

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia 1945 yang dalam uraian selanjutnya akan disebut konstitusi merupakan modal dasar dalam membangun Indonesia. Dalam konstitusi Indonesia tercantum gagasan-gagasan dalam membangun Negara, cita-cita dan komitmen Negara terhadap masyarakat. Dalam proses penyusunannya, tentu banyak menghadapi dinamika yang luar biasa. Sebagai teks yang akan menjadi dasar, tentunya ini merupakan hal yang wajar berbagai pandangan baik dari kaum nasionalis, ataupun islamis semua berusaha diakomodir seproporsional mungkin.

Menurut Rosseau, konstitusi yang tertulis merupakan suatu dokumen yang disebutnya kontrak sosial (*sociale contrat*)¹. Maksudnya adalah sebagai hasil kesepakatan bersama masyarakat dalam membentuk kehidupan bersama dalam suatu wadah negara. Melihat definisi diatas berarti negara merupakan bentuk wadah kesepakatan tentang dan untuk kehidupan bersama suatu komunitas masyarakat yang diikat oleh perjanjian yang bernama konstitusi.

Dinamika sejarah telah membuktikan bahwa partisipasi dan ruang demokrasi deliberatif cukup tinggi. Kemerdekaan yang diperoleh dengan semangat perlawanan dan hasil kerja gotong royong seluruh rakyat membuat Indonesia menempatkan kedaulatan tertinggi tetap berada ditangan rakyat. Secara konstitusional pada Pasal 1 ayat (2) konstitusi telah menyebutkan kedaulatan

¹ jimmly asshiddiqie, *Perkembangan Baru Tentang Konstitusi Dan Konstitusionalisme Dalam Teori Dan Praktik*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2018, h. 2.

berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Berlakunya suatu konstitusi sebagai hukum dasar yang mengikat didasarkan atas kekuasaan tertinggi atau prinsip kedaulatan yang dianut dalam suatu negara. Jika negara itu menganut paham kedaulatan rakyat, maka sumber legitimasi konstitusi itu adalah rakyat.² Jika kita mengacu pada doktrin tersebut tentu rakyat tetap memegang kedaulatan di Indonesia. Namun peran tersebut dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar, dalam hal ini berarti rakyat harus memiliki partisipasi aktif dalam pengawalan Undang-Undang Dasar (konstitusi).

Dalam mekanisme perubahan Undang-Undang Dasar di Indonesia bahwa kewenangan tersebut sepenuhnya dimiliki oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Terbukti dalam Pasal 37 UUD NRI 1945 telah menyebutkan dari awal pengusulan hingga putusan perubahan ada dalam kewenangan MPR. Dalam pasal tersebut tidak sama sekali memberikan ruang terhadap masyarakat dalam rangka amandemen undang-undang dasar. Meskipun dalam konteks pasal 37 UUD NRI memiliki sifat norma mandator yang artinya adalah memerintahkan sesuatu/tidak melarang, sehingga memang asas yang berlaku adalah tidak diatur belum tentu dilarang. Namun demi menciptakan kepastian hukum maka perlu sekali untuk memperjelas norma tersebut.

Melihat kondisi hari ini, tingkat ketidakpercayaan masyarakat terhadap Pemerintah dan bahkan perwakilannya bisa dikatakan tinggi. Hal tersebut bisa dilihat dari beberapa isu terakhir yaitu, Penolakan terhadap revisi Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) kemudian Penolakan terhadap

² jimmly asshiddiqie, "Ideologi, Pancasila Dan Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, 2008.

Omnibuslaw, dan dorongan untuk mengesahkan Rancangan Undang-Undang Perlindungan Kekerasan Seksual. Penolakan tersebut disampaikan dengan berbagai cara, petisi, media sosial, bahkan turun jalan. Namun aspirasi tersebut tidak diserap dengan baik oleh perwakilan-perwakilan Dewan. Hasilnya Undang-Undang yang tidak dikehendaki oleh masyarakat tetap disahkan dan sudah berlaku hingga hari ini.

Padahal menurut Undang-Undang Nomor 13 tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan telah memasukkan partisipasi yang bermakna. Maksudnya adalah partisipasi yang benar-benar melibatkan masyarakat dan berdasarkan kepentingan masyarakat dengan cara yang efektif. Bahkan hal tersebut telah tertuang dalam norma, pada Pasal 96 masyarakat berhak berpartisipasi dalam pembentukan peraturan, namun sayangnya belum berjalan efektif karena masukan yang diberikan cenderung diabaikan oleh para pemangku jabatan.

Dari uraian yang ada diatas membuktikan bahwa peluang penyelewengan terhadap demokrasi keterwakilan cukup tinggi dan sedang terjadi di Indonesia. Sementara itu konstitusi sebagai kesepakatan antara masyarakat dengan Negara dalam hal ini penyelenggara negara harus tetap dikawal. Namun di Indonesia pengawasan terhadap konstitusi oleh masyarakat cukup minim. Pada proses pengusulan amandemen, pembahasan amandemen bahkan penyetujuan amandemen masyarakat tidak punya ruang, karena sudah dirangkul oleh perwakilan rakyat yaitu DPR,MPR dan DPD.

Minimnya partisipasi masyarakat tersebut akan berdampak pada kesewenang-wenangan penyelenggara negara dalam melakukan amandemen konstitusi. Padahal sesuai uraian diatas konstitusi merupakan bentuk kesepakatan antara negara dengan rakyat. Ketika masyarakat tidak memiliki ruang untuk berpartisipasi terhadap amandemen tersebut, maka peluang penyelewengan kekuasaan semakin besar. Padahal ruang partisipasi tersebut sudah di design dengan adanya konsep referendum yang telah di undangkan melalui Undang-Undang Nomor 5 tahun 1985 tentang Referendum, jelas dikatakan bahwa Referendum diadakan apabila Majelis Permusyawaratan Rakyat berkehendak untuk mengubah Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana dimaksud dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan, Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/1983. Namun gagasan tersebut dianulir dengan adanya Pencabutan peraturan melalui Undang-Undang Nomor 6 tahun 1999. Hingga saat ini partisipasi rakyat terhadap amandemen Undang-Undang Dasar sudah tidak memiliki ruang lagi. Meskipun telah muncul Permenkumham Nomor 11 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pelaksanaan Konsultasi Publik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, namun dalam aturan tersebut tidak menyebutkan bahwa dalam proses amandemen konstitusi desain konsultasi tersebut bisa digunakan.

Sebagaimana yang telah diuraikan diatas bahwa konstitusi merupakan kontrak social antara rakyat dan penyelenggara negara. Dimana dalam konstitusi tersebut diakomodir hak-hak dasar rakyat dan bagaimana negara ini akan dibangun kedepan. Perubahan konstitusi merupakan sebuah keniscayaan yang

memang boleh dan perlu dilakukan. Ketika rakyat tidak memiliki ruang sama sekali untuk berpartisipasi dalam proses amandemen konstitusi adalah menjadi sebuah kesalahan besar dalam praktik bernegara. Mengingat kondisi Lembaga perwakilan rakyat yang syarat dengan kepentingan politik kekuasaan, hal ini patut menjadi perhatian. Karena apabila masyarakat berkehendak ataupun memiliki kebutuhan gagasan yang harus ada dalam konstitusi namun tidak diberikan ruang sama sekali hal tersebut yang patut menjadi pertanyaan besar apakah konstitusi tersebut tetap pada ruhnyanya yaitu kesepakatan rakyat dengan penyelenggara negara. Maka berdasarkan latar belakang tersebut, peneliti tertarik mengambil judul **“Partisipasi Rakyat Dalam Proses Amandemen Konstitusi di Indonesia”**.

1.2 Rumusan Masalah

1. Hakekat Partisipasi Rakyat Dalam Proses Amandemen Konstitusi di Indonesia.
2. Desain Ruang Partisipasi Rakyat Dalam Proses Amandemen Konstitusi di Indonesia

1.3 Tujuan Penelitian

1. Menganalisis dan Memperjelas hak partisipasi rakyat dalam proses amandemen konstitusi di Indonesia.
2. Menganalisis dan Memperjelas desain hak partisipasi rakyat dalam proses amandemen konstitusi di Indonesia

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan untuk dapat tercapai dari hasil penelitian terhadap pokok permasalahan terdiri dari manfaat teoritis dan manfaat praktis yakni sebagai berikut:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini Secara teoritis, bermanfaat untuk menambah dan melengkapi literatur pengetahuan hukum serta memberikan ruang partisipasi rakyat dalam hal amandemen konstitusi. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan ilmiah bagi ilmu pengetahuan hukum dalam pengembangan hukum pemerintahan, khususnya pemahaman mengenai ruang partisipasi rakyat dalam proses amandemen Undang-Undang Dasar yang menyangkut hak politik masyarakat, serta melakukan pengkajian hukum antar peraturan perundang-undangan untuk mengetahui lebih lanjut mengenai ruang dan design partisipasi rakyat dalam proses amandemen tersebut agar diberikan ruang sehingga menghindari terjadinya kekosongan norma (*vacuum of norm*), bahkan juga agar tidak terjadi norma yang tumpang tindih sehingga menimbulkan kekaburan norma (*vague van normen*) yang dalam penerapannya dapat menimbulkan berbagai interpretasi. Bagi mahasiswa fakultas hukum dan civitas akademika Universitas Airlangga Surabaya yang ingin lebih mendalami permasalahan amandemen konstitusi dan menganalisis desain partisipasi rakyat dalam proses amandemen konstitusi di Indonesia.

1.4.2 Manfaat Praktis

Hasil dari penelitian ini Secara praktis, bermanfaat untuk semua pihak yang terkait dalam bidang hukum. Penelitian ini bermanfaat sebagai sumbangan pemikiran bagi kalangan teoritis dan bagi praktisi hukum untuk mengetahui sejauh mana ruang partisipasi serta desain ruang partisipasi dalam hal amandemen konstitusi dalam praktik ketatanegaraan dan khususnya di Indonesia.

1.5 Keaslian Penelitian

Penulisan penelitian tesis yang membahas mengenai partisipasi rakyat dalam proses amandemen konstitusi adalah penelitian yang sangat baru dan bukan merupakan hasil plagiarism karena belum pernah diteliti sebelumnya baik di dalam maupun dari luar Fakultas Hukum Universitas Airlangga. Sebagai pembanding keaslian penelitian ini, terdapat tiga buah penelitian terdahulu yang menjadi objek pembanding keaslian, diantaranya:

- a. Penelitian pembanding pertama adalah tesis yang ditulis oleh Novendri M. Nggilu S.H dengan judul “Urgensi Kehadiran Komisi Konstitusi Dalam Perubahan Undang-Undang Dasar 1945”.³ Dalam pembahasan penulis mengungkapkan gagasan pentingnya kehadiran komisi konstitusi dalam proses perubahan Undang-Undang Dasar 1945, karena gagasan Komisi Konstitusi sendiri sudah pernah ada di Indonesia. MPR sebagai Lembaga Negara yang diberikan tugas untuk melakukan perubahan terhadap UUD

³ Novendri M. Nggilu, “Urgensi Kehadiran Komisi Konstitusi Dalam Perubahan UUD Tahun 1945”, *Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (UII)*, Universitas Islam Indonesia, 2013.

NRI 1945 membentuk ataupun melimpahkan kewenangannya kepada Komisi Konstitusi untuk melakukan tugas tersebut dengan pondasi sedemokratis mungkin. Perbedaan dengan tesis yang akan saya kerjakan adalah terhadap partisipasi rakyat dalam proses amandemen tersebut. Bukan tentang kewenangan suatu Lembaga yang mengadakan jalannya amandemen tetapi berkaitan hak partisipasi rakyat untuk didengar dan diberikan ruang dalam proses amandemen.

- b. Penelitian pembandingan kedua adalah tesis yang ditulis oleh Ari Bakti Windi Aji dengan judul “Perubahan Konstitusi (Studi tentang Pengaturan Prosedur dan Praktek Perubahan Konstitusi di Indonesia)”.⁴ Dalam pembahasan tesis ini, penulis menganalisis bagaimana prosedur perubahan konstitusi di Indonesia dan design perubahan konstitusi yang baik untuk dipraktikkan di Indonesia. Hasil dari pembahasan tersebut adalah kesimpulan bahwa adanya beberapa perubahan UUD 1945 yang terjadi di Indonesia yang tidak sesuai dengan prosedur perubahan, dan kemudian design untuk perubahan amandemen harus mempertimbangkan beberapa hal dan juga keterlibatan masyarakat. Perbedaan tesis ini dengan penelitian yang akan saya lakukan adalah memperjelas ruang partisipasi rakyat dalam proses amandemen melalui suatu wadah ataupun prosedur yang jelas.
- c. Penelitian pembandingan ketiga adalah tesis yang ditulis oleh Heru Setiawan dengan judul “Rekonseptualisasi Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Upaya Memaksimalkan Fungsi Mahkamah Konstitusi Sebagai *The*

⁴ Ari Bakti Windi Aji, “Perubahan Konstitusi (Studi Tentang Pengaturan Prosedur Dan Praktek Perubahan Konstitusi Di Indonesia)”, Universitas Islam Indonesia, 2017.

Guardian Of The Constitution.”⁵ Dalam tesis ini penulis membahas tentang perlunya penambahan kewenangan Mahkamah Konstitusi berkaitan dengan *constitutional complaint* dan *constitutional question*. Bahwa dalam tesis tersebut penulis berpendapat diperlukannya penambahan dua kewenangan tersebut dengan cara perubahan UUD 1945 yang memberikan penambahan kewenangan dalam pasal yang mengatur tentang Mahkamah Konstitusi. Karena kewenangan tersebut sangat penting untuk tetap menjaga hak-hak masyarakat. Perbedaan dengan penelitian yang akan saya tulis adalah dalam tesis ini saya akan menulis dan memperjelas bentuk partisipasi masyarakat dalam proses amandemen UUD NRI 1945.

⁵ Heru Setiawan S.H, “Rekonseptualisasi Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Upaya Memaksimalkan Fungsi Mahkamah Konstitusi Sebagai The Guardian of Constitution”, Universitas Diponegoro, 2017.

1.6 Tinjauan Pustaka

1.6.1 Konsep Negara Hukum

Negara hukum merupakan salah satu istilah yang terdiri dari dua kata yaitu negara dan hukum. Hal ini menunjukkan bahwa ada dua elemen yang memang harus saling mengisi. Hukum yang menjadi sarana untuk menjaga ketertiban ini harus dijalankan dan ditegakkan oleh otoritas negara.⁶

Dengan pengertian diatas, sudah tentu dalam konsep negara hukum sebagai sarana menjaga ketertiban, mengutamakan supremasi hukum. Dalam mewujudkan supremasi hukum, tentunya Negara harus bisa mengemban pelaksanaan teknis melalui lembaga-lembaga yang ada.

Negara hukum memiliki dua tipe jika dilihat dari fungsi dan tujuannya. Ada negara hukum formil(klasik) dimana negara hanya bersifat pasif cukup menjaga dan memastikan ketertiban dan negara hukum materiil (welfare state) dimana negara punya peran dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakatnya.⁷ Gagasan Negara Hukum itu dibangun dengan mengembangkan perangkat hukum itu sendiri sebagai suatu sistem yang fungsional dan berkeadilan, dikembangkan dengan menata supra struktur dan infra struktur kelembagaan politik, ekonomi dan social yang tertib dan teratur, serta dibina dengan membangun budaya dan kesadaran

⁶ Majda El-Muhtaj, *Hak Asasi Manusia Dalam Konstitusi Indonesia*, Prenada Media Group, jakarta, 2017, h. 19.

⁷ Winardi and Sirajudin, *Dasar-Dasar Hukum Tata Negara*, Setara Press, Malang, 2015, h. 24.

hukum yang rasional dan impersonal dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Namun jika berbicara negara hukum Indonesia, sebagai sebuah negara hukum tentu Indonesia dipengaruhi oleh beberapa pandangan. Indonesia memiliki konsep negara hukum tersendiri yaitu negara hukum Pancasila. Karena jika melihat gagasan antara *rechtsstaat* dan *rule of law* cukup tidak adil bagi Indonesia yang mempunyai karakter dan latar belakang tersendiri untuk harus memilih satu diantara yang lain. Oleh karena itu konsep negara hukum Pancasila ini yang cukup mencerminkan demokrasi Indonesia itu sendiri.⁸

Philipus M Hadjon merumuskan elemen negara hukum Pancasila sebagai berikut⁹ ;

- a. Keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan.
- b. Hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan negara.
- c. Prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir
- d. Keseimbangan antara hak dan kewajiban.

Keempat elemen menurut Hadjon tersebut menjadi landasan untuk membangun negara hukum Pancasila. Salah satu elemen yang telah disebutkan adalah keseimbangan antara hak dan kewajiban. Menjaga keseimbangan hak dan kewajiban menjadi penting, karena Indonesia tidak

⁸ *Ibid.*, 30.

⁹ Aidul Fitriciada Azhari, "Negara Hukum Indonesia: Dekolonisasi Dan Rekonstruksi Tradisi", *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM*, Vol. 19 2012.

hanya menjunjung tinggi keadilan tapi juga peradaban. Sesuai dengan sila kedua yang menyebutkan kemanusiaan yang adil dan beradab. Peradaban tentunya tidak bisa dipersamakan tapi benar-benar keadilan yang substantive yang ingin diwujudkan oleh Negara Indonesia.

1.6.2 Konsep Demokrasi Perwakilan

Demokrasi perwakilan merupakan konsekuensi logis bagi Indonesia melihat keanekaragaman dan jumlah masyarakat serta luas wilayah negara. Perjalanan sejarah membuktikan bahwa Negara ini memang di design menjadi demokrasi perwakilan dengan basis musyawarah. Bahkan pada proses perumusan landasan Negara dan konstitusi, musyawarah mufakat dilakukan untuk memperoleh jawaban dan keputusan dari pertanyaan-pertanyaan yang ada.

Penekanan lebih jauh tentang pentingnya demokrasi juga muncul dari K.H. Abdurrahman Wahid. Ia berpendapat demokrasi menjadi suatu keharusan yang wajib dipenuhi bukan saja karena demokrasi sangat memungkinkan terbentuknya suatu pola interaksi dan relasi politik yang equal, tidak eksploitatif, tetapi demokrasi sangat mendukung tegaknya pluralisme bangsa. Dalam demokrasi, pluralisme tidak semata-mata sebagai suatu yang human, tetapi juga karunia Allah yang bersifat permanen (sunnatullah).¹⁰

Arif Sidharta menjelaskan tentang cita hukum yang berakar pada Pancasila, yang secara formal dicantumkan dalam Pembukaan Undang-

¹⁰ Artani Hasbi, *Musyawarah & Demokrasi, Analisis Konseptual Aplikatif Dalam Lintasan Sejarah Pemikiran Politik Islam*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 2001, h. 148.

Undang Dasar 1945. Cita hukum dapat dipahami sebagai konstruksi pikiran yang merupakan keharusan untuk mengarahkan hukum pada cita-cita yang diinginkan masyarakat, berfungsi sebagai tolok ukur yang berseifat regulatif dan konstruktif, tanpa cita hukum maka produk hukum yang dihasilkan akan kehilangan maknanya.¹¹

Pancasila pada sila ke empat, telah mengisyaratkan bahwa demokrasi perwakilan dengan prinsip musyawarah mufakat menjadi jalan dalam membangun negara Indonesia. Jika melihat penerapannya pada tiap rezim Pemerintahan, kecenderungan demokrasi perwakilan memang sudah dilakukan dari rezim Soekarno hingga pada hari ini. Terbukti dengan adanya Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan lembaga-lembaga perwakilan lainnya. Selain itu adanya system Pemilu juga menjadi bukti bahwa demokrasi perwakilan masih hidup di Indonesia, sesuai dengan prinsip Pancasila.

Dalam konsep demokrasi perwakilan (indirect democracy) warga dibagi menjadi dua kelompok, yaitu kelompok yang mewakili disebut wakil dan kelompok yang diwakili disebut sebagai terwakil. Para wakil merupakan kelompok orang yang mempunyai kemampuan/kewajiban untuk berbicara dan bertindak atas nama terwakil yang jumlahnya lebih besar.¹²

Tentang hubungan antara anggota parlemen sebagai wakil dan pemilihnya sebagai terwakil, Ranney mengemukakan dua perspektif

¹¹ Derita Prapti Rahayu, "Aktualisasi Pancasila Sebagai Landasan Politik Hukum Indonesia", *Yustisia*, Vol. 4 2015.

¹² Wawan Ichwanudin, "Konsep Perwakilan Politik", *Jurnal legislative Indonesia*, .

berbeda, yaitu teori kebebasan dan teori mandate (Ranney, 1993: 260–262).¹³ Pertama, teori kebebasan melihat bahwa wakil dipilih karena diasumsikan ia adalah orang yang memiliki kemampuan untuk mengenali dan merumuskan kepentingan terwakil. Karena itu, wakil mendapatkan kepercayaan untuk melakukan tindakan yang menurutnya terbaik dan tidak perlu mengonsultasikan semua hal kepada terwakil. Wakil boleh bersikap dan bertindak tanpa terikat secara ketat kepada terwakil karena terwakil sudah memberikan kepercayaan kepada wakil.

Kedua, teori mandat menempatkan bahwa kekuasaan wakil ada karena mandat dari terwakil. Karena itu, tindakan yang ia ambil di dalam parlemen harus sesuai dengan keinginan dari terwakil. Dalam hal ini, konsultasi dengan konstituen menjadi penting.

Ruang ini yang harus dipahami oleh masyarakat Indonesia. Bahwa demokrasi tidak selesai pada proses pemilihan di Tempat Pengambilan Suara (TPS). Dalam teori mandate diatas ruang musyawarah bersama konstituan tetap harus terbuka dan dijaga. Dalam konteks legislator, jelas Undang-Undang Nomor 13 tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan pada Pasal 96 adalah masyarakat mempunyai hak untuk memberi masukan pada aturan perundang-undangan.

Selain itu pada bab tugas Pasal 72 huruf g, Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (MD3) menyebutkan salah satu tugasnya adalah menyerap, menghimpun, menampung dan

¹³ *Ibid.*

meindaklanjuti aspirasi masyarakat. Hal tersebut diatur dalam bab tugas yang berarti itu adalah hal yang harus dilakukan oleh para perwakilan terpilih. Pada dasarnya konsep demokrasi perwakilan yang dijalankan di Indonesia berusaha tetap menjaga ruang keterlibatan masyarakat. Namun pada berjalannya, tidak semua sesuai dengan hal yang diharapkan. Hal-hal tersebut dimaknai hanya secara formal tidak secara substansial.

Contohnya saja, penolakan terhadap omnibuslaw yang dirasa tidak mewakili kepentingan rakyat tapi menguntungkan beberapa pihak saja.¹⁴ Namun hingga hari ini Undang-undang tetap disahkan dan berjalan, bahkan beberapa peraturan teknis penunjang juga sudah dikeluarkan. Praktik seperti inilah yang membuat noda terhadap konsep demokrasi perwakilan. Ruang komunikasi yang harusnya dibangun dengan musyawarah mufakat tidak lagi dimaknai secara substantive, hal ini juga merupakan ancaman yang dating dari konsep demokrasi perwakilan.

Selain itu melihat Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan umum, yang mendefinisikan peserta pemilu adalah partai politik. Artinya perwakilan yang dipilih oleh rakyat tadi disediakan oleh partai politik, menjadi dilematis bagi para perwakilan terpilih, kepentingan mana yang harus mereka akomodir rakyat atau kepentingan partai politik sebagai lembaga yang cukup kuat pengaruhnya sebagai peserta pemilihan umum.

1.6.3 Konstitusi Negara

Berdasarkan etimologi, kata konstitusi berasal dari bahasa Perancis

¹⁴ Addi M Idhom, "Demo Hari Ini Tolak Omnibuslaw", *Tirto*, .

yaitu “*constituer*” artinya membentuk, menata, menyusun suatu negara. Bahasa Inggrisnya “*constitution*” yang berarti Undang Undang Dasar (UUD). Kata “*constitution*” itu diterjemahkan menjadi UUD karena kebiasaan orang Belanda dan Jerman yang sehari-hari menggunakan kata “*Grondwet*” (*grond*: dasar; *Wet*: undangundang) dan “*Grundgesetz*” (*grund*: dasar; *ge s e tz*: undang-undang). Keduanya menunjukkan Undang-Undang Dasar sebagai naskah tertulis.¹⁵

Dalam prespektif sejarah, Jimmly menguraikan bahwa menurutnya konstitusi berasal dari sejarah Yunani kuno yang ketika itu disebut “*politeia*.” Kemudian kata itu diadopsi ke dalam bahasa Latin dengan sebutan “*constitutio*.” Kata tersebut dihubungkan dengan kata “*jus*” atau “*ius*” yang berarti hukum atau prinsip. Zaman Yunani pengertian “*constitution*” masih bersifat materil, belum berbentuk konstitusi seperti pada zaman modern.¹⁶

Konstitusi negara manapun di dunia, tidak terlepas dari sejarah terbentuknya negara tersebut. Eksistensinya mewakili perasaan-perasaan tertentu, sebagai piagam pergulatan manusia dan sebagai dokumen hukum suatu negara. Konstitusi bukan regulasi atau peraturan (*wet/UU*) melainkan “kaidah yang berisi pesan-pesan moral sehingga membacanya sebagai “*moral reading*”.”¹⁷

¹⁵ Miram Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik, Edisi Revisi*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, h. 169.

¹⁶ Jimlly Assiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, h. 121.

¹⁷ Satjipto Rahardjo, *Mendudukan Undang-Undang Dasar, Suatu Pembahasan Dari Optik Ilmu Hukum Umum*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2007, h. 8–11.

Begitupun di Indonesia, sejarah perlawanan bangsa Indonesia tidak membuat Indonesia memiliki dendam pada negara manapun. Terbukti dalam konstitusinya bahkan dalam pembukaan komitmen Indonesia terhadap dunia Internasional adalah menghapuskan penjajahan diatas dunia karena tidak sesuai peri kemanusiaan dan peri keadilan. Secara kebijakan, Indonesia pada rezim Soekarno telah menerapkan ini dengan mendirikan gerakan non-blok yang tidak memihak antara poros barat dan timur, tetapi memiliki spirit pembebasan dan perdamaian. Hal ini menjadi contoh bahwa konteks historis akibat peneritaan penjajahan dan semangat perlawanan Indonesia, dituangkan dalam pembukaan konstitusi yang tidak dapat dirubah atas alasan apapun.

Konstitusionalisme di zaman sekarang dianggap sebagai suatu konsep yang niscaya bagi setiap negara modern. Seperti dikemukakan oleh C.J. Friedrich sebagaimana dikutip di atas, *“constitutionalism is an institutionalized system of effective, regularized restraints upon governmental action”*.¹⁸ Basis pokoknya adalah kesepakatan umum atau persetujuan (*consensus*) di antara mayoritas rakyat mengenai bangunan yang diidealkan berkenaan dengan negara. Organisasi negara itu diperlukan oleh warga masyarakat politik agar kepentingan mereka bersama dapat dilindungi atau dipromosikan melalui pembentukan dan penggunaan mekanisme yang disebut negara. Kata kuncinya adalah konsensus atau *general agreement*. Jika kesepakatan umum itu runtuh, maka runtuh pula

¹⁸ jimmy asshiddiqie, *Loc.Cit.*

legitimasi kekuasaan negara yang bersangkutan, dan pada gilirannya perang saudara (*civil war*) atau revolusi dapat terjadi.

1.6.4 Amandemen Konstitusi

Amandemen konstitusi merupakan hal yang wajar terjadi dalam dunia ketatanegaraan. Sebagai refleksi dari sebuah ideologi, konstitusi tentu tidak harus juga dinamis. Namun yang perlu menjadi perhatian adalah batasan-batasan yang sudah ditentukan baik, lembaga yang berwenang, substansi yang dirubah dan alasan-alasan perubahan. Karena bagaimana pun amandemen konstitusi tidak boleh keluar dari rel mewujudkan cita-cita bangsa dan melanggar kesepakatan dengan masyarakat.

Konstitusi adalah kaidah-kaidah dasar atau kumpulan prinsip-prinsip negara yang memuat cita-cita yang ingin dicapai. Harapan besar para penyusun tentunya dapat menjangkau batas waktu jangka panjang. Agar kondisi tersebut terjadi maka norma-norma yang ada dirumuskan secara umum dan bersifat terbuka (*opentext*) agar memungkinkan adanya adaptasi sesuai dengan perubahan yang terjadi pada masa tersebut. Dan di pihak lain, kaidah-kaidah yang tertuang dalam konstitusi sangat dipengaruhi oleh keadaan pada waktu ditetapkan. Oleh karena itu peluang untuk penyesuaian terhadap zaman dan perkembangan harus menjadi perhatian dalam penyusunan konstitusi. Tidak menutup kemungkinan tantangan-tantangan yang dihadapi kedepan berbeda, sehingga harus merubah dan merumuskan kembali norma-norma konstitusi.

Perubahan atau amandemen konstitusi mempunyai banyak arti. Amandemen tidak saja berarti “menjadi lain isi serta bunyi” ketentuan dalam konstitusi tetapi juga “mengandung sesuatu yang merupakan tambahan pada ketentuan-ketentuan dalam konstitusi yang sebelumnya tidak terdapat di dalamnya.”¹⁹

Berdasarkan penelitian terhadap seratus konstitusi negara, menurut Taifuqurrohman istilah “perubahan” itu dapat dikualifikasikan ke dalam tujuh istilah yaitu ;

- a. *Amandement* (Perubahan)
- b. *Revision* (Perbaikan)
- c. *Alteration* (Perubahan)
- d. *Reform* (Perbaikan)
- e. *Change* (Pergantian)
- f. *Modified* (Modifikasi)
- g. *Review* (Tinjauan)

Perubahan terhadap sebuah konstitusi tentu harus memiliki alasan yang mendasar. Berbagai pertimbangan dari aspek, filosofis, sosiologis dan yuridis harus benar benar menjadi kajian. Perubahan suatu Undang Undang Dasar (UUD) atau konstitusi pada dasarnya dapat diamati dari dua sisi, pertama, perubahan secara materil, dan kedua, perubahan secara formil. Adapun mengenai sistem perubahan, pada saat ini dikenal dua sistem perubahan UUD. Pertama, perubahan dilakukan secara langsung terhadap UUD lama. Jika ada pasal-pasal lama UUD lama perlu diubah, perubahan akan langsung dilakukan terhadap pasal itu. Dengan demikian setelah perubahan yang berlaku adalah UUD yang baru secara

¹⁹ Ellydar Chaidir, *Hukum Dan Teori Konstitusi*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2007, h. 59.

keseluruhan. Kedua, perubahan tidak dilakukan langsung terhadap UUD lama. Dengan demikian walaupun telah diadakan perubahan, tetapi UUD yang lama tetap berlaku. Perubahan melalui sistem ini dilakukan melalui terhadap amandemen UUD lama. Kemudian amandemen ini dicantumkan di bagian belakang atau akhir dan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari UUD.²⁰

Indonesia dalam konstitusinya memberikan wewenang amandemen kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat. Pada Pasal 25 Undang-Undang 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (MD3) menyebutkan dengan jelas bahwa terdapat ambang batas minimal yaitu 1/3 dalam pengajuan amandemen Undang-Undang Dasar.

Namun ada beberapa poin yang tidak boleh diamandemen dari konstitusi Indonesia. Hal tersebut telah tercantum dalam Pasal 37 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1946. Mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan. Pakar hukum tatanegara menyebut norma pada pasal tersebut adalah norma yang tidak dapat diubah (*unamendable article*). Namun ada juga negara-negara yang tidak membatasi atau memuat norma yang tidak boleh diubah dalam konstitusi Negaranya. Terdapat juga sebuah pandangan yang berkembang dalam hukum ketatanegaraan dengan adanya

²⁰ *Ibid.*, 59–60.

unamendable article dianggap membatasi demokrasi dan menghambat perkembangan.

Suasana dan dinamika politik yang memengaruhi proses pembahasan rancangan itu juga sangat dipengaruhi oleh kepentingan-kepentingan politik yang terlibat didalamnya. Keadaan ini menyebabkan pilihan-pilihan yang menyangkut kebenaran akademis sering kali terpaksa dikesampingkan oleh pilihan-pilihan yang berkenaan dengan kebenaran politik.²¹ Bahkan Denny Indrayana, mengatakan bahwa reformasi konstitusi yang tidak dilepaskan dari konflik politik, dengan menyerahkannya semata-mata kepada lembaga perwakilan rakyat seperti MPR, akan cenderung terkontaminasi dengan virus kompromi politik jangka pendek yang biasanya menjadi solusi pragmatis dari konflik politik.²²

Selain hal tersebut mudah tidaknya konstitusi dapat diamandemen juga mendapat perhatian dari kalangan hukum tata negara. Telaah mengenai tipologi konstitusi dikaitkan oleh para ahli dengan sifat *rigid* atau fleksibelnya suatu naskah Undang-Undang Dasar menghadapi tuntutan perubahan. Jika suatu konstitusi mudah diubah, maka konstitusi itu disebut fleksibel, tetapi jika sulit mengubahnya maka konstitusi tersebut disebut *rigid* atau kaku.²³

²¹ Jimly Ashdidiqie, *Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Sinar grafika, Jakarta, 2011, h. 65.

²² *Ibid.*, 105.

²³ Jimmly Asshiddiqie, *Konstitusi-Konstitusi Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, h. 45.

1.6.5 Hak Politik dan Partisipasi Masyarakat

Keberadaan Hak Asasi Manusia dalam konsepsi negara hukum terkait dengan pengaturan Hak Asasi Manusia oleh negara bukan berarti telah terjadi pengekangan oleh negara namun dalam konsepsinya adalah pengaturan oleh negara.²⁴ Dalam suatu sisi Hak Asasi memiliki sifat dasar yang membatasi kekuasaan pemerintahan, namun sebaliknya pada sisi lain pemerintah diberi wewenang untuk membatasi hak-hak dasar sesuai dengan fungsi pengendalian (Sturing).

Pembatasan hak asasi manusia memang perlu dilakukan. Pandangan republikanisme bahwa hak asasi manusia merupakan hak-hak historis yang lahir dari komunitas politis tempat hak itu diakui. Oleh karena itu tidak ada hak alamiah yang bersifat kodrati. Arendt mempunyai pendapat bahwa hak-hak itu tidak akan dimiliki ketika manusia keluar dari komunitas politis tersebut.²⁵

Hak politik merupakan salah satu bagian dari hak asasi manusia. Pada Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) Pasal 21 ayat (1) menyatakan “Setiap orang berhak untuk ambil bagian di dalam pemerintahan negerinya, apakah secara langsung atau melalui perwakilan yang dipilih secara bebas.” Menurut deklarasi tersebut warga negara mempunyai ruang dalam berpartisipasi di Pemerintahan negaranya.

²⁴ Della Luysky Selian and Cairin Melina, “Kebebasan Berekspresi Di Era Demokrasi”, *journal.unnes.ac.id*, 2018.

²⁵ F.Budi Hardiman, *Hak-Hak Asasi Manusia Polemik Dengan Agama Dan Kebudayaan*, Kanisius, Yogyakarta, 2011, h. 11–12.

Namun bangunan system yang ada di Indonesia adalah demokrasi keterwakilan. Jadi partisipasi warga negara bisa dikatakan melalui perwakilan jika melihat pasal diatas.

Dalam konteks amandemen UUD, MPR sebagai Lembaga perwakilan politik masyarakat yang melaksanakan tugas tersebut harus dipahami secara historis dan filosofisnya. Pembentukan MPR dapat dilihat bahwa sesungguhnya desain awal MPR adalah sebagai lembaga Politik yang merepresentasikan kekuasaan rakyat sebagai pemegang kedaulatan. Oleh karena itu, keberadaan MPR sebagai lembaga politik yang secara konstitusional adalah lembaga yang melaksanakan perubahan terhadap UUD NRI 1945. Hal ini bisa ditelusuri di rezim Soekarno saat itu bahwa keanggotaan MPR terdiri dari Perwakilan-perwakilan elemen masyarakat. Merujuk pada UUD 1945 yang telah mengalami perubahan sebanyak empat kali, lembaga-lembaga negara yang dapat merumuskan politik hukum nasional adalah (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat dan (2) Dewan Perwakilan Rakyat. MPR dapat merumuskan politik hukum dalam bentuk Undang-Undang Dasar. Setelah perubahan ketiga UUD 1945, MPR tidak lagi sebagai lembaga tertinggi negara (supreme body), tetapi hanya merupakan sidang gabungan (joint session) yang mempertemukan Dewan Permusyawaratan Rakyat dengan Dewan Perwakilan Daerah.²⁶

Meskipun demikian, pada jalannya pemerintahan masyarakat tetap punya ruang partisipasi. Misalnya pada proses penyusunan Undang-

²⁶ Ahmad and Novendri M Nggilu, “, Denyut Nadi Amandemen Kelima UUD 1945 Melalui Pelibatan Mahkamah Konstitusi Sebagai Prinsip the Guardian of the Constitution”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 16 2019.

Undang terdapat keterlibatan masyarakat sebagai hak yang diatur. Kemudian selain itu kritik terhadap kinerja-kinerja pemerintahan baik melalui demonstrasi ataupun media sosial itu menjadi hak dalam bingkai kebebasan berekspresi yang harus dilindungi oleh Negara. Pentingnya partisipasi masyarakat dalam membangun negara itu sangat dibutuhkan. Selain itu hak-hak tersebut telah dijamin dalam konstitusi Indonesia.

Dalam hal amandemen konstitusi masyarakat secara hukum diberikan ruang pada Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1985 Tentang Referendum. Secara definisi yang dimaksud referendum adalah kegiatan untuk meminta pendapat rakyat secara langsung mengenai setuju atau tidak setuju terhadap kehendak Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk mengubah Undang-Undang Dasar 1945. Pada Pasal 2 masih dalam Undang-Undang yang sama menjelaskan bahwa Referendum diadakan apabila Majelis Permusyawaratan Rakyat berkehendak untuk mengubah Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana dimaksud dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan, Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/1983 tentang Tata Tertib MPR. Norma ini jelas menunjukkan bahwa Indonesia memberikan ruang partisipasi terhadap wacana perubahan konstitusi negara.

Pentingnya partisipasi masyarakat setidaknya didasarkan ‘keterbatasan’ demokrasi perwakilan dewasa ini. Di hampir semua negara yang menjalankan pemerintahan berdasarkan sistem demokrasi perwakilan ada kecenderungan bahwa orang yang terpilih sebagai wakil adalah

kelompok elit yang sering kali tidak memiliki hubungan langsung dengan konstituennya. Proses ini sering kali disebut sebagai proses pembajakan demokrasi oleh kelompok elit. Selain itu, mekanisme demokrasi perwakilan juga memiliki kelemahan-kelemahan antar waktu di mana adanya jarak yang cukup lama antara satu pemilihan dengan pemilihan berikutnya, yaitu rata-rata antara 4–5 tahun. Jarak yang lama ini memungkinkan para wakil rakyat melupakan janji-janji yang telah dikemukakannya waktu kampanye. Instrumen kelembagaan yang memungkinkan partisipasi masyarakat langsung bukan merupakan pengganti dari demokrasi perwakilan melainkan instrumen untuk memperdalam demokrasi (*democratic deepening*).²⁷

Partisipasi menjadi kunci terjawabnya demokrasi dapat dibuktikan hampir semua kegiatan dalam proses demokrasi membutuhkan partisipasi, kalau kita setuju bahwa demokrasi tanpa partisipasi adalah manipulasi terhadap demokrasi. Hal ini pernah terjadi pada masa Indonesia menerapkan pemerintahan “gaya orde”, karena dengan partisipasi akan terbentuk demokrasi, dapat ditarik suatu konklusi, bahwa antara demokrasi dan partisipasi merupakan dua dasar dengan nilai entitas yang sama, konsep demokrasi tumbuh melalui partisipasi, asumsi dasar kita bahwa demokrasi berasal dari partisipasi.

²⁷ Wawan Ichwanudin, *Loc.Cit.*

1.7 Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu komponen penentu dalam penulisan penelitian karya ilmiah yang dalam hal ini adalah sebagai komponen penulisan tesis, usulan penelitian didasarkan pada metodologi penelitian ilmiah dan menggunakan jenis-jenis pendekatan tertentu.²⁸ Dalam penelitian tesis ini, penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut

1.7.1 Tipe Penelitian

Dalam penelitian ini, jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian normatif yakni penelitian yang difokuskan untuk mengkaji kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem hukum mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran).²⁹ Penelitian normatif dalam tesis ini didasarkan atas adanya permasalahan dengan kondisi kekosongan norma. Maksud dari kekosongan norma adalah ketiadaan norma hukum dalam pengaturan suatu hal. Dalam penelitian ini tidak adanya norma hukum dalam hal keterlibatan masyarakat dalam proses amandemen Undang-Undang Dasar NRI 1945.

²⁸ Amiruddin and Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016.

²⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Prenada Media Group, jakarta, 2019.

1.7.2 Pendekatan Masalah

Berdasarkan pendekatan-pendekatan tersebut diatas, maka pendekatan yang digunakan untuk penelitian hukum ini adalah pendekatan peraturan perUndang-Undangan (statute approach), pendekatan konsep (conceptual approach) dan Pendekatan perbandingan (comparasion approach).

- Pendekatan Undang-Undang (statute approach) dilakukan dengan cara menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang akan dibahas dalam penelitian ini yakni terkait sejauh mana Undang-Undang memberikan ruang partisipasi masyarakat dalam perubahan konstitusi di Indonesia.
- Pendekatan konseptual (conceptual approach) merupakan pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin dalam ilmu hukum, yang bertujuan untuk menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu hukum yang dihadapi. Maka dalam kaitannya dengan penelitian ini merujuk pada doktrin-doktrin yang terkait dengan negara hukum dan demokrasi, doktrin pembentukan konstitusi dan hak politik warga negara.
- Pendekatan perbandingan (comparasion approach) merupakan pendekatan yang beranjak dengan membandingkan keluar dengan system hukum negara lain, atau peraturan-peraturan hukum negara lain. Dalam penelitian ini perbandingan difokuskan terhadap perbandingan konstitusi dengan negara lain.

1.7.3 Sumber Bahan Hukum

Sumber penelitian hukum dalam hal ini menyangkut tentang bahan penelitian yang digunakan oleh peneliti, yakni:

- a. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat secara umum (perundang-undangan) atau mempunyai kekuatan mengikat bagi pihak-pihak berkepentingan (kontrak, konvensi, dokumen hukum dan putusan hakim)³⁰. Dalam hal ini peneliti menggunakan bahan hukum:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-undang Nomor 6 tahun 1999 tentang Pencabutan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1985 tentang Referendum
3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
5. Undang-Undang Nomor 13 tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

³⁰ Amiruddin and Zainal Asikin, *Op.Cit.* 24.

6. Peraturan Presiden No. 87 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
 7. Peraturan Majelis Permusyawaratan Rakyat No. 1 Tahun 2019 Tentang Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.
 8. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Konsultasi Publik Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- b. Bahan hukum sekunder yakni bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, meliputi buku-buku, literatur, makalah, skripsi, tesis, dan bahan-bahan hukum tertulis lainnya yang berhubungan dengan permasalahan penelitian publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen resmi.³¹ Dalam hal ini peneliti menggunakan bahan hukum:
1. Buku
 2. Buku Elektronik
 3. Jurnal Hukum

1.7.4 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan hukum dikumpulkan dengan cara menelusuri dan membaca literatur-literatur yang terkait dengan permasalahan yang diteliti. Teknik pengumpulan bahan hukum salah satunya meliputi teknik dengan sistem

³¹ *Ibid.*, 27.

kartu. Sistem kartu yang digunakan dalam penelitian ini adalah kartu kutipan untuk mencatat atau mengutip sumber bahan pustaka yang digunakan yang berisi nama pengarang/penulis, judul buku, halaman dan mengutip hal-hal yang dianggap penting agar bisa menjawab permasalahan dalam penelitian ini. Secara singkat kemudian bahan pustaka (bahan hukum) yang berhubungan dengan masalah yang dibahas, dipaparkan, disistematiskan, kemudian dianalisis untuk menginterpretasikan permasalahan hukum.³²

1.7.5 Analisis Bahan Hukum

Bahan-bahan hukum yang sudah terkumpul kemudian dilanjutkan dengan melakukan analisis terhadap bahan hukum tersebut. Teknik analisis bahan hukum yang digunakan dalam penulisan ini adalah teknik deskripsi, teknik evaluasi dan teknik argumentasi. Teknik deskripsi adalah teknik dasar analisis yang tidak dapat dihindari penggunaannya. Deskripsi berarti penggambaran atau uraian apa adanya terhadap suatu kondisi atau posisi dari proposisi-proposisi hukum atau non hukum. Teknik deskripsi digunakan untuk menganalisis dan menggambarkan kondisi pertentangan norma antara dua ketentuan aturan yang konflik, aturan yang kosong, ataupun aturan yang kabur. Setelah teknik deskripsi lebih lanjut diperlukan suatu langkah untuk melakukan perbandingan terhadap satu pendapat dengan pendapat lainnya. Pendapat-pendapat

³² Ahmad Zuhdi Muhdlor, "Perkembangan Metodologi Penelitian Hukum", *Hukum dan Peradilan*, Vol. 1 No.2 2012, h. 189.

tersebut diidentifikasi dalam jumlah yang dianggap cukup untuk memberi kejelasan tentang materi hukum yang diperbandingkan.³³

Di samping itu, teknik evaluasi adalah penilaian berupa tepat atau tidak tepat, setuju atau tidak setuju, benar atau salah, sah atau tidak sah oleh peneliti terhadap suatu pandangan, proposisi, pernyataan rumusan norma, keputusan, baik yang tertera dalam bahan primer maupun dalam bahan hukum sekunder. Adapun teknik argumentasi tidak bisa dilepaskan dari teknik evaluasi karena penilaian harus didasarkan pada alasan-alasan yang bersifat penalaran hukum. Dalam pembahasan permasalahan hukum makin banyak argumen makin menunjukkan kedalaman penalaran hukum.³⁴

1.8 Sistematika Penulisan

Berdasarkan sistematika, proposal tesis ini akan diuraikan dalam 4 (empat) bab, yaitu:

BAB I : Bab I dalam penelitian ini membahas mengenai pendahuluan dari proposal tesis ini, dimana bab ini berisi Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Keaslian Penelitian, Tinjauan Pustaka, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

BAB II : Bab II ini penulis akan menguraikan jawaban dari isu hukum yang pertama mengenai hakikat partisipasi rakyat dalam proses amandemen konstitusi di Indonesia. Dalam bab ini dijelaskan bahwa masyarakat memiliki landasan hak partisipasi dalam amandemen konstitusi karena hak tersebut adalah hak politik

³³ *Ibid.*, 30.

³⁴ *Ahmad Zuhdi Muhdlor, Loc.Cit.*

yang dijamin oleh UUD NRI 1945. Dalam kerangka demokrasi deliberatif yang menitik beratkan pada partisipasi masyarakat, secara hak masyarakat diberikan hak melalui Pasal 96 UU Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Konstitusi merupakan kesepakatan antara negara dan masyarakat sehingga masyarakat harus bisa menjaga keberlangsungan konstitusi tersebut dalam praktik. Oleh karena itu begitu penting hak partisipasi ini dan harus diselenggarakan dengan baik.

BAB III : Bab III ini penulis akan menguraikan jawaban dari isu hukum yang kedua mengenai desain ruang partisipasi rakyat dalam proses amandemen konstitusi di Indonesia. Desain ruang partisipasi di Indonesia sangat memungkinkan dilakukan tanpa mengambil porsi kewenangan MPR. Dengan cara amandemen Pasal 37 UUD NRI menambahkan Pasal mewajibkan untuk melibatkan masyarakat dalam proses amandemen merupakan salah satu hal yang bisa dilakukan. Dengan perbandingan negara Afrika Selatan dan Thailand yang mencantumkan pasal tersebut dalam konstitusinya. Secara desain dan teknisnya dapat dilihat dalam Permenkumham 11 Tahun 2021 dan memasukkan beberapa Pasalnya dalam Tata Tertib MPR 1 Tahun 2019 agar terjadi harmonisasi.

BAB IV : Bab IV ini merupakan akhir dari penulisan proposal tesis yang didalamnya akan diuraikan mengenai kesimpulan dan saran.