, mengembangkan bakat-bakat pribadi mereka dan mencapai kesejahteraan lahir batin.<sup>2</sup>

Yang menjadi tanggung jawab negara adalah *kemakmuran umum* (public prosperity). *Kemakmuran perorangan* atau *pribadi* adalah urusan orang masing-masing. Ini mencakup barang-barang dan jasa-jasa yang tersedia bagi orang-orang, keluarga-keluarga dan kelompok-kelompok untuk kesejahteraan mereka masing-masing: sandang, pangan, perumahan, perawatan kesehatan, pendidikan, kemerdekaan, kebudayaan, ilmu pengetahuan, moral, agama dan lain sebagainya. Orang-orang dapat dan harus mencapainya sendiri, biarpun umumnya memerlukan bantuan masyarakat. Dengan bekerja sama secara teratur dengan sesamanya, orang lebih mudah mencapai kemakmuran dan tingkat kemakmuran yang lebih tinggi. Makin makmur dan adil masyarakat makin mudah pula orang-orang mendapatkan kemakmuran pribadi mereka.<sup>3</sup>

1 *Pidato Pejabat Presiden Republik Indonesia pada Peringatan Hari Lahirnya Pancasila 1 Juni 1967 di Jakarta*, Penerbitan Khusus 454, Dep. Penerangan RI, hal. 11

2 Lihat J. Hellin dan I. Gonzalez, *op. cit.*, hal. 791; lihat juga J.D. Mabbott, *The State and the Citizen* (London, 1967), hal. 97-107

3 Lihat J. Hellin dan I. Gonzalez, *op. cit.*, hal. 790-801

Kemakmuran umum dapat dibatasi sebagai *tersedianya barang-barang dan jasa-jasa secara melimpah* bagi rakyat, sehingga orang masing-masing dapat membangun kemakmuran pribadinya. Negara dimaksud untuk menjaga dan mengatur agar barang-barang dan jasa-jasa itu tersedia secara melimpah dan terjangkau oleh rakyat banyak. Bukanlah tugasnya menghadihkan semuanya itu kepada para warganya secara cuma-cuma. Orang-orang harus berusaha sendiri sebaik mungkin, tetapi negara dapat membantunya dan mempermudah usaha mereka. Dalam hal ini bantuan yang paling baik dan paling selaras dengan martabat manusia adalah bantuan yang memungkinkan orang masing-masing bekerja secara produktif dan berdiri atas kaki sendiri sejauh ini mungkin dalam situasi di mana orang-orang saling bergantung dan harus bekerja sama satu sama lain. Pekerjaan tidak hanya mempunyai nilai ekonomi sebagai pencarian hidup tetapi juga nilai kemanusiaan yang tinggi karena memungkinkan manusia mengembangkan bakat-bakat pribadinya dan membina harga dirinya.<sup>1</sup>

Dalam rangka perwujudan kemakmuran umum itu, negara wajib *menjamin tersedianya barang-barang dan jasa-jasa kebutuhan hidup* paling tidak dalam jumlah yang mencukupi dan secara tersebar di seluruh negeri. Ia dapat melakukannya antara lain dengan *menjaga* dan *mengatur* agar barang-barang dan jasa-jasa itu dihasilkan dalam negeri atau didatangkan dari luar negeri secara mencukupi, disalurkan ke mana-mana dengan cepat, mudah dan aman, lagi pula dijual dengan harga wajar, sehingga rakyat banyak dapat membelinya sesuai dengan daya beli mereka. Yang dimaksud bukan saja barang-barang kebutuhan pokok, seperti kesembilan bahan pokok yang kita kenal, biarpun ini harus didahulukan, tetapi juga hal-hal yang perlu untuk mewujudkan kesejahteraan manusia yang lengkap, termasuk pendidikan, jasa-jasa sosial, hiburan dan lain sebagainya.

Negara juga wajib *mengawasi bentuk-bentuk milik dan fungsi-fungsi ekonomi*, terutama sarana-sarana produksi, prasarana perhubungan dan komunikasi, prasarana keuangan dan lain sebagainya. Pemusatan kekuatan ekonomi pada sedikit orang dalam bentuk monopoli harus dicegah oleh negara. Demikianpun liberalisme yang menumbuhkan pemerasan dan penghisapan terhadap manusia (dan bangsa) lain. Sebaliknya negara dan aparatur ekonominya tidak boleh bersifat dominan serta mendesak dan mematikan potensi dan daya beli unit-unit ekonomi di luar sektor negara.<sup>2</sup>

---

1 Lihat GBHN 1978, Bab IV, D, Ekonomi, 10

2 *Ibid.*, Bab III, B, 14

Oleh sebab kemakmuran umumlah yang diutamakan, maka perekonomian harus disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan dan mengikutsertakan semua warga negara; cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hidup orang banyak harus dikuasai oleh negara; hanya perusahaan yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak boleh di tangan swasta; bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi, sebagai pokok-pokok kemakmuran rakyat, harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk kemakmuran rakyat sebesar-besarnya; hak milik perorangan diakui tetapi pemanfaatannya harus memperhatikan fungsi sosialnya; potensi, inisiatif dan daya kreasi setiap warga negara wajib dikembangkan sepenuhnya sesuai dengan kepentingan umum; pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pengajaran nasional agar tiap-tiap warga negara dapat menikmati haknya atas pengajaran; dan negara memelihara fakir miskin dan anak-anak yang terlantar.<sup>1</sup>

Selain menjamin tersedianya barang-barang dan jasa-jasa kebutuhan hidup, negara wajib menjaga agar *rakyat banyak memiliki daya beli secukupnya* dan agar *harga-harga seimbang dengan daya beli itu*. Sehubungan dengan itu negara wajib mengatasi ketiga sebab pokok kurang memadainya daya beli rakyat banyak: (1) upah atau gaji yang tidak memadai bagi mereka yang bekerja di dalam maupun di luar hubungan kerja; (2) ketidakmampuan untuk bekerja akibat kecelakaan, sakit, hari tua, ditinggal mati, hamil dan melahirkan, cacat dan sebagainya; dan (3) pengangguran penuh maupun setengah pengangguran.

Pendapatan pekerja yang tidak memadai dapat dinaikkan dengan memperbanyak jumlah barang dan jasa yang dihasilkan dan membaginya secara yang lebih adil. Pemerintah dapat mencapainya dengan bermacam-macam kebijaksanaan; (a) memperbanyak pelayanan umum seperti pendidikan, perawatan kesehatan, pengangkutan, komunikasi, perumahan dan lain sebagainya; (b) melaksanakan suatu sistem perpajakan progresif dan bermacam-macam pajak yang dipungut dari para majikan untuk kepentingan karyawan-karyawan mereka; (c) menggalakkan tumbuhnya suatu gerakan buruh yang kuat; (d) memajukan suatu gerakan konsumen yang memungkinkan rakyat banyak mengadakan tawar-menawar secara efektif dengan para penjual barang dan jasa; dan (e) menetapkan undang-undang upah minimum.<sup>2</sup>

---

1 Lihat UUD 1945, pasal 33, 34 dan 31 dengan Penjelasan; lihat juga GBHN 1978, Bab III, B, 14

2 Lihat Harry K. Girvetz, *loc. cit.*, hal. 515

Tetapi bersamaan dengan itu semua harus dijaga agar *inisiatif dan usaha swasta tidak kehilangan dorongan sehingga produktivitas menurun.*

Tindakan-tindakan yang diambil untuk meningkatkan pendapatan mereka yang bekerja hanya sebagian berlaku bagi mereka yang tidak mampu bekerja karena terganggu kemampuannya. Negara wajib memberikan bantuan langsung bagi perawatan dan penghidupan yang memadai bagi mereka yang terlalu *terganggu kemampuannya* untuk mencari nafkah seperti anak-anak yang terlantar, orang gila, orang buta, dan sebagainya. Mengenai hal ini pasal 34 UUD 1945 menetapkan: "Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh Negara."

Bagi mereka yang terganggu kemampuannya tetapi pernah mendapat gaji atau upah, yang menghadapi ancaman kehilangan gaji/upah dan biaya perawatan karena sudah tua, sakit, menderita kecelakaan dan sebagainya, dapat dan sebaiknya digunakan *asuransi sosial wajib*. Masyarakat dan para warganya sebaiknya diwajibkan menabung dalam periode mereka mendapat balas karya sebagai jaminan terhadap ketidakmampuan mendatang. Dalam sementara kasus jaminan itu adalah untuk biaya perawatan, dan dalam lain-lain kasus untuk berakhirnya penghasilan (pensiu hari tua). Negara sebaiknya menjamin keduanya.<sup>1</sup>

Terutama negara hendaknya menangani masalah mereka yang mampu bekerja tetapi karena kekuatan-kekuatan di luar kekuasaan mereka *mengganggu* atau *setengah mengganggu*. Negara tidak boleh hanya menangani akibat-akibatnya tetapi harus juga memberantas sebab-sebabnya. Negara wajib melindungi para warganya terhadap pengangguran massal dan menggunakan segala sarana untuk *memperluas kesempatan kerja* agar setiap warganya yang mampu dapat bekerja secara produktif penuh, sebanyak mungkin sesuai dengan kecakapan dan keinginannya, dan mendapatkan penghasilan yang cukup untuk menjamin suatu kehidupan yang layak bagi diri dan orang-orang tanggungannya. Bagi kebanyakan orang kesempatan kerja serupa itu adalah satu-satunya sumber kesejahteraan sehingga dianggap sebagai salah satu hak asasi. Sesuai dengan itu dalam pasal 27 ayat 2 UUD 1945 ditetapkan: "Tiap-tiap Warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan layak bagi kemanusiaan." Oleh sebab itu negara wajib memberikan prioritas tinggi kepada penempatan penuh (full employment) dan dalam rangka itu menyusun dan melaksanakan suatu *strategi kesempatan kerja yang memadai*. Hal ini tidaklah mudah, tetapi merupakan suatu keharusan, karena pengangguran khususnya

---

1 *Ibid.*, hal. 516-517

pengangguran terselubung dan setengah pengangguran adalah sangat luas dan merupakan faktor utama kemiskinan massa dan akibat-akibatnya. Dalam keadaan serupa itu, maka perluasan kesempatan kerja yang memadai merupakan *tuntutan keadilan sosial yang paling penting*. Lagi pula penempatan seluruh tenaga kerja bukan saja akan memberantas kemiskinan dan meletakkan dasar kemakmuran bagi sekian banyak orang, melainkan juga akan meningkatkan produksi serta pendapatan nasional dan membaginya secara yang lebih merata.<sup>1</sup>

Sudah barang tentu bersamaan dengan perluasan kesempatan kerja itu negara wajib menjamin agar para pekerja dapat bekerja dalam *lingkungan yang sehat* dan dengan *syarat-syarat kerja serta balas karya yang wajar*. Paling tidak negara wajib *menetapkan upah minimum* yang cukup untuk hidup, termasuk membayar sewa rumah, menyekolahkan anak-anak, memelihara kesehatan dan memikirkan hari tua. Para majikan harus diwajibkan memperhatikan kesejahteraan karyawan mereka, termasuk jaminan waktu sakit, hari tua dan lain sebagainya. Sebaiknya mereka diwajibkan menutup asuransi-asuransi dengan maksud itu. Dalam pada itu perlu diadakan *jaminan-jaminan bahwa semuanya itu akan benar-benar dilaksanakan*. Justru di sini terletak salah satu kelemahan pokok di Indonesia. Banyak peraturan perundangan bagus dibuat dan ditetapkan, tetapi tidak dilaksanakan sewajarnya. Soalnya bukanlah semata-mata menetapkan peraturan-peraturan perundangan yang tepat, tetapi juga menjamin pelaksanaannya secara efektif. Salah satu jaminan pelaksanaannya itu ialah adanya pengawasan yang efektif, baik secara langsung maupun secara tidak langsung. Sehubungan dengan dirasa perlu meningkatkan efisiensi instansi-instansi pengawasan yang telah ada dan pers yang bebas dan bertanggung jawab. Jaminan lain ialah adanya dan dilaksanakannya *sanksi-sanksi* atas pelanggaran-pelanggaran secara tegas tetapi adil.

Akan tetapi maksimum penempatan itu harus diusahakan bersama-sama dengan *maksimum produksi dan daya beli*. Sehubungan dengan itu harus diambil tindakan-tindakan untuk meningkatkan produktivitas dan produksi. Perlu diperhatikan bahwa produktivitas adalah suatu variabel dalam menentukan balas karya yang memadai. *Pemerataan pendapatan harus bergandengan dengan pertumbuhan ekonomi*.<sup>2</sup>

Di sini kami ingin sekali lagi menekankan *perlunya jaminan-jaminan sosial* yang pada hakikatnya adalah usaha yang memikirkan dan memenuhi kebutuhan keuangan hari tua, waktu sakit, menderita

1 Lihat GBHN 1978, Bab IV, D, Ekonomi, 10

2 Lihat Harry K. Girvetz, *loc. cit.*, hal. 518-519

kecelakaan, menganggur dan lain sebagainya, dan di banyak negara ternyata ikut menjamin kesejahteraan sosial secara efektif, paling tidak mengurangi penderitaan sosial. Sehubungan dengan itu perlu diberikan dorongan kepada masyarakat agar mengadakan jaminan-jaminan sosial dengan menutup asuransi-asuransi, khususnya asuransi sosial. Tanpa perundang-undangan serupa itu masyarakat umumnya kurang memikirkan kebutuhan keuangan pada waktu-waktu tersebut dan hal itu merupakan salah satu sumber penderitaan sosial yang penting. Oleh sebab itu disambut dengan gembira bahwa dalam pasal 5 UU tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kesejahteraan tersebut ditetapkan "Pemerintah mengadakan usaha-usaha ke arah terwujudnya dan terbinanya suatu sistem jaminan sosial yang menyeluruh" (ayat 1), dan "Penyelenggaraan sistem jaminan sosial tersebut dalam ayat (1) dilaksanakan berdasarkan atas Peraturan Perundang-undangan" (ayat 2). Tetapi disayangkan bahwa setelah tujuh tahun belum dikeluarkan peraturan perundang-undangan tentang perasuransian nasional yang menyeluruh dan selaras dengan tuntutan jaman, yang dapat menggalakkan perasuransian sebagai salah satu usaha kesejahteraan sosial yang penting.<sup>1</sup>

Semuanya itu harus disertai usaha untuk *membuat seimbang harga-harga barang dan jasa satu sama lain*, sehingga biaya hidup dan pendapatan rakyat banyak seimbang pula. Dengan maksud itu pemerintah harus memberantas praktek-praktek liberal yang bertolak belakang dengan norma-norma Pancasila, dan menetapkan suatu sistem harga yang menyeluruh yang mencegah adanya perbedaan-perbedaan yang terlalu besar antara sektor-sektor. Misalnya dokter, pengacara, notaris dan lain sebagainya tidak boleh menentukan tarif mereka semaunya tanpa memperhatikan kemampuan rakyat banyak. Dengan adanya sistem harga yang seimbang serupa itu semua lapisan masyarakat, khususnya yang lemah, akan dapat membeli barang-barang dan jasa-jasa kebutuhan hidup, sehingga kemakmuran benar-benar umum, terjangkau oleh setiap dan semua warga masyarakat.

Sehubungan dengan itu disambut dengan gembira bahwa pemerintah telah menyatakan tekadnya untuk makin mempertegas wajah keadilan sosial melalui usaha-usaha *pemerataan pembangunan* dan dalam rangka itu menempuh *delapan jalur*, yaitu: (1) pemerataan pemenuhan kebutuhan pokok rakyat; (2) pemerataan memperoleh pendidikan dan pelayanan kesehatan; (3) pemerataan pembagian pendapatan; (4) pemerataan kesempatan kerja; (5) pemerataan kesempatan berusaha; (6) pemerataan berpartisipasi dalam pembangunan, khususnya bagi generasi muda dan kaum wanita; (7) pemerataan penyebaran pembangunan di

1 Lihat Kenneth W. Herrick, "Social Security", dalam *Encyclopaedia Americana* (New York, 1971), XXV, hal. 186i-186j

seluruh wilayah Tanah Air; dan (8) pemerataan kesempatan memperoleh keadilan.<sup>1</sup>

Kedelapan jalur pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya itu dapat dianggap sebagai *program keadilan sosial yang cukup menyeluruh* untuk mewujudkan kemakmuran yang merata. Akan tetapi kiranya masih perlu ditambah dengan beberapa jalur lain, khususnya *pemerataan jaminan sosial* dan *pemerataan asuransi sosial*, yang seperti kita lihat di atas di banyak negara ternyata merupakan sarana yang efektif untuk menjamin kesejahteraan dasar rakyat banyak. Semua jalur pemerataan itu penting dan harus dilaksanakan dengan baik demi terwujudnya masyarakat yang adil dan makmur, tetapi *pemerataan kesempatan kerja kiranya perlu diberi prioritas* sebagai jalur pemerataan yang *sangat strategis* seperti ditegaskan oleh GBHN: "Perluasan kesempatan kerja dan perlindungan tenaga kerja merupakan kebijaksanaan pokok yang sifatnya menyeluruh di semua sektor. Dalam hubungan ini program-program pembangunan sektoral maupun regional perlu senantiasa mengusahakan terciptanya perluasan kesempatan kerja sebanyak mungkin dengan imbalan yang sepadan. Dengan demikian maka di samping meningkatkan produksi sekaligus dapat dicapai pemerataan hasil pembangunan karena adanya perluasan partisipasi masyarakat secara aktif dalam pembangunan." Perluasan kesempatan kerja dengan imbalan yang wajar secara yang memadai adalah *kunci berhasilnya perjuangan bangsa* untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur.

### III. MASYARAKAT ADIL MAKMUR

Sebagai penutup, yang kita perjuangkan sebagai bangsa bukan saja suatu masyarakat yang adil atau suatu masyarakat yang makmur akan tetapi suatu masyarakat yang sekaligus adil dan makmur. Masyarakat adil makmur berdasarkan Pancasila itu kiranya dapat dibatasi sebagai masyarakat di mana kepastian hukum dijamin dan keadilan dalam ketiga bentuknya ditegakkan, dan tersedia bagi setiap (dan semua) warganya barang-barang dan jasa-jasa sebagai berikut:

1. Cukup sandang, pangan dan perumahan yang layak, sehingga dia dapat hidup aman, tidak perlu selalu hidup dalam kecemasan menghadapi hari depan.

---

1 Lihat Keterangan Pemerintah tentang RAPBN 1979/1980 pada Sidang DPR, Januari 1979

2. Fasilitas-fasilitas kesehatan termasuk tenaga medis dan para-medis, obat-obatan, rumah-rumah sakit dan pusat-pusat kesehatan masyarakat dengan perlengkapan dan tenaga seperlunya, sedangkan biayanya terjangkau oleh rakyat banyak.
3. Kesempatan pendidikan pada semua tingkat, baik umum maupun kejuruan/profesional, sehingga barang siapa mau dan berbakat dapat menjadi orang yang cerdas dan cakap untuk menunaikan tugasnya terhadap masyarakat dan negara sambil mewujudkan kesejahteraan lahir batinnya.
4. Kesempatan kerja yang selaras dengan bakat dan keinginannya di mana dia dapat bekerja dengan syarat-syarat dan balas karya yang wajar sehingga mencukupi kebutuhan diri dan orang-orang tanggungannya.
5. Sarana-sarana perhubungan secukupnya, sehingga dia dapat dengan mudah, cepat dan murah bergerak dan bepergian, baik untuk urusan usaha dan pekerjaan serta dinas maupun untuk keperluan-keperluan lain.
6. Sarana-sarana komunikasi seperlunya, sehingga ia dapat mengadakan hubungan dengan sesamanya lewat pos, telepon, telegram dan radio dengan cepat, mudah dan murah.
7. Kesempatan untuk menikmati dan mengembangkan kebudayaan dan menyempurnakan hidup moral keagamaan serta hidup intelektualnya sehingga di samping kehidupan materiil juga kehidupan batinnya terpelihara dengan baik.
8. Kemungkinan untuk beristirahat pada waktunya dan menikmati hiburan-hiburan seperti pertunjukan, pagelaran, dan lain sebagainya.
9. Jaminan-jaminan bagi hari tua, sehingga ia tidak hidup dalam ketakutan bahwa ia akan terlantar jika sudah tidak mampu untuk bekerja dan mencari nafkah.
10. Suasana di mana hidup moral keagamaan yang baik tidak hanya mungkin tetapi juga mudah dan menarik. Negara tidak hanya bertugas untuk memajukan kesejahteraan materiil, tetapi juga ikut serta membina mental dan moral rakyat yang luhur. Negara dapat memainkan peranannya itu dengan berbagai cara, khususnya lewat pendidikan, undang-undang dan kerja sama dengan lembaga-lembaga

yang bergerak di bidang itu. Tetapi dalam semuanya itu negara harus menghormati otonomi orang-orang dan lembaga-lembaga.<sup>1</sup>

Dalam hubungan ini perlu dicatat, bahwa masyarakat adil makmur serupa itu merupakan suatu pengertian yang dinamis dan realisasinya hanya bisa dilakukan secara progresif baik mengenai kadar keadilan maupun kemakmurannya. Dengan kemajuan-kemajuan yang dicapai akan meningkat pula cita-citanya mengenai masyarakat adil makmur. Namun pada suatu saat orang akan dapat mengatakan bahwa masyarakat adil makmur itu telah menjadi kenyataan, biarpun dapat dan harus disempurnakan secara terus menerus sejalan dengan dinamika kehidupan manusia itu sendiri dan perkembangan umat manusia ke arah kesempurnaan yang semakin tinggi. Masyarakat serupa itu akan mempermudah atau memungkinkan para warganya hidup layak sebagai manusia, mengembangkan dirinya dan mencapai kesejahteraan lahir batinnya dengan baik. Dalam hubungan ini harus selalu diingat bahwa harkat dan martabat pribadi manusia adalah nilai tertinggi dalam masyarakat dan negara. Tiada kesejahteraan umum atau kesejahteraan sosial yang bukan kesejahteraan pribadi masing-masing.

---

1 Lihat Kirdi Dipoyudo, "Perataan Pendapatan suatu Kewajiban Dasar Negara", dalam *Analisa*, April 1979, hal. 282-284