



Pelaksanaan UUD 1945 tentang Negara Mencerdaskan Kehidupan Bangsa sebagai Amanat Konstitusi

Anak Agung Sagung Laksmi Dewi^{1*}, Anak Agung Ngurah Adhi Wibisana²

^{1,2} Fakultas Hukum, Universitas Warmadewa, Denpasar, Bali 80239, Indonesia

Email: sagunglaksmidewi@gmail.com

The Implementation of the 1945 Constitution Mandate on Educating the Life of the Nation as a Constitutional Obligation

Article info	Abstract
Received: 05 Sept 2025	The constitutional mandate in the 1945 Constitution stating that “the state shall educate the life of the nation” represents the state’s responsibility in the provision of education and the development of human resources. This article examines three research problems: (1) what legal evidence demonstrates that the state has an obligation to educate the life of the nation; (2) how the government implements Article 31 of the 1945 Constitution; and (3) what legal consequences arise if the state fails to fulfill this constitutional mandate. The research employs a normative juridical approach using both the statute approach and the analytical approach through the examination of the constitution, legislation, and academic literature. The findings indicate that the state’s obligation to educate the life of the nation has a strong legal foundation, including Article 31 of the 1945 Constitution and various implementing laws. The government has undertaken numerous efforts through education budgeting, compulsory education policies, and the development of the national education system. However, shortcomings in implementation still occur, which result in legal consequences such as state responsibility, the potential for constitutional claims by citizens, and negative implications for human rights and social justice. This article concludes that the mandate of the 1945 Constitution must be translated into measurable and accountable policies so that the realization of “educating the life of the nation” is not merely symbolic.
Accepted: 29 Nov 2025	
Published: 07 Feb 2026	
Keywords: Implementation of the 1945 Constitution, Constitutional mandate, National education, State responsibility	
Doi: https://doi.org/10.59011/vjlaws.5.1.2026.41-54	

¹ Corresponding Author

E-mail address: sagunglaksmidewi@gmail.com

Copyright © 2026 The Author(s)

CC BY-NC 4.0 License

1. Pendahuluan

Pendidikan merupakan salah satu instrumen paling fundamental dalam pembangunan bangsa karena berperan dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia, pertumbuhan ekonomi, serta stabilitas sosial. Dalam konteks global, pendidikan diakui sebagai hak asasi manusia yang mendasar dan menjadi bagian dari agenda pembangunan berkelanjutan, khususnya dalam *Sustainable Development Goals* (SDGs) poin ke-4 tentang pendidikan berkualitas.² Berbagai studi menunjukkan bahwa investasi dalam pendidikan memiliki korelasi signifikan dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pengurangan ketimpangan sosial.³ Oleh karena itu, pendidikan tidak hanya dipandang sebagai kebutuhan individual, tetapi juga sebagai kewajiban negara dalam menjamin pembangunan yang berkelanjutan.

Pendahuluan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa tujuan negara Indonesia mencakup memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Dalam kerangka negara konstitusional, amanat ini tidak hanya bersifat normatif, tetapi menjadi kewajiban konkret bagi negara untuk mewujudkannya. Dalam perspektif hukum internasional, kewajiban negara dalam bidang pendidikan termasuk dalam kategori *positive obligations*, di mana negara harus secara aktif mengambil langkah-langkah untuk memenuhi hak warga negara.⁴ Oleh karena itu, persoalan pelaksanaan amanat tersebut layak untuk diteliti secara yuridis karena menyangkut hak dasar warga negara dan tanggung jawab negara.

Pasal 31 UUD 1945 secara eksplisit menyatakan bahwa “Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan” dan bahwa “Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional ... dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa”. Ketentuan ini menunjukkan bahwa negara tidak hanya sebagai fasilitator, tetapi memiliki peran aktif dalam menjamin pendidikan bagi seluruh warga negara. Dalam teori hak asasi manusia, hak atas pendidikan menuntut negara untuk memenuhi empat aspek utama, yaitu ketersediaan, aksesibilitas, penerimaan, dan kualitas (*availability, accessibility, acceptability, adaptability*).⁵ Hal ini menegaskan bahwa kewajiban negara tidak hanya bersifat formal, tetapi juga substantif dalam memastikan kualitas pendidikan.

Di sisi praktis, pemerintah Indonesia telah mengambil berbagai kebijakan, seperti pengalokasian minimal 20% anggaran pendidikan, penerapan wajib belajar, dan pengembangan sistem pendidikan nasional sebagai bagian dari pelaksanaan amanat konstitusional. Namun demikian, berbagai studi menunjukkan bahwa masih terdapat kesenjangan kualitas dan akses pendidikan antar-wilayah, terutama antara daerah perkotaan dan pedesaan, serta tantangan dalam efektivitas pengelolaan anggaran

² UNESCO, *Education 2030 Framework for Action*.

³ Hanushek, Eric A., and Ludger Woessmann, *The Knowledge Capital of Nations: Education and the Economics of Growth*.

⁴ Fredman, Sandra, *Human Rights Transformed: Positive Rights and Positive Duties*.

⁵ Tomasevski, Katarina, *Human Rights Obligations in Education: The 4-A Scheme*.

pendidikan.⁶ Selain itu, ketimpangan pendidikan juga berkaitan dengan faktor sosial-ekonomi yang memperkuat disparitas akses terhadap pendidikan berkualitas.⁷ Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara norma konstitusional dan implementasi kebijakan di lapangan.

Sejumlah penelitian telah mengkaji hak atas pendidikan dan kewajiban negara dalam perspektif konstitusional. Penelitian yang pernah dilakukan menelaah pelaksanaan hak dan kewajiban warga negara di bidang pendidikan berdasarkan Pasal 31 UUD 1945, dengan fokus pada relasi antara negara dan warga negara.⁸ Sementara itu, penelitian lainnya mengkaji tanggung jawab negara dalam pemenuhan hak atas pendidikan, terutama dalam konteks implementasi kebijakan seperti wajib belajar⁹ dan sistem pendidikan nasional.¹⁰ Penelitian lain juga menyoroti implementasi Pasal 31 UUD 1945 dalam sistem pendidikan nasional¹¹ serta perlindungan hak pendidikan dalam konteks spesifik seperti perguruan tinggi.¹² Dalam konteks internasional, kajian mengenai hak atas pendidikan juga telah banyak dibahas dalam kerangka *human rights-based approach* yang menekankan tanggung jawab negara dalam menjamin akses dan kualitas pendidikan.¹³ Namun demikian, penelitian-penelitian tersebut umumnya masih bersifat deskriptif dan belum secara komprehensif mengkaji konstruksi kewajiban negara sebagai kewajiban hukum serta implikasi yuridis apabila negara gagal melaksanakan amanat konstitusi tersebut.

Akibat dari kegagalan negara dalam melaksanakan amanat konstitusional ini dapat menimbulkan implikasi serius, antara lain pelanggaran hak asasi manusia, meningkatnya disparitas pendidikan, dan penurunan kualitas sumber daya manusia yang berdampak jangka panjang pada pembangunan nasional.¹⁴ Oleh karena itu, kajian ini menjadi penting untuk memberikan kejelasan mengenai dasar hukum kewajiban negara serta konsekuensi yuridis yang timbul apabila kewajiban tersebut tidak terpenuhi. Penelitian ini oleh karena itu bertujuan untuk menjawab tiga rumusan masalah tersebut secara sistematis. Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini mengkaji:

1. Bukti hukum bahwa negara memiliki kewajiban untuk mencerdaskan kehidupan bangsa.
2. Upaya pemerintah dalam melaksanakan Pasal 31 UUD 1945.
3. Akibat hukum apabila negara gagal melaksanakan amanat konstitusi tersebut.

⁶ Chang, Mae Chu, et al., *Teacher Reform in Indonesia: The Role of Politics and Evidence in Policy Making*.

⁷ Glewwe, Paul, and Karthik Muralidharan, "Improving Education Outcomes in Developing Countries: Evidence, Knowledge Gaps, and Policy Implications."

⁸ Rahmani, Imma, "Pelaksanaan Hak dan Kewajiban Warga Negara di Bidang Pendidikan Berdasarkan UUD 1945."

⁹ Selviana, Maya, "Tanggung Jawab Negara dalam Pemenuhan Hak atas Pendidikan Menurut Undang-Undang Dasar 1945."

¹⁰ Affandi, Hernadi, "Tanggung Jawab Negara dalam Pemenuhan Hak atas Pendidikan."

¹¹ Bintang, Rizki, et al., "Implementasi Pasal 31 UUD 1945 dalam Sistem Pendidikan Nasional."

¹² Ayu, Tenti, dan Asep Suherman, "Perlindungan Hak Pendidikan dalam Perspektif Hukum di Perguruan Tinggi."

¹³ McCowan, Tristan, *Education as a Human Right: Principles for a Universal Entitlement to Learning*.

¹⁴ Sen, Amartya, *Development as Freedom*.

2. Kajian Hukum dan literatur

2.1 Kewajiban Konstitusional Negara dalam Bidang Pendidikan

Kewajiban negara untuk mencerdaskan kehidupan bangsa pertama kali ditegaskan dalam Pembukaan UUD 1945 alinea IV, yang menyebutkan bahwa salah satu tujuan negara adalah “mencerdaskan kehidupan bangsa.” Frasa ini kemudian dipertegas dalam Pasal 31 UUD 1945, yang mengatur hak warga negara atas pendidikan, kewajiban negara menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, serta amanat pengalokasian anggaran pendidikan minimal 20% dari APBN dan APBD.

Secara teoritis, kewajiban negara dalam menjamin pendidikan merupakan bagian dari *positive obligation* negara, yakni tanggung jawab aktif dalam memenuhi hak sosial warga negara.¹⁵ Dalam konteks Indonesia, kewajiban penyediaan pendidikan bukan hanya persoalan moral atau politis, melainkan merupakan perintah konstitusi yang bersifat *binding*.

Selain itu, menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, pendidikan bertujuan mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman, bertakwa, berakhlak mulia, dan berilmu. Ini mengindikasikan bahwa mandat “mencerdaskan kehidupan bangsa” tidak terbatas pada aspek intelektual semata, melainkan juga mencakup karakter dan moral.¹⁶

Dari perspektif konstitusional, keberadaan jaminan hak atas pendidikan juga sejalan dengan prinsip *welfare state*, yaitu negara wajib aktif dalam menyediakan layanan publik guna meningkatkan kesejahteraan rakyat.¹⁷ Dengan demikian, kewajiban mencerdaskan kehidupan bangsa bukan sekadar mandat politik, tetapi bagian integral dari desain negara hukum Indonesia.

2.2 Teori Negara Kesejahteraan (Welfare State) dan Pendidikan

Dalam teori *welfare state*, negara bertanggung jawab untuk melindungi dan meningkatkan kesejahteraan warganya melalui penyediaan layanan publik seperti pendidikan, kesehatan, dan pemberdayaan sosial.¹⁸ Pendidikan dipandang sebagai elemen strategis dalam membentuk sumber daya manusia yang produktif serta memperluas kesempatan sosial dan ekonomi.

Konsep *welfare state* juga menegaskan pentingnya *state intervention* dalam sektor pendidikan karena pasar tidak mampu menyediakan akses pendidikan yang merata. Oleh karena itu, negara wajib menyediakan sistem pendidikan yang adil dan terjangkau, agar tidak menciptakan ketimpangan sosial.¹⁹

Dalam konteks Indonesia, UUD 1945 memberikan landasan kuat bagi model *welfare state* dengan menegaskan peran negara dalam menyediakan kebutuhan minimum publik

¹⁵ Asshiddiqie, Jimly, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*.

¹⁶ Tilaar, H. A. R., *Pendidikan Nasional dan Tantangan Abad XXI*.

¹⁷ Kusnardi, Moh., dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*.

¹⁸ Esping-Andersen, Gøsta, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*.

¹⁹ Gough, Ian, *Welfare Regimes in East Asia*.

termasuk pendidikan.²⁰ Artinya, pemenuhan hak atas pendidikan bukan merupakan belas kasih negara, tetapi merupakan kewajiban konstitusional yang harus dipenuhi.

2.3 Hak Asasi Manusia dan Hak atas Pendidikan

Hak atas pendidikan merupakan bagian penting dari hak asasi manusia. Secara internasional, hak tersebut dijamin dalam Universal Declaration of Human Rights (UDHR) 1948 Pasal 26 serta International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR) 1966 Pasal 13. Indonesia telah meratifikasi ICESCR melalui UU No. 11 Tahun 2005, sehingga hak atas pendidikan memiliki legitimasi hukum internasional dalam sistem hukum nasional.²¹

Konsep HAM menegaskan bahwa hak atas pendidikan memiliki dimensi respect, protect, dan fulfill, yang menuntut negara untuk menghormati, melindungi, serta memenuhi hak pendidikan.²² Kegagalan negara dalam menyediakan akses pendidikan secara merata dapat dipandang sebagai pelanggaran HAM, baik dalam bentuk pelanggaran aktif maupun pasif.²³

Dalam lingkup nasional, Pasal 28C ayat (1) UUD 1945 menjamin hak setiap orang untuk mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, termasuk pendidikan. Ini menegaskan bahwa negara harus menciptakan lingkungan hukum yang kondusif bagi pelaksanaan hak tersebut.

3. Metode dan Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, yaitu metode yang menelaah hukum sebagai norma yang berlaku dalam sistem hukum nasional melalui kajian terhadap peraturan perundang-undangan, doktrin, dan putusan pengadilan. Penelitian yuridis normatif dilakukan untuk memahami, menafsirkan, serta menganalisis kewajiban negara dalam mencerdaskan kehidupan bangsa berdasarkan UUD 1945 dan regulasi pendukungnya.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini meliputi: 1) Pendekatan Perundang-undangan (Statute Approach). Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah ketentuan hukum yang relevan, terutama UUD 1945 Pasal 31, Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, serta regulasi terkait lainnya. Pendekatan ini digunakan untuk mengetahui dasar hukum kewajiban negara dalam menyediakan pendidikan dan upaya pemenuhannya; (2) Pendekatan Konseptual (Conceptual Approach). Pendekatan ini dilakukan untuk memahami konsep negara kesejahteraan (welfare state), hak atas pendidikan sebagai hak asasi manusia, serta konsep positive obligation negara dalam memenuhi hak sosial warga negara; (3) Pendekatan Analitis (Analytical Approach). Pendekatan ini digunakan untuk menilai hubungan antara norma hukum dan realisasinya dalam kebijakan pemerintah serta implikasi hukum apabila

²⁰ Asshiddiqie, Jimly, *Hukum Tata Negara dan Konstitusi*.

²¹ Sefriani, *Hak Asasi Manusia dalam Hukum Internasional dan Nasional*.

²² Coomans, Fons, "The Right to Education as a Human Right: Legal Framework and Challenges."

²³ Muchsin, *Perlindungan dan Penegakan HAM dalam Sistem Hukum Nasional*.

kewajiban konstitusional tidak terpenuhi. Analisis dilakukan dengan menafsirkan pasal-pasal konstitusi serta peraturan pelaksanaannya secara sistematis dan teleologis.²⁴

Sumber data dalam penelitian ini dibagi menjadi:

- a. Bahan Hukum Primer, yaitu UUD 1945; UU No. 20/2003; UU No. 11/2005 tentang Pengesahan ICESCR; serta instrumen internasional seperti UDHR 1948 dan ICESCR 1966.
- b. Bahan Hukum Sekunder, berupa buku, artikel jurnal, hasil penelitian, dan doktrin dari para pakar yang berkaitan dengan hak pendidikan dan teori negara kesejahteraan
- c. Bahan Hukum Tersier, berupa kamus hukum, ensiklopedia hukum, serta sumber pelengkap lain yang mendukung pemahaman peneliti terhadap materi hukum.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui studi kepustakaan (library research) dengan cara menelusuri peraturan perundang-undangan, literatur akademik, serta referensi relevan lainnya. Studi kepustakaan merupakan teknik utama dalam penelitian hukum normatif untuk memperoleh bahan hukum yang komprehensif.²⁵

Analisis data dilakukan dengan analisis kualitatif, yaitu mengkaji dan menafsirkan bahan hukum primer dan sekunder secara preskriptif dan sistematis guna menjawab rumusan masalah penelitian. Analisis kualitatif digunakan untuk menilai konsistensi peraturan terkait kewajiban negara mencerdaskan kehidupan bangsa dan implementasinya. Hasil analisis disusun untuk memberikan argumentasi yuridis yang logis mengenai akibat hukum yang timbul apabila negara gagal memenuhi amanat konstitusi tersebut.²⁶

Dengan demikian, metode penelitian ini berfokus pada penalaran yuridis melalui telaah tekstual dan konseptual terhadap norma hukum serta interpretasinya dalam praktik sebagai dasar untuk memahami pelaksanaan kewajiban konstitusional negara dalam mencerdaskan kehidupan bangsa

4. Hasil dan Pembahasan

4.1 Bukti Hukum bahwa Negara Memiliki Kewajiban untuk Mencerdaskan Kehidupan Bangsa

Sebagai bukti normatif utama, perintah bagi negara untuk “mencerdaskan kehidupan bangsa” tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat yang menyebutkan bahwa salah satu tujuan negara adalah “mencerdaskan kehidupan bangsa”. Rumusan ini memiliki kedudukan yang sangat fundamental karena Pembukaan UUD 1945 tidak hanya berfungsi sebagai pernyataan filosofis, tetapi juga sebagai *staatsfundamentalnorm* yang menjadi dasar bagi seluruh pembentukan norma hukum di Indonesia.²⁷ Dengan demikian, kewajiban negara dalam

²⁴ Ibrahim, Johnny, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*.

²⁵ Bachtiar, M., *Metode Penelitian Hukum*.

²⁶ Ibrahim, Johnny, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*.

²⁷ Asshiddiqie, Jimly, *Hukum Tata Negara dan Konstitusi*.

bidang pendidikan bukan sekadar kebijakan publik, melainkan merupakan amanat konstitusional yang bersifat mengikat secara hukum.

Lebih lanjut, Pasal 31 UUD 1945 secara spesifik menetapkan bahwa: (1) setiap warga negara berhak mendapat pendidikan; (2) setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya; (3) pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa; (4) negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN/APBD; dan (5) pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi. Ketentuan ini menunjukkan bahwa konstitusi Indonesia tidak hanya mengakui hak atas pendidikan (*right to education*), tetapi juga secara eksplisit membebankan kewajiban aktif kepada negara untuk memenuhi, melindungi, dan menghormati hak tersebut. Dalam kerangka hukum hak asasi manusia, kewajiban negara ini dikenal sebagai *tripartite obligations*, yaitu kewajiban untuk menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*), dan memenuhi (*to fulfill*) hak warga negara.²⁸

Secara lebih luas, kewajiban negara dalam bidang pendidikan juga memperoleh legitimasi dari instrumen hukum internasional. Pasal 26 *Universal Declaration of Human Rights* (1948) menegaskan bahwa setiap orang berhak atas pendidikan, sementara Pasal 13 *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (ICESCR) mengatur kewajiban negara untuk menjamin pendidikan dasar yang wajib dan gratis bagi semua. Dalam konteks ini, Indonesia sebagai negara pihak memiliki kewajiban untuk menyesuaikan kebijakan nasionalnya dengan standar internasional tersebut.²⁹ Hal ini menunjukkan bahwa kewajiban negara dalam mencerdaskan kehidupan bangsa tidak hanya bersumber dari hukum nasional, tetapi juga dari komitmen global terhadap pemenuhan hak asasi manusia.

Selain itu, pelaksanaan kewajiban tersebut juga dikukuhkan dalam undang-undang pelaksana seperti Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, yang mendefinisikan tujuan pendidikan nasional dan memastikan pendidikan dasar sebagai kewajiban bersama negara dan masyarakat. Undang-undang ini mempertegas bahwa pendidikan nasional bertujuan untuk mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman, berilmu, dan berakhlak mulia. Dalam perspektif *welfare state*, negara memiliki tanggung jawab utama dalam menyediakan layanan publik, termasuk pendidikan, sebagai bentuk realisasi keadilan sosial.³⁰ Oleh karena itu, pendidikan tidak dapat diposisikan sebagai komoditas semata, melainkan sebagai hak fundamental yang harus dijamin oleh negara.

Lebih lanjut, kewajiban negara dalam bidang pendidikan juga memiliki dimensi substantif yang mencakup kualitas, aksesibilitas, dan kesetaraan. Kerangka 4-A (*availability, accessibility, acceptability, adaptability*) sebagai indikator pemenuhan hak atas pendidikan.³¹ Dalam konteks ini, negara tidak hanya berkewajiban menyediakan

²⁸ Eide, Asbjørn, "Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights."

²⁹ Robeyns, Ingrid, "Three Models of Education Rights: Capabilities, Human Capital and Human Rights."

³⁰ Esping-Andersen, Gøsta, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*.

³¹ Tomasevski, Katarina, *Human Rights Obligations in Education: The 4-A Scheme*.

fasilitas pendidikan, tetapi juga memastikan bahwa pendidikan tersebut dapat diakses oleh semua kelompok tanpa diskriminasi, memiliki kualitas yang memadai, dan relevan dengan kebutuhan masyarakat. Dengan demikian, kewajiban negara tidak hanya bersifat formal-prosedural, tetapi juga substantif dan berorientasi pada hasil (*outcome-oriented obligation*).

Dengan mempertimbangkan keseluruhan kerangka normatif tersebut baik dari konstitusi, undang-undang nasional, maupun instrumen internasional, dapat disimpulkan bahwa kewajiban negara untuk mencerdaskan kehidupan bangsa merupakan kewajiban hukum yang bersifat komprehensif, mengikat, dan operasional. Kewajiban ini tidak dapat direduksi menjadi sekadar kebijakan pilihan, melainkan merupakan tanggung jawab konstitusional yang apabila diabaikan berpotensi menimbulkan pelanggaran terhadap hak asasi manusia serta tanggung jawab hukum negara.

4.2 Upaya Pemerintah dalam Melaksanakan Pasal 31 UUD 1945

Pemerintah Republik Indonesia telah melakukan berbagai upaya strategis untuk memenuhi amanat Pasal 31 UUD 1945 sebagai bagian dari kewajiban konstitusional dalam menjamin hak atas pendidikan. Salah satu indikator utama adalah alokasi anggaran pendidikan yang dalam satu dekade terakhir menunjukkan tren peningkatan dan secara normatif telah memenuhi ketentuan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) maupun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Kebijakan ini mencerminkan komitmen negara dalam menjadikan pendidikan sebagai prioritas pembangunan nasional. Dalam perspektif ekonomi pendidikan, peningkatan belanja publik di sektor pendidikan merupakan instrumen penting untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia dan pertumbuhan ekonomi jangka panjang.³²

Selain itu, pemerintah juga mengimplementasikan berbagai program konkret seperti kebijakan wajib belajar 12 tahun, Program Indonesia Pintar (PIP), Bantuan Operasional Sekolah (BOS), serta program afirmasi pendidikan bagi daerah tertinggal, terdepan, dan terluar (3T). Program-program tersebut bertujuan untuk memperluas akses pendidikan, mengurangi angka putus sekolah, serta meningkatkan partisipasi pendidikan pada kelompok masyarakat kurang mampu. Dalam kerangka *human capital theory*, kebijakan-kebijakan ini merupakan bentuk investasi negara dalam meningkatkan kapasitas individu yang pada akhirnya berkontribusi terhadap pembangunan nasional.^{33,34}

Di samping perluasan akses, pemerintah juga berupaya meningkatkan kualitas pendidikan melalui pengembangan kurikulum, peningkatan kompetensi guru, serta penyediaan sarana dan prasarana pendidikan. Reformasi kurikulum, termasuk penerapan Kurikulum Merdeka, diarahkan untuk mengembangkan kompetensi abad ke-21 seperti berpikir kritis, kreativitas, dan literasi digital. Sementara itu, peningkatan kualitas tenaga

³² Hanushek, Eric A., and Ludger Woessmann, *The Knowledge Capital of Nations: Education and the Economics of Growth*.

³³ Becker, Gary S., *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis*.

³⁴ Glewwe, Paul, and Karthik Muralidharan, "Improving Education Outcomes in Developing Countries: Evidence, Knowledge Gaps, and Policy Implications."

pendidik dilakukan melalui program sertifikasi guru dan pelatihan berkelanjutan. Studi internasional menunjukkan bahwa kualitas guru merupakan faktor paling menentukan dalam peningkatan hasil belajar siswa.³⁵ Oleh karena itu, kebijakan peningkatan kapasitas guru menjadi bagian integral dalam pelaksanaan kewajiban negara di bidang pendidikan.

Dalam kajian “Perspektif Implementasi Pasal 31 UUD 1945 dalam Sistem Pendidikan,” ditegaskan bahwa sistem pendidikan nasional Indonesia tidak hanya berorientasi pada pengembangan kemampuan intelektual, tetapi juga pembentukan karakter, nilai keagamaan, serta penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi. Hal ini sejalan dengan pendekatan pendidikan holistik yang menekankan keseimbangan antara aspek kognitif, afektif, dan psikomotorik dalam proses pembelajaran.³⁶ Dengan demikian, implementasi Pasal 31 UUD 1945 tidak hanya menasar aspek kuantitatif (akses), tetapi juga aspek kualitatif (mutu pendidikan).

Namun demikian, dalam praktiknya pelaksanaan berbagai kebijakan tersebut masih menghadapi tantangan yang signifikan. Kesenjangan pendidikan antar-wilayah, khususnya antara daerah perkotaan dan daerah terpencil, masih menjadi persoalan utama. Selain itu, ketidakmerataan distribusi guru, keterbatasan infrastruktur pendidikan, serta kualitas pembelajaran yang belum merata menunjukkan adanya disparitas dalam pemenuhan hak atas pendidikan. Laporan Bank Dunia dan OECD menunjukkan bahwa meskipun akses pendidikan dasar di Indonesia relatif tinggi, kualitas pembelajaran dan hasil pendidikan masih tertinggal dibandingkan negara-negara lain di kawasan.³⁷ Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara kebijakan yang dirancang dengan implementasi di lapangan.

Lebih lanjut, tantangan juga muncul dalam aspek tata kelola dan efektivitas penggunaan anggaran pendidikan. Meskipun alokasi anggaran telah memenuhi ketentuan konstitusional, efektivitas penggunaannya masih menjadi perdebatan, terutama terkait dengan efisiensi, akuntabilitas, dan dampaknya terhadap peningkatan kualitas pendidikan. Dalam perspektif *public policy*, keberhasilan suatu kebijakan tidak hanya ditentukan oleh besarnya anggaran, tetapi juga oleh kualitas implementasi dan mekanisme pengawasan.³⁸ Oleh karena itu, reformasi tata kelola pendidikan menjadi salah satu aspek penting dalam memastikan bahwa kebijakan yang ada dapat mencapai tujuan yang diharapkan.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa upaya pemerintah dalam melaksanakan Pasal 31 UUD 1945 telah menunjukkan komitmen yang nyata melalui berbagai kebijakan dan program strategis. Namun, upaya tersebut belum sepenuhnya memenuhi standar ideal yang ditetapkan secara konstitusional maupun internasional. Pelaksanaan kewajiban negara dalam bidang pendidikan masih berada pada tahap *on-going effort* yang memerlukan perbaikan sistemik, baik dalam aspek akses, kualitas, maupun tata kelola.

³⁵ Darling-Hammond, Linda, “Teacher Quality and Student Achievement.”

³⁶ Tikly, Leon, “Education for Sustainable Development in the Post-2015 Era.”

³⁷ OECD, *Equity in Education: Breaking Down Barriers to Social Mobility*.

³⁸ Hill, Michael, and Peter Hupe, *Implementing Public Policy*.

Oleh karena itu, diperlukan pendekatan yang lebih komprehensif dan berkelanjutan agar amanat konstitusi untuk mencerdaskan kehidupan bangsa dapat terwujud secara optimal.

4.3 Akibat Hukum Apabila Negara Gagal Melaksanakan Amanat Konstitusi

Ketika negara gagal menjalankan kewajiban konstitusionalnya dalam bidang pendidikan, maka kegagalan tersebut tidak hanya berdampak administratif, tetapi juga menimbulkan konsekuensi hukum yang serius. Secara doktrinal, kegagalan tersebut dapat dikategorikan sebagai pelanggaran terhadap hak konstitusional warga negara atas pendidikan. Dalam perspektif hak asasi manusia, hal ini termasuk dalam bentuk *omission by the state*, yaitu kelalaian negara dalam memenuhi kewajiban positifnya (*positive obligations*) untuk menjamin hak sosial-ekonomi warga negara.³⁹ Dengan demikian, negara tidak hanya bertanggung jawab atas tindakan yang melanggar hukum (*acts*), tetapi juga atas kelalaian dalam bertindak (*omissions*) yang menyebabkan tidak terpenuhinya hak warga negara.

Dalam konteks empiris, kegagalan tersebut dapat terlihat dari masih adanya anak usia sekolah yang tidak mendapatkan akses pendidikan atau mengalami putus sekolah akibat faktor ekonomi, geografis, maupun sosial. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara norma konstitusional dan realitas implementasi di lapangan. Padahal, berdasarkan standar internasional seperti *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (ICESCR), negara memiliki kewajiban untuk menjamin pendidikan dasar yang wajib dan gratis bagi semua tanpa diskriminasi.⁴⁰ Oleh karena itu, kegagalan dalam menyediakan akses pendidikan yang merata dapat dikualifikasikan sebagai pelanggaran terhadap kewajiban internasional sekaligus kewajiban konstitusional negara.

Lebih lanjut, kegagalan negara dalam melaksanakan amanat konstitusi juga membuka ruang bagi upaya hukum oleh warga negara melalui mekanisme litigasi konstitusional. Dalam sistem hukum Indonesia, Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945 (*judicial review*), termasuk dalam bidang pendidikan. Beberapa perkara pengujian Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional menunjukkan bahwa hak atas pendidikan merupakan hak konstitusional yang dapat dijadikan dasar untuk menguji kebijakan negara. Dalam perspektif *constitutional adjudication*, mekanisme ini merupakan bentuk kontrol terhadap kekuasaan negara agar tetap berada dalam koridor konstitusi.^{41,42} Dengan demikian, warga negara memiliki instrumen hukum untuk menuntut pemenuhan hak atas pendidikan ketika negara gagal menjalankan kewajibannya.

Selain melalui mekanisme yudisial, kegagalan negara juga dapat menimbulkan tanggung jawab hukum dalam bentuk *state responsibility*. Dalam hukum internasional, tanggung jawab negara muncul ketika negara melakukan pelanggaran terhadap kewajiban

³⁹ Sepúlveda, Magdalena, *The Nature of the Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*.

⁴⁰ Coomans, Fons, "The Right to Education as a Human Right: Legal Framework and Challenges."

⁴¹ Stone Sweet, Alec, *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe*.

⁴² Hirschl, Ran, *Towards Juristocracy: The Origins and Consequences of the New Constitutionalism*.

internasional yang mengakibatkan kerugian bagi individu atau kelompok.⁴³ Meskipun konsep ini lebih sering diterapkan dalam hubungan antarnegara, prinsip tanggung jawab negara juga relevan dalam konteks domestik, khususnya dalam perlindungan hak asasi manusia. Negara dapat dianggap gagal memenuhi kewajiban jika tidak mengambil langkah-langkah yang memadai untuk menjamin akses dan kualitas pendidikan bagi seluruh warga negara.

Di sisi lain, kegagalan pelaksanaan amanat konstitusi juga memiliki implikasi sosial-politik yang luas. Ketidakmampuan negara dalam menyediakan pendidikan yang merata dan berkualitas dapat menyebabkan penurunan kualitas sumber daya manusia, meningkatnya ketimpangan sosial, serta melemahnya daya saing bangsa. Dalam perspektif pembangunan, pendidikan merupakan faktor kunci dalam meningkatkan kesejahteraan dan kebebasan individu.⁴⁴ Oleh karena itu, kegagalan dalam sektor pendidikan tidak hanya berdampak pada individu, tetapi juga pada pembangunan nasional secara keseluruhan.

Lebih jauh lagi, kegagalan negara dalam memenuhi kewajiban konstitusional dapat berdampak pada legitimasi negara itu sendiri. Dalam teori negara hukum dan demokrasi, legitimasi negara sangat bergantung pada kemampuannya dalam memenuhi hak-hak dasar warga negara.^{45,46} Ketika negara tidak mampu memenuhi hak atas pendidikan, maka kepercayaan publik terhadap institusi negara dapat menurun, yang pada akhirnya berpotensi menimbulkan instabilitas sosial dan politik.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa kegagalan negara dalam melaksanakan amanat UUD 1945 di bidang pendidikan bukan hanya persoalan administratif, melainkan persoalan konstitusional yang memiliki implikasi hukum, sosial, dan politik yang luas. Kegagalan tersebut dapat menimbulkan pelanggaran hak asasi manusia, membuka ruang litigasi konstitusional, serta menimbulkan tanggung jawab negara baik dalam perspektif hukum nasional maupun internasional. Oleh karena itu, diperlukan mekanisme pertanggungjawaban institusional yang efektif serta penguatan kebijakan publik agar kewajiban konstitusional negara dalam mencerdaskan kehidupan bangsa dapat terpenuhi secara optimal.

5. Kesimpulan

Amanat konstitusional untuk mencerdaskan kehidupan bangsa memiliki landasan hukum yang kuat dan jelas. Pembukaan UUD 1945 alinea ke-empat menegaskan bahwa salah satu tujuan negara adalah mencerdaskan kehidupan bangsa. Amanat tersebut dipertegas kembali dalam Pasal 31 UUD 1945 yang menyatakan bahwa setiap warga negara berhak memperoleh pendidikan, pemerintah menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, serta negara

⁴³ Crawford, James, *The International Law Commission's Articles on State Responsibility*.

⁴⁴ Sen, Amartya, *Development as Freedom*.

⁴⁵ Habermas, Jürgen, *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*.

⁴⁶ Beetham, David, *The Legitimation of Power*.

memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD. Dengan demikian, kewajiban negara dalam menyediakan pendidikan merupakan perintah konstitusi yang bersifat mengikat (*binding*).

Pemerintah telah melakukan sejumlah upaya pemenuhan kewajiban ini, antara lain melalui kebijakan wajib belajar, pengalokasian anggaran pendidikan minimal 20%, penyediaan bantuan pendidikan, serta pembangunan sarana dan prasarana pendidikan. Meski demikian, implementasinya belum sepenuhnya optimal. Tantangan masih ditemukan berupa ketimpangan akses pendidikan antar-wilayah, kualitas tenaga pendidik yang belum merata, serta kurangnya fasilitas pendidikan yang memadai di banyak daerah.

Gagalnya negara dalam melaksanakan amanat Pasal 31 UUD 1945 membawa implikasi hukum dan sosial. Secara hukum, hal tersebut dapat dikategorikan sebagai pelanggaran hak warga negara atas pendidikan yang merupakan bagian dari hak asasi manusia. Kegagalan tersebut juga membuka potensi dilakukannya gugatan konstitusional atau litigasi warga negara terhadap negara. Di sisi sosial, kelalaian dalam pemenuhan hak pendidikan dapat menimbulkan dampak jangka panjang berupa menurunnya kualitas sumber daya manusia, meningkatnya ketimpangan sosial, serta menghambat terwujudnya tujuan negara.

Secara keseluruhan, pemenuhan amanat konstitusi untuk mencerdaskan kehidupan bangsa memerlukan komitmen politik dan kelembagaan yang kuat agar pendidikan dapat diakses secara merata dan berkualitas oleh seluruh warga negara.

Melalui penelitian ini, beberapa rekomendasi yang dapat diberikan yaitu pemerintah perlu memperkuat implementasi kebijakan pendidikan melalui pemerataan akses dan peningkatan kualitas pendidikan di seluruh wilayah Indonesia. Selanjutnya, mekanisme pengawasan dan evaluasi terhadap penggunaan anggaran pendidikan harus diperketat agar tepat sasaran. Penguatan kualitas tenaga pendidik melalui pelatihan berkelanjutan perlu terus dilakukan agar kualitas pendidikan meningkat. Kemudian, penyediaan sarana dan prasarana pendidikan di daerah tertinggal harus menjadi prioritas pembangunan pendidikan nasional. Terakhir, perlu adanya mekanisme litigasi yang lebih efektif untuk melindungi hak atas pendidikan dan memastikan akuntabilitas negara.

Konflik kepentingan

Penulis menyatakan bahwa tidak ada konflik kepentingan dalam penulisan penelitian ini.

Kontribusi penulis

Penulis menyatakan bahwa penulis memberikan kontribusi substansial terhadap konsepsi dan desain penelitian. Penulis bertanggung jawab atas analisis data, interpretasi, dan pembahasan hasil. Penulis membaca dan menyetujui hasil akhir.

Referensi

- Affandi, Hernadi. "Tanggung Jawab Negara dalam Pemenuhan Hak atas Pendidikan." *Jurnal Ilmiah Hukum Positum* 2, no. 2 (2017): 151–166.
- Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Tata Negara dan Konstitusi*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.

- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press, 2010.
- Ayu, Tenti, dan Asep Suherman. “Perlindungan Hak Pendidikan dalam Perspektif Hukum di Perguruan Tinggi.” *Causa: Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan* 5, no. 2 (2024): 45–58.
- Bachtiar, M. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: CV Keni Media, 2018.
- Becker, Gary S. *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis*. Chicago: University of Chicago Press, 1993.
- Beetham, David. *The Legitimation of Power*. 2nd ed. London: Palgrave Macmillan, 2013.
- Bintang, Rizki, et al. “Implementasi Pasal 31 UUD 1945 dalam Sistem Pendidikan Nasional.” *Jurnal Pendidikan dan Kebijakan Publik* 3, no. 1 (2023): 12–25.
- Chang, Mae Chu, Samer Al-Samarrai, Andrew B. Ragatz, Joppe de Ree, and Ritchie Stevenson. *Teacher Reform in Indonesia: The Role of Politics and Evidence in Policy Making*. Washington, DC: World Bank, 2014.
- Coomans, Fons. “The Right to Education as a Human Right: Legal Framework and Challenges.” In *Economic, Social and Cultural Rights in Action*, edited by Fons Coomans, 217–236. Antwerp: Intersentia, 2005.
- Crawford, James. *The International Law Commission’s Articles on State Responsibility*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.
- Darling-Hammond, Linda. “Teacher Quality and Student Achievement.” *Education Policy Analysis Archives* 8, no. 1 (2017): 1–44.
- Eide, Asbjørn. “Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights.” In *Economic, Social and Cultural Rights*, edited by Asbjørn Eide, Catarina Krause, and Allan Rosas. Dordrecht: Martinus Nijhoff, 2001.
- Esping-Andersen, Gøsta. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press, 1990.
- Fredman, Sandra. *Human Rights Transformed: Positive Rights and Positive Duties*. Oxford: Oxford University Press, 2008.
- Gough, Ian. *Welfare Regimes in East Asia*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2000.
- Habermas, Jürgen. *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Cambridge: MIT Press, 1996.
- Hanushek, Eric A., and Ludger Woessmann. *The Knowledge Capital of Nations*. Cambridge, MA: MIT Press, 2015.
- Hill, Michael, and Peter Hupe. *Implementing Public Policy*. London: Sage Publications, 2002.
- Hirschl, Ran. *Towards Juristocracy: The Origins and Consequences of the New Constitutionalism*. Cambridge: Harvard University Press, 2008.
- Ibrahim, Johnny. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayu Media Publishing, 2018.
- Kusnardi, Moh., dan Harmaily Ibrahim. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Sinar Bakti, 1988.
- McCowan, Tristan. *Education as a Human Right: Principles for a Universal Entitlement to Learning*. London: Bloomsbury, 2013.

- Muchsin. *Perlindungan dan Penegakan HAM dalam Sistem Hukum Nasional*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003.
- OECD. *Equity in Education: Breaking Down Barriers to Social Mobility*. Paris: OECD Publishing, 2018.
- Rahmani, Imma. “Pelaksanaan Hak dan Kewajiban Warga Negara di Bidang Pendidikan Berdasarkan UUD 1945.” *Jurnal Hukum dan Kebijakan Publik* 4, no. 1 (2022): 23–35.
- Robeyns, Ingrid. “Three Models of Education Rights: Capabilities, Human Capital and Human Rights.” *Theory and Research in Education* 4, no. 1 (2006): 69–84.
- Sefriani. *Hak Asasi Manusia dalam Hukum Internasional dan Nasional*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2016.
- Selviana, Maya. “Tanggung Jawab Negara dalam Pemenuhan Hak atas Pendidikan Menurut Undang-Undang Dasar 1945.” *Jurnal Konstitusi dan Hak Asasi Manusia* 6, no. 1 (2024): 55–70.
- Sen, Amartya. *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- Sepúlveda, Magdalena. *The Nature of the Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. Antwerp: Intersentia, 2003.
- Stone Sweet, Alec. *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe*. Oxford: Oxford University Press, 2000.
- Tikly, Leon. “Education for Sustainable Development in the Post-2015 Era.” *Comparative Education* 52, no. 1 (2016): 1–16.
- Tilaar, H. A. R. *Pendidikan Nasional dan Tantangan Abad XXI*. Jakarta: Grasindo, 2000.
- Tomasevski, Katarina. *Human Rights Obligations in Education: The 4-A Scheme*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers, 2001.
- UNESCO. *Education 2030 Framework for Action*. Paris: UNESCO, 2015.
- United Nations. *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*. 1966.
- United Nations. *Universal Declaration of Human Rights*. 1948.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 31.
- World Bank. *Indonesia Education Sector Review*. Washington, DC: World Bank, 2020.