

Jaminan Konstitusional Negara Terhadap Pemenuhan Hak Dasar Fakir Miskin dan Anak Terlantar dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Syarif Hidayatullah^{1*}, Rahman Syamsuddin¹, Kiljamilawati¹

¹ Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar, Indonesia

 syarifhidayatullah3ap1@gmail.com^{1*}

Abstrak

ARTICLE INFO

Received
20 Juni 2026
Revised
5 Juli 2026
Accepted
28 Juli 2026

Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara. Ketentuan tersebut merupakan wujud tanggung jawab konstitusional negara Indonesia sebagai negara kesejahteraan (welfare state). Artikel ini bertujuan menganalisis kedudukan jaminan konstitusional tersebut dalam sistem hukum tata negara Indonesia serta implementasinya dalam peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (yuridis-normatif) yang bersifat kepustakaan (library research), dengan pendekatan perundang-undangan (statute approach), konseptual (conceptual approach), dan historis (historical approach). Bahan hukum dianalisis secara kualitatif-deskriptif. Hasil kajian menunjukkan bahwa jaminan konstitusional dalam Pasal 34 UUD 1945 telah dijabarkan ke dalam sejumlah peraturan perundang-undangan, antara lain Undang-Undang tentang Penanganan Fakir Miskin, Undang-Undang tentang Kesejahteraan Sosial, dan Undang-Undang tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional. Meskipun demikian, terdapat kesenjangan antara jaminan normatif dan implementasinya, terutama pada aspek koordinasi kelembagaan, akurasi data kepesertaan, dan konsistensi kebijakan anggaran perlindungan sosial. Artikel ini merekomendasikan penguatan harmonisasi regulasi dan pengawasan yuridis atas pelaksanaan tanggung jawab negara tersebut.

Kata Kunci: : Fakir Miskin; Anak Terlantar; Negara Kesejahteraan; Hak Dasar.

Diterbitkan oleh
ISSN

Fakultas Syariah Sekolah Tinggi Agama Islam (STAI) Al-Furqan Makassar
2622-5212

Website

<https://ojs.staialfurqan.ac.id/jtm/>

Ini adalah artikel akses terbuka di bawah lisensi CC BY SA

<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>



PENDAHULUAN

Negara Indonesia sejak awal pendiriannya menegaskan diri sebagai negara yang berorientasi pada kesejahteraan rakyat (welfare state), bukan sekadar negara penjaga malam (nachtwakerstaat) yang pasif dalam kehidupan sosial-ekonomi warganya (Asshiddiqie, 2010: 67). Orientasi ini bukan sekadar adopsi konsep dari luar, melainkan berakar pada gagasan keadilan sosial sebagaimana termaktub dalam sila kelima Pancasila dan cita hukum (rechtsidee) yang telah dirumuskan para pendiri bangsa sejak sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), yang menempatkan kesejahteraan sosial sebagai salah satu fondasi utama berdirinya negara merdeka. Komitmen ini secara eksplisit dituangkan dalam Pembukaan UUD 1945 alinea keempat serta dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 34 ayat (1) yang menyatakan bahwa "fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara." Ketentuan ini menempatkan pemeliharaan terhadap kelompok rentan bukan sebagai kebijakan yang bersifat sukarela (charity based), melainkan sebagai kewajiban hukum yang mengikat negara (state obligation) — sebuah norma konstitusional yang, jika tidak dipenuhi, semestinya membuka ruang bagi pertanyaan tentang pertanggungjawaban negara secara ketatanegaraan, bukan hanya secara politis.

Urgensi persoalan ini semakin nyata bila dihadapkan pada data mutakhir. Berdasarkan Berita Resmi Statistik Badan Pusat Statistik (BPS) yang dirilis Februari 2026, persentase penduduk miskin Indonesia pada September 2025 tercatat sebesar 8,25 persen, atau setara dengan 23,36 juta jiwa. Meskipun menurun 0,49 juta orang dibanding Maret 2025, angka ini tetap menunjukkan bahwa puluhan juta warga negara belum terpenuhi kebutuhan dasarnya secara layak. Garis kemiskinan nasional pada periode yang sama ditetapkan sebesar Rp641.443 per kapita per bulan, dengan kesenjangan yang masih tajam antara wilayah perkotaan (6,60 persen) dan perdesaan (10,72 persen) (Badan Pusat Statistik, 2026).

Dalam perkembangannya, komitmen konstitusional tersebut menghadapi tantangan implementasi yang tidak sederhana. Data kemiskinan dan permasalahan sosial di Indonesia masih menunjukkan angka yang signifikan, sementara program-program perlindungan sosial kerap menghadapi persoalan akurasi data penerima manfaat, tumpang tindih kewenangan antarlembaga, serta inkonsistensi kebijakan anggaran (Mahfud MD, 2014: 142). Salah satu contoh ialah dinamika kebijakan penonaktifan kepesertaan Penerima Bantuan Iuran (PBI) Jaminan Kesehatan Nasional, yang menimbulkan pertanyaan mendasar mengenai sejauh mana negara secara konsisten menjalankan tanggung jawab konstitusionalnya terhadap warga miskin.

Kajian mengenai jaminan konstitusional terhadap fakir miskin dan anak terlantar bukanlah tema baru dalam literatur hukum di Indonesia. Sejumlah penelitian terdahulu dapat dipetakan ke dalam tiga arus utama. Pertama, terdapat kajian yang dilakukan oleh Najwa dkk. (2024: 85), yaitu kajian yang bersifat deskriptif-normatif atas makna tekstual Pasal 34 UUD 1945, yang umumnya menguraikan ulang bunyi pasal beserta peraturan pelaksanaannya tanpa banyak mengaitkannya dengan kerangka teori ketatanegaraan yang lebih luas. Kedua, kajian yang berfokus pada perlindungan anak terlantar dari perspektif negara kesejahteraan atau perlindungan anak, yang cenderung menempatkan persoalan ini sebagai isu kesejahteraan sosial semata (Sukadi dkk., 2020: 33). Ketiga, kajian implementasi kebijakan di tingkat pemerintah daerah tertentu, yang bersifat studi kasus lokal dan sulit digeneralisasi pada level nasional (Suciati & Mustafa, 2023).

Persoalan tersebut menarik untuk dikaji dari perspektif hukum tata negara, sebab jaminan atas hak dasar rakyat miskin dan terlantar bukan semata isu kebijakan sosial (social policy), melainkan juga isu ketatanegaraan yang menyangkut kedudukan norma konstitusi, hierarki peraturan perundang-undangan, serta mekanisme pertanggungjawaban negara. Berdasarkan uraian tersebut, artikel ini mengkaji tiga permasalahan pokok: (1) bagaimana kedudukan jaminan konstitusional terhadap fakir miskin dan anak terlantar dalam sistem hukum tata negara Indonesia; (2) bagaimana jaminan tersebut diimplementasikan ke dalam peraturan perundang-undangan; dan (3) apa tantangan yuridis yang dihadapi dalam pemenuhannya.

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (yuridis-normatif) yang bersifat kepustakaan (library research) (Marzuki, 2011: 35). Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (statute approach) untuk menelaah keterkaitan antarperaturan, pendekatan konseptual (conceptual approach) untuk menganalisis konsep negara kesejahteraan dan hak dasar, serta pendekatan historis (historical approach) untuk menelusuri perkembangan norma Pasal 34 UUD 1945 sebelum dan sesudah perubahan UUD 1945. Bahan hukum primer yang digunakan meliputi UUD 1945, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal ilmiah, dan hasil penelitian terdahulu, sedangkan bahan hukum tersier berupa kamus hukum. Seluruh bahan

hukum dianalisis secara kualitatif-deskriptif menggunakan teknik interpretasi gramatikal dan sistematis..

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kedudukan Jaminan Konstitusional Pasal 34 UUD 1945 dalam Sistem Hukum Tata Negara Indonesia

Pasal 34 UUD 1945 merupakan norma dasar (*grundnorm*) yang menempatkan pemeliharaan fakir miskin dan anak terlantar sebagai kewajiban konstitusional negara, sejajar kedudukannya dengan hak-hak dasar lain yang diatur dalam Bab XA tentang Hak Asasi Manusia (Manan, 2001: 88). Dari sudut pandang teori hak asasi manusia, jaminan ini tergolong hak generasi kedua, yakni hak ekonomi, sosial, dan budaya (*economic, social, and cultural rights*) yang menuntut peran aktif negara (*positive obligation*), berbeda dengan hak sipil-politik yang lebih menuntut negara untuk tidak melakukan intervensi (*negative obligation*) (Arinanto, 2003: 54).

Secara historis, rumusan Pasal 34 ayat (1) UUD 1945 mengenai pemeliharaan fakir miskin dan anak terlantar telah termuat sejak UUD 1945 versi awal dan tidak mengalami perubahan substansial pascaamandemen. Cakupan Pasal 34 itu sendiri justru diperluas melalui Perubahan Keempat UUD 1945 Tahun 2002, yang menambahkan ayat (2), (3), dan (4) mengenai kewajiban negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat, menyelenggarakan pelayanan kesehatan, dan menyediakan fasilitas pelayanan umum yang layak. Perluasan serupa juga terjadi pada cakupan hak konstitusional warga negara secara lebih umum, melalui penambahan Bab XA tentang Hak Asasi Manusia pada Perubahan Kedua UUD 1945 Tahun 2000 (Asshiddiqie, 2010: 71). Konsistensi rumusan ini menunjukkan bahwa tanggung jawab negara terhadap kelompok rentan dipandang sebagai bagian fundamental dari identitas konstitusional Indonesia yang tidak dapat direduksi meskipun terjadi perubahan struktur ketatanegaraan secara luas.

Implementasi Jaminan Konstitusional dalam Peraturan Perundang-undangan
Jaminan normatif Pasal 34 UUD 1945 dijabarkan ke dalam sejumlah peraturan perundang-undangan sebagai bentuk konkretisasi norma konstitusi ke dalam norma yang lebih operasional (*staatsgrundgesetz* menuju *staatsverordnung* dalam kerangka *stufenbau theorie* Hans Kelsen) (Kelsen, 2011: 126). Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin mengatur mekanisme pendataan, penetapan kriteria, dan bentuk-bentuk penanganan fakir miskin, termasuk pemberdayaan kelompok usaha bersama serta perlindungan dan jaminan sosial. Adapun Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial menempatkan penanganan fakir miskin sebagai bagian dari penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang lebih luas, mencakup rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial.

Pada aspek jaminan sosial, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial menjadi instrumen operasional utama, khususnya melalui skema Penerima Bantuan Iuran (PBI) yang membiayai kepesertaan jaminan kesehatan bagi fakir miskin dan orang tidak mampu dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara maupun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (Asikin, 2017: 45). Skema ini merupakan bentuk paling langsung dari pelaksanaan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 yang menegaskan bahwa negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat.

Tantangan Yuridis dalam Pemenuhan Hak Dasar Rakyat Miskin dan Anak Terlantar

Meskipun kerangka regulasi telah relatif komprehensif, penelitian ini mengidentifikasi sedikitnya tiga tantangan yuridis utama. Pertama, persoalan akurasi dan

pemutakhiran data terpadu kesejahteraan sosial yang menjadi basis penetapan penerima manfaat, sehingga berpotensi menimbulkan exclusion error (warga miskin yang seharusnya terlindungi justru tidak terdaftar) maupun inclusion error (pihak yang tidak berhak justru menerima manfaat) (Zuanita, 2026: 2190).

Kedua, tumpang tindih kewenangan antarkementerian/lembaga dan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan perlindungan sosial, yang berimplikasi pada lemahnya koordinasi kebijakan dan duplikasi program (Mahfud MD, 2014: 150). Ketiga, belum adanya mekanisme pertanggungjawaban hukum yang tegas apabila negara lalai dalam memenuhi kewajiban konstitusionalnya, mengingat norma Pasal 34 UUD 1945 lebih bersifat programmatic rights yang pemenuhannya bergantung pada kebijakan anggaran (budgetary policy) dan belum sepenuhnya dapat diuji melalui mekanisme peradilan sebagaimana hak sipil-politik (Arinanto, 2003: 61).

Kondisi ini menunjukkan perlunya penguatan pada dua aspek: harmonisasi regulasi lintas sektor agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan, serta penguatan pengawasan yuridis, baik melalui pengawasan legislatif oleh Dewan Perwakilan Rakyat maupun pengawasan yudisial, untuk memastikan konsistensi antara janji konstitusional dan realisasi kebijakan anggaran perlindungan sosial dari tahun ke tahun.

KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan di atas, dapat disimpulkan bahwa Pasal 34 UUD 1945 menempatkan pemeliharaan fakir miskin dan anak terlantar sebagai kewajiban konstitusional negara yang bersifat mengikat, bukan sekadar kebijakan sukarela. Jaminan tersebut telah dijabarkan secara berjenjang ke dalam berbagai peraturan perundang-undangan, terutama di bidang penanganan fakir miskin, kesejahteraan sosial, dan jaminan sosial nasional. Namun demikian, implementasinya masih menghadapi tantangan yuridis berupa persoalan akurasi data, tumpang tindih kewenangan kelembagaan, dan lemahnya mekanisme pertanggungjawaban hukum atas pemenuhan hak tersebut.

Untuk itu, disarankan agar pembentuk undang-undang dan pemerintah melakukan harmonisasi regulasi lintas sektor terkait penanganan kemiskinan, memperkuat validitas data terpadu kesejahteraan sosial melalui kerangka hukum yang lebih mengikat, serta membuka ruang pengujian yuridis yang lebih jelas atas konsistensi kebijakan anggaran perlindungan sosial sebagai wujud pertanggungjawaban negara atas amanat Pasal 34 UUD 1945.

REFERENSI

- Arinanto, S. (2003). *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Asikin, Z. (2017). *Pengantar Hukum Jaminan Sosial*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Asshiddiqie, J. (2010). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Badan Pusat Statistik. (2026). *Profil Kemiskinan di Indonesia, September 2025* (Berita Resmi Statistik No. 19/02/Th. XXIX, dirilis 5 Februari 2026). Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- Kelsen, H. (2011). *General Theory of Law and State*. (R. Muttaqien, Penerjemah). Bandung: Nusa Media.
- Mahfud MD, M. (2014). *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

- Manan, B. (2001). Hak-Hak Asasi Manusia dalam UUD 1945. Bandung: Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran.
- Marzuki, P. M. (2011). Penelitian Hukum. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Najwa, A., Adisty, M. L. F. P., & Anbiya, B. F. (2024). Analisis Makna Pasal 34 Ayat 1 UUD 1945 dan Implikasinya Terhadap Jaminan Kesejahteraan Warganegara Indonesia. *Media Hukum Indonesia (MHI)*, 2(3), 82-87. <https://ojs.daarulhuda.or.id/index.php/MHI/index>
- Suciati, & Mustafa. (2023). Tanggung Jawab Pemerintah Kabupaten Luwu Dalam Penanganan Fakir Miskin. *Siyasatuna: Jurnal Ilmiah Mahasiswa Siyasa Syar'iyah*, 4(2).
- Sukadi, I., Heriyawanto, G. S., & Ningsih, M. R. (2020). Perlindungan Hukum Terhadap Anak Terlantar dalam Perspektif Negara Kesejahteraan. *Qawwam: Journal for Gender Mainstreaming*, 14(2), 25-36. <https://doi.org/10.20414/qawwam.v14i2.2876>
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin.
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
- Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.
- Zuanita, E. (2026). Integrasi Data Tunggal Sosial Ekonomi Nasional (DTSEN) untuk Meningkatkan Ketepatan Sasaran Penerima Bantuan Pendidikan. *Jurnal Sosial dan Teknologi (SOSTECH)*, 6(6), 2190.