

# **Evaluasi Proses Amendemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945: Perspektif Habermasian**

## ***An Evaluation of the Amendment Process of the 1945 Constitution: A Habermasian Perspective***

**Costantinus Fatlolon**

Sekolah Tinggi Pendidikan Agama Katolik Santo Yohanes Penginjil  
Jl. Pokatora Pohon Mangga, Kole-Kole Pante, Poka-Rumahtiga, Ambon  
Email: costan\_fatlolon@yahoo.com

Naskah diterima: 03-07-2022 revisi: 31-10-2022 disetujui: 08-11-2022

### **Abstrak**

Artikel ini mengevaluasi proses amendemen Undang-Undang Dasar 1945 yang dilakukan MPR dari tahun 1999 hingga 2002. Kerangka teoretis yang digunakan adalah teori hukum dan demokrasi Jürgen Habermas. Dengan menggunakan pendekatan ekspositif-kritis-rekonstruktif, artikel ini menandakan bahwa amendemen UUD 1945 bersifat inklusif tetapi kurang demokratis karena proses amendemen lebih didominasi MPR dan kurangnya partisipasi aktif warga negara pada umumnya, termasuk masyarakat sipil, media massa, dan kelompok-kelompok radikal dalam masyarakat. Solusi untuk masalah ini MPR perlu melembagakan kondisi-kondisi ideal demokrasi deliberatif yang menjamin publisitas, transparansi, partisipasi warga negara, dan komunikasi rasional antara badan legislatif dan warga negara dalam setiap tahapan proses amendemen konstitusi.

**Kata Kunci:** Amendemen; Evaluasi; Habermas; Indonesia; UUD 1945.

### **Abstract**

*This article evaluates the amendment process of the 1945 Constitution conducted by the MPR from 1999 to 2002. The theoretical framework used is Jürgen Habermas's theory of law and democracy. By employing an expositive-critical-reconstructive approach, this article argues the amendment of the 1945 Constitution was inclusive but not participatory because the process was more dominated by the MPR and it did not*

*include the active participation of ordinary citizens, including civil society groups, the mass media, and radical groups in the society. The remedy to this problem is for the MPR to institutionalize ideal conditions of deliberative democracy that grant publicity, transparency, civic participation, and rational communication between the executive body and citizens in every phase of the constitutional amendment process.*

**Keywords:** *Amendment; Evaluation; Habermas; Indonesia; the 1945 Constitution*

## A. PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Salah satu tuntutan mendasar masyarakat pada masa reformasi, dan bertujuan untuk membarui sistem politik dan ketatanegaraan Indonesia, adalah amendemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD 1945). Tuntutan tersebut muncul dari kesadaran masyarakat Indonesia bahwa selama beberapa dekade konstitusi negara telah digunakan sebagai instrumen politik untuk tumbuh suburinya kekuasaan otoriter di negara ini.

Secara resmi, UUD 1945 disahkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) pada tanggal 18 Agustus 1945.<sup>1</sup> Konstitusi ini dimaksudkan sebagai sebuah konstitusi sementara, sebuah “konstitusi kilat,”<sup>2</sup> yang akan digantikan dengan konstitusi permanen ketika negara Indonesia merdeka telah diproklamkan dan situasi negara sudah kondusif.<sup>3</sup> Namun, status sementara UUD 1945 tidak ditaati karena pada masa Orde Lama (1945-1965), Presiden Soekarno (1901-1970) secara permisif menciptakan rezim otoriternya sendiri di bawah rubrik “Demokrasi Terpimpin” yang bertahan hingga 1966.<sup>4</sup> Selama Orde Baru (1966-1998), Soeharto semakin mempererat cengkeramannya pada konstitusi. Ia mensakralkan konstitusi, menolak diskusi publik tentang amendemen,<sup>5</sup> tetapi menafsirkan konstitusi secara sepihak,<sup>6</sup>

<sup>1</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Buku I: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Perubahan UUD 1945, 1999-2002* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010), 35; A.B. Kusuma and R.E. Elson, “A Note on the Sources for the 1945 Constitutional Debates in Indonesia,” *Bijdragen tot de Taal-, Land – en Volkenkunde* 167, no. 2-3 (2011): 196, <http://www.kitlv-journals.nl/index.php/btlv>.

<sup>2</sup> Robert Cribb and Audrey Kahin, *Historical Dictionary of Indonesia* (Toronto: The Scarecrow Press, Inc., 2004), 91.

<sup>3</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Buku I*, 38.

<sup>4</sup> Denny Indrayana, (Jakarta: Kompas Book Publishing, 2008), 12. Hanna Lerner, “Permissive Constitutions, Democracy, and Religious Freedom in India, Indonesia, Israel, and Turkey,” *World Politics* 65, no. 4 (October 2013): 626, <https://www.jstor.org/stable/42002225>.

<sup>5</sup> Cornelis Lay dan Amalinda Savirani, “Reformasi Konstitusi dalam Transisi Menuju Demokrasi,” *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* 4, no. 2 (Juli 2000): 25, <https://doi.org/10.22146/jsp.11123>

<sup>6</sup> Simon Butt “Constitutions and Constitutionalism,” in *Routledge Handbook of Contemporary Indonesia*, ed. Robert W. Hefner (London and New York: Routledge, 2018), 58.

dan memanfaatkan kelemahan-kelemahan UUD 1945 untuk menjustifikasi kebijakan dan kekuasaan otoritariannya selama tiga puluh dua tahun hingga kejatuhannya pada 12 Mei 1998.<sup>7</sup> Baru pada tahun 1999 Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) menyetujui tuntutan rakyat untuk mengamendemen UUD 1945, yang berlangsung dari tahun 1999 hingga 2002.

Amendemen UUD 1945 merupakan tonggak sejarah penting dalam sistem ketatanegaraan Indonesia karena berhasil mengintroduksi “fitur demokrasi liberal” dan “mengganti ketentuan-ketentuan yang mendasari rezim otoriter Soekarno dan Soeharto.”<sup>8</sup> Amendemen tersebut menjadikan konstitusi Indonesia saat ini lebih demokratis karena secara jelas menegaskan hak dan kewajiban warga negara dan lembaga negara, mendefinisikan pemisahan kekuasaan antara eksekutif, legislatif, dan yudikatif, serta menjamin perlindungan hak asasi manusia. Namun, menurut Syamsuddin Haris, konstitusi yang diamendemen masih mengandung sejumlah “kelemahan mendasar... baik dari segi substansi, proses, maupun format.”<sup>9</sup> Kelemahan-kelemahan ini telah memotivasi sebagian kalangan untuk meminta amendemen kelima UUD 1945.<sup>10</sup>

Artikel ini secara khusus mengkaji *proses* amendemen UUD 1945 dari perspektif filsafat politik Jürgen Habermas, secara khusus teori hukum dan demokrasinya, sebagaimana diuraikan dalam risalah monumentalnya, *Between Facts and Norms*.<sup>11</sup> Penelitian yang menggunakan teori Habermas untuk mengevaluasi amendemen konstitusi telah dilakukan oleh beberapa peneliti filsafat. Ranilo Balaguer Hermida menggunakan teori hukum dan demokrasi Habermas untuk mengevaluasi proses amendemen konstitusi Filipina tahun 1984.<sup>12</sup> Ephraim Taurai Gwaravanda<sup>13</sup> juga menggunakan teori Habermas untuk mengevaluasi proses amendemen konstitusi

<sup>7</sup> Kus Eddy Sartono, “Kajian Konstitusi Indonesia dari Awal Kemerdekaan Sampai Era Reformasi,” *HUMANIKA* 9, no. 1 (Maret 2009): 101, <https://doi.org/10.21831/hum.v9i1.3786>.

<sup>8</sup> But, “Constitutions and Constitutionalism,” 54.

<sup>9</sup> Syamsuddin Haris, “Dilema Amendemen Kelima,” LIPI, diakses 10 Juni 2022, <http://lipi.go.id/berita/dilema-amandemen-kelima/1788>.

<sup>10</sup> Hamzah, “Fifth Amendment of 1945 Constitution of Republic of Indonesia: It Is Not a Necessity but It Is a Must,” *Journal of Law, Policy and Globalization* 47 (2016): 35-41, <https://www.iiste.org/Journals/index.php/JLPG/article/view/29654/30447>; Marwan Mas, “Menggagas Perubahan Kelima Undang-Undang Dasar 1945,” *Jurnal Prioris* 3, no. 1 (2012): 46-60. <https://doi.org/10.25105/prio.v3i1.356>.

<sup>11</sup> Jürgen Habermas, *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*, trans. William Rehg (Cambridge, MA: The MIT Press, 1998).

<sup>12</sup> Ranilo B. Hermida, *Imagining Modern Democracy: A Habermasian Assessment of the Philippine Experiment* (New York: State University of New York Press, 2014).

<sup>13</sup> Ephraim Taurai Gwaravanda, “Habermas’ Deliberative Democracy and the Zimbabwean Constitution-Making Process,” *African Journal of Political Science and International Relations* 6, no. 6 (October 2012): 123-129, <http://www.academicjournals.org/AJPSIR>.

Zimbabwe. Kesamaan artikel ini dengan kedua karya terdahulu ialah semuanya menggunakan teori Habermas untuk menganalisis konstitusi. Namun, fokus materi yang dievaluasi sangat berbeda. Hermida meneliti konstitusi Filipina, Gwaravanda meneliti konstitusi Zimbabwe, sedangkan artikel ini meneliti konstitusi Indonesia. Penulis lain adalah Francisco Budi Hardiman.<sup>14</sup> Dalam artikelnya, Hardiman mempertanyakan sejauh mana teori hukum prosedural dan demokrasi deliberatif Habermas dapat diterapkan dalam kondisi Indonesia pasca-Soeharto, namun tulisannya tidak secara khusus membahas proses amendemen konstitusi. Materi inilah yang membedakan dan menjadi fokus artikel ini. Selain itu, Alexander Seran.<sup>15</sup> Ia menyoroti amendemen UUD 1945, namun menggunakan teori etika diskursus Habermas untuk menganalisis hubungan antara UUD 1945 dan Pancasila. Karena itu, penelitian Seran berbeda dengan artikel ini yang menggunakan teori hukum dan demokrasi Habermas untuk menilai proses amendemen UUD 1945. Memang, sudah banyak peneliti membahas teori hukum dan demokrasi Habermas.<sup>16</sup> Namun, studi khusus yang menggunakan teori hukum dan demokrasi Habermas untuk mengevaluasi proses amendemen UUD 1945, sejauh ini, belum ada. Artikel ini berkontribusi mengisi kekosongan teoretis tersebut.

## 2. Perumusan Masalah

Permasalahan yang akan dibahas ialah mengenai bagaimana proses amendemen UUD 1945 dalam mewujudkan dan berkontribusi pada perwujudan prinsip-prinsip demokrasi? Argumen utama yang ingin dipertahankan oleh artikel ini adalah proses amendemen konstitusi harus melembagakan kondisi-kondisi ideal demokratis amendemen UUD 1945. Kondisi-kondisi tersebut harus menjamin publisitas, transparansi, partisipasi warga yang bebas dan setara, dan pengambilan keputusan rasional berdasarkan kekuatan argumen yang lebih baik. Kondisi-kondisi demokrasi ideal ini hampir tidak ada selama proses amendemen UUD 1945 dari tahun 1999 hingga 2002.

## 3. Metode Penelitian

Untuk mengevaluasi proses amendemen UUD 1945, artikel ini menggunakan pendekatan ekspositif-kritis-rekonstruktif, dan disusun berdasarkan sistematika

<sup>14</sup> Francisco Budi Hardiman, "Demokrasi Deliberatif: Model untuk Indonesia Pasca-Soeharto? *Basis* 53, no. 11-12 (November-Desember 2004): 14-22.

<sup>15</sup> Alexander Seran, *Teori Hukum Positif dalam Perspektif Etika Diskursus Jürgen Habermas* (Jakarta: Universitas Atma Jaya, 2011).

<sup>16</sup> Saya menyebutkan hanya dua buku yang secara komprehensif membahas teori hukum dan demokrasi Habermas dan relevansinya untuk Indonesia, antara lain: Fransisco Budi Hardiman, *Demokrasi Deliberatif: Menimbang 'Negara Hukum' dan 'Ruang Publik' dalam Teori Diskursus Jürgen Habermas*, (Yogyakarta: Kanisius, 2009); Reza A.A. Wattimena, *Melampaui Negara Hukum Klasik: Locke, Rousseau, Habermas*; (Yogyakarta: Kanisius, 2007).

pembahasan sebagai berikut. Bagian pertama, Pendahuluan, menggunakan pendekatan ekspositif. Pendekatan ini dimaksudkan untuk memberikan keterangan yang jelas mengenai topik pembahasan melalui penelitian terhadap buku, jurnal, dan berbagai sumber lain yang tersedia.

Bagian kedua mengikuti pendekatan rekonstruksi teori hukum dan demokrasi Habermas. Secara teoretis, pendekatan rekonstruktif menyelidiki struktur simbolis, dasar, atau tatanan 'mendalam' dari hukum dan politik modern, seperti inti simbolis dari usaha historis untuk membangun negara konstitusional, negara demokratis, dan tatanan hukum.<sup>17</sup> Bagian ini menguraikan argumen Habermas bahwa sumber dari semua legitimasi hukum modern terletak pada proses pembuatan hukum secara demokratis. Habermas menggambarkan proses tersebut sebagai prosedur komunikatif pembentukan opini dan kehendak. Bagian ini juga membahas usulan Habermas untuk mengadopsi politik deliberatif yang, menurutnya, merupakan persyaratan penting dari praktik demokrasi modern.

Bagian ketiga merupakan pendekatan kritis dari artikel ini. Pendekatan kritis menganalisis secara mendalam apakah praktik-praktik politik telah sesuai dengan prinsip-prinsip normatif, dan mencari solusi alternatif terhadap persoalan-persoalan dalam tatanan sosial politik.<sup>18</sup> Artikel ini menggunakan pendekatan kritis untuk menilai sejauh mana proses amendemen UUD 1945 yang dilakukan MPR tahun 1999-2002 telah sejalan dengan prinsip-prinsip demokrasi yang dianut oleh teori hukum dan demokrasi Habermas.

## **B. PEMBAHASAN**

### **1. Teori Hukum dan Demokrasi Habermas**

Habermas merupakan salah satu filsuf Jerman dan pemikir politik kontemporer yang paling berpengaruh saat ini.<sup>19</sup> Salah satu kontribusi utamanya bagi demokrasi modern adalah argumennya bahwa "aturan-aturan hukum tidak dapat dipertahankan tanpa demokrasi radikal."<sup>20</sup> Dalam masyarakat modern, hukum memainkan peran penting sebagai instrumen mendasar bagi kebijakan administrasi negara, organisasi,

<sup>17</sup> Bernhard Peters, "On Reconstructive Legal and Political Theory," in *Habermas, Modernity and Law*, ed. Mathieu Deflem (London: Sage Publications, 1996), 110.

<sup>18</sup> John S. Dryzek, "Critical Theory as a Research Program," in *The Cambridge Companion to Habermas*, ed. Stephen K. White (Cambridge: Cambridge University Press, 1995), 109.

<sup>19</sup> William E. Scheuerman, "Habermas and the Fate of Democracy," *Boston Review*, diakses 21 Juni 2022, <https://www.bostonreview.net/articles/william-e-scheuerman-habermas-and-fate-democracy/>.

<sup>20</sup> Habermas, *Between Facts and Norms*, xlii.

dan kesatuan masyarakat yang kompleks.<sup>21</sup> Untuk melakukan tugas ini, hukum positif harus bersifat sah. Dalam masyarakat modern, legitimasi hukum positif tidak lagi didasarkan pada tradisi dan sumber-sumber eksternal lainnya, seperti otoritas, melainkan, seperti yang dikatakan Habermas, “proses demokrasi menanggung seluruh beban legitimasi.”<sup>22</sup> Artinya, hukum modern harus memperoleh legitimasinya melalui proses pembentukan hukum secara demokratis. Proses tersebut harus melibatkan warga negara sebagai anggota masyarakat hukum yang bebas dan setara.

Habermas mengamati bahwa proyek legitimasi hukum positif modern ditandai dengan ketegangan antara faktisitas (*facticity*) dan validitas (*validity*). Aspek *faktisitas* mengacu pada *de facto* keberadaan hukum yang menuntut kepatuhan warga negara terhadap aturan-aturan hukum, bahkan disertai dengan ancaman sanksi yang dijatuhkan oleh pengadilan bagi warga negara yang tidak taat.<sup>23</sup> Sedangkan aspek *validitas* hukum berkaitan dengan legitimasi atau akseptabilitas rasional terhadap norma-norma hukum. Legitimasi hukum positif hanya dapat diperoleh melalui sebuah proses diskursif yang dilakukan oleh para politikus atau legislator dengan melibatkan partisipasi warga negara yang bebas dan setara sebagai anggota masyarakat hukum. Dengan kata lain, hukum modern harus mengamankan basis legitimasinya melalui tindakan komunikatif dan konsensus rasional di antara warga negara yang bebas dan otonom.<sup>24</sup>

Dengan demikian, positivitas hukum modern tidak dapat dipisahkan dari “proses demokratis pembentukan hukum” karena proses inilah yang memastikan apakah sebuah hukum bersifat independen dan “dipandang rasional oleh warga negara yang otonom secara politik.”<sup>25</sup> Kepatuhan terhadap proses demokratis melalui tindakan komunikatif dan konsensus rasional memungkinkan warga negara untuk menerima, patuh, dan mengkoordinasikan tindakan-tindakan mereka sesuai dengan aturan hukum. Dengan cara ini, hukum positif modern dapat memainkan perannya sebagai media integrasi sosial, koordinasi tindakan sosial, dan instrumen penyelesaian ketegangan antara faktisitas dan validitas karena warga negara yang menerima dan melaksanakan norma-norma hukum memahami bahwa mereka sendiri adalah pencipta norma-norma hukum rasional tersebut.

<sup>21</sup> Andrew Edgar, *The Philosophy of Habermas* (Chesham, England: Acumen, 2005), 244.

<sup>22</sup> Jürgen Habermas, “Postscript to *Between Facts and Norms*,” in *Habermas, Modernity and Law*, ed. Mathieu Deflem (London: Sage Publications, 1996), 137.

<sup>23</sup> Habermas, *Between Facts and Norms*, 29.

<sup>24</sup> Konstantino Kavoulakos, “Constitutional State and Democracy: On Jürgen Habermas’s *Between Facts and Norms*,” *Radical Philosophy* 96 (July/August 1999): 34, [https://www.radicalphilosophyarchive.com/issue-files/rp96\\_article4\\_constitutionalstatedemocracy\\_kavoulakos.pdf](https://www.radicalphilosophyarchive.com/issue-files/rp96_article4_constitutionalstatedemocracy_kavoulakos.pdf).

<sup>25</sup> Habermas, *Between Facts and Norms*, 33.

Salah satu syarat esensial untuk mengaktualisasikan kondisi-kondisi formal bagi pembentukan hukum yang sah adalah penerapan prinsip diskursus. Prinsip tersebut menyatakan bahwa norma-norma hukum bersifat sah apabila disetujui oleh semua orang yang terlibat aktif sebagai peserta dialog rasional.<sup>26</sup> Penerapan prinsip diskursus berarti juga bahwa pembenaran suatu norma harus dicapai melalui kerja sama semua orang yang akan terpengaruh oleh keputusan norma-norma tersebut. Proses pengambilan keputusan harus didasarkan pada tindakan komunikatif dan penghormatan terhadap hak semua orang untuk berpartisipasi secara setara dan bebas untuk memutuskan hasil dialog.<sup>27</sup> Konsensus bersama para peserta dialog menguatkan legitimasi norma-norma hukum, dan menghasilkan solidaritas serta tindakan bersama warna negara.

Penerapan prinsip diskursus dimaksudkan untuk merumuskan norma-norma moral yang dapat diterima secara umum. Namun, Habermas memperluas penerapannya ke semua jenis norma tindakan, secara khusus norma-norma hukum. Ia berpendapat bahwa, sejauh menyangkut legitimasi hukum, para warga negara tidak hanya sekedar membutuhkan prinsip diskursus. Lebih dari itu, mereka harus secara legal melembagakan prosedur komunikatif untuk pembentukan opini dan kehendak politik.<sup>28</sup> Prosedur komunikatif mengandaikan pemberian kesempatan yang sama kepada para warga negara untuk menggunakan kebebasan komunikatif mereka secara publik, dan jaminan terhadap hak-hak dasar warga untuk berpartisipasi secara politik dalam pembentukan hukum. Dengan cara ini, prinsip diskursus berjalan sesuai dengan prinsip demokrasi.

Cara untuk menjamin legitimasi hukum adalah dengan memastikan legitimasi proses pembentukan hukum itu sendiri. Cara ini seharusnya menjadi praktik negara demokratis karena, pada prinsipnya, sebuah pemerintahan demokratis adalah persetujuan dari yang diperintah. Namun, dalam kasus negara demokrasi modern, legitimasi proses pembentukan hukum tidak selalu dapat terjadi sebagaimana seharusnya. Hal ini disebabkan oleh kompleksitas masyarakat modern yang mengharuskan diterapkannya sistem demokrasi perwakilan. Tidak ada yang salah dengan sistem ini. Namun, seringkali penerapan sistem ini mengakibatkan keterasingan mayoritas warga negara dari perwakilan politik mereka yang menjalankan fungsi legislasi.<sup>29</sup>

Realitas sosial masyarakat modern semakin memperumit proyek legitimasi hukum. Dalam konteks ini, Habermas mengacu pada ketegangan eksternal antara faktisitas

<sup>26</sup> Habermas, *Between Facts and Norms*, 107.

<sup>27</sup> Alexander Seran, "Hukum Reflektif Menurut Jürgen Habermas," *Respons* 11, no. 2 (Desember 2006), 103.

<sup>28</sup> Habermas, *Between Facts and Norms*, 458.

<sup>29</sup> Hermida, *Imagining Modern Democracy*, 58.

hukum dan realitas sosial-politik. Satu fakta penting yang harus diperhitungkan dalam kaitannya dengan proses politik ini adalah bahwa politik pertama-tama adalah “sebuah arena proses kekuasaan” yang sebagian besar melibatkan “interaksi strategis yang diatur oleh kepentingan-kepentingan.”<sup>30</sup> Namun, Habermas percaya bahwa kita tidak dapat secara memadai menggambarkan kinerja sistem politik yang terorganisir secara konstitusional, bahkan pada tingkat empiris, tanpa mengacu pada dimensi validitas hukum dan kekuatan legitimasi dari pembentukan hukum demokratis.<sup>31</sup>

Atas dasar keyakinan tersebut, Habermas kemudian membuat sebuah pendekatan rekonstruktif terhadap teori hukum. Caranya ialah Habermas mengidentifikasi partikel-partikel dan fragmen-fragmen dari dalam praktik-praktik politik yang sudah ada, namun mungkin terdistorsi,<sup>32</sup> dan menuntut penerapan prosedur yang adil dan komunikasi rasional bagi proses pembuatan hukum. Rekonstruksi logika hukum inilah yang dikembangkan Habermas dalam teorinya yang dikenal sebagai “politik deliberatif.”<sup>33</sup>

Habermas menggunakan istilah “politik deliberatif” secara bergantian dengan “teori diskursus tentang demokrasi,” “konsep demokrasi prosedural,” atau “demokrasi deliberatif.” Teori demokrasi deliberatif didasarkan pada teori tindakan komunikatif. Keberhasilan demokrasi deliberatif tidak tergantung pada tindakan kolektif warga negara melainkan pada institusionalisasi prosedur dan kondisi-kondisi ideal komunikasi, serta proses deliberatif opini publik yang dikembangkan secara informal.<sup>34</sup> Habermas menggambarkan model demokrasi tersebut sebagai “sosialisasi diskursif dari komunitas hukum.”<sup>35</sup> Model demokrasi ini sangat menekankan peran pembentukan opini dan kehendak secara demokratis.<sup>36</sup>

Meskipun Habermas menekankan peran opini dan pembentukan kehendak secara demokratis, ia menegaskan bahwa opini publik yang dikembangkan melalui prosedur demokratis menjadi kekuatan komunikatif tidak dapat ‘memerintah’ dirinya sendiri.<sup>37</sup> Hanya sistem politik formal yang dapat mengambil keputusan-keputusan formal-politik. Di antara semua subsistem yang membentuk pemerintahan modern, sistem politik merupakan satu-satunya yang mengemban amanat untuk melaksanakan

<sup>30</sup> Habermas, *Between Facts and Norms*, 287.

<sup>31</sup> Habermas, *Between Facts and Norms*, 287-288.

<sup>32</sup> Habermas, *Between Facts and Norms*, 287.

<sup>33</sup> Habermas, *Between Facts and Norms*, 298.

<sup>34</sup> Fahrul Muzaqqi, “Menimbang Gagasan Negara Hukum (Deliberatif) di Indonesia,” *Jurnal Konstitusi* 7, no. 5 (Oktober 2010): 179, <https://doi.org/10.31078/jk758>.

<sup>35</sup> Habermas, *Between Facts and Norms*, 302.

<sup>36</sup> Habermas, *Between Facts and Norms*, 264.

<sup>37</sup> Habermas, *Between Facts and Norms*, 300.



keputusan-keputusan atas nama, dan untuk kepentingan, seluruh masyarakat.<sup>38</sup> Karena itu, sistem politik harus membangun komunikasi intersubjektif dan dialog rasional dengan kelompok-kelompok informal di ruang publik.

Berdasarkan pemikiran tersebut, Habermas merekonstruksi lagi model sirkulasi kekuasaan dalam sistem politik modern yang dirancang oleh Bernhard Peters (1949-2005). Dalam teorinya, Peters mengidentifikasi dua poros kekuasaan dalam sistem politik modern, yakni poros pusat (*central axis*) dan poros pinggiran (*periphery axis*). Poros pusat terdiri dari tiga cabang pemerintahan yang setara yaitu eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Di dalam badan-badan formal inilah keputusan-keputusan yang mengikat bagi seluruh masyarakat diputuskan. Oleh karena itu, hanya poros pusat yang memiliki kewenangan resmi untuk mengeluarkan kebijakan-kebijakan dan program-program publik, dan memiliki kekuasaan untuk mengimplementasikan keputusan-keputusan tersebut.

Sedangkan, poros pinggiran mengacu dua pihak. Pertama, para “pelanggan” (*customers*). Kelompok ini merujuk pada “jaringan kompleks yang muncul di antara lembaga publik dan organisasi swasta, asosiasi bisnis, serikat pekerja, kelompok kepentingan, dan sebagainya.” Kedua, para pemasok (*suppliers*), yaitu “kelompok, asosiasi, dan organisasi yang, di hadapan parlemen dan melalui pengadilan, menyuarakan masalah-masalah sosial, membuat tuntutan-tuntutan yang luas, mengartikulasikan kepentingan atau kebutuhan publik, dan berusaha untuk lebih mempengaruhi proses politik dari sudut pandang normatif.”<sup>39</sup> Di antara kedua kelompok pinggiran tersebut, Habermas lebih tertarik pada kelompok pemasok karena, secara kolektif, dianggapnya sebagai infrastruktur sipil-sosial dari ruang publik dan poros pinggiran yang sebenarnya.

Keterlibatan kelompok-kelompok sipil dalam proses pembentukan opini dan kehendak publik merupakan elemen penting untuk mengamankan legitimasi keputusan yang dibuat di tingkat pusat.<sup>40</sup> Karena keberadaan mereka terkait erat dengan ruang privat, maka inisiatif dan masukan kelompok warga sipil dapat dianggap berasal langsung dari warga sendiri dan intervensi mereka dalam proses politik merupakan contoh nyata dari kedaulatan rakyat. Atas dasar keyakinan ini, Habermas mengatakan: “Interaksi ruang publik berbasis masyarakat sipil untuk pembentukan

<sup>38</sup> Hermida, *Imagining Modern Democracy*, 69.

<sup>39</sup> Habermas, *Between Facts and Norms*, 355.

<sup>40</sup> Wimmy Haliim, “Demokrasi Deliberatif Indonesia: Konsep Partisipasi Masyarakat dalam Membentuk Demokrasi dan Hukum yang Responsif,” *Journal Masyarakat Indonesia* 42, no. 1 (Juni 2016): 21, <http://jmi.ipusk.lipi.go.id/index.php/jmiipusk/article/view/556>; Antonius Galih Prasetyo, “Menuju Demokrasi Rasional: Melacak Pemikiran Jurgen Habermas tentang Ruang Publik,” *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* 16, no. 2 (November 2012): 179, <https://jurnal.ugm.ac.id/jsp/issue/view/1661>.

opini dan kehendak yang dilembagakan di badan-badan parlemen dan pengadilan menawarkan titik awal yang baik untuk menerjemahkan konsep politik deliberatif ke dalam ranah sosiologis.”<sup>41</sup> Dalam arti ini, ruang publik menjadi arena bagi tumbuh dan berkembangnya pandangan-pandangan baru untuk merevisi hukum-hukum dan kebijakan-kebijakan yang telah ada, termasuk konstitusi sebuah negara.

Menurut Habermas, konstitusi sebuah negara dapat dipandang dari dua segi. Pertama, konstitusi merupakan sebuah dokumen hukum yang memuat norma-norma tentang hak-hak warga negara dan prinsip-prinsip yang diperlukan warga negara untuk membentuk sebuah masyarakat legal. Sebagai sebuah dokumen legal, konstitusi sebuah negara memuat pilihan-pilihan ideal masyarakat<sup>42</sup> untuk membentuk struktur pemerintahan yang dipercaya bersifat kondusif bagi idelisme tersebut.<sup>43</sup> Dokumen itu juga menjamin usaha-usaha para anggota masyarakat untuk menyasiasi halangan-halangan yang membelenggu kebebasan dan kewajiban mereka, dan menyatakan konsep kebaikan umum dan usaha-usaha untuk mewujudkannya.<sup>44</sup>

Kedua, konstitusi juga merupakan sebuah dokumen sejarah. Dokumen ini disusun oleh para pendiri bangsa dan menghadirkan sebuah periode dalam sejarah sebuah bangsa dimana para anggota masyarakat secara bersama-sama memutuskan untuk mendirikan negara. Periode historis ini bukanlah kulminasi melainkan hanyalah sebuah awal dari perjuangan para warga negara untuk membentuk sebuah komunitas otonom dan legal. Karena itu, konstitusi senantiasa merupakan sebuah “proyek yang belum selesai.”<sup>45</sup>

Sebagai sebuah proyek, konstitusionalitas sebuah negara tetap membutuhkan perubahan. Tujuan utama perubahan itu adalah untuk menafsirkan hak-hak warga negara secara lebih baik, membaharui sistem hak warga negara sesuai dinamika masyarakat dan perkembangan politik kontemporer, dan mengeluarkan muatan konstitusi yang kurang menjamin hak dan otonomi warga negara. Menurut Habermas, generasi yang akan datang mengemban tugas untuk mengaktualisasikan sistem hak-hak substantif warga negara yang belum ditetapkan dalam konstitusi. Dengan demikian, proyek untuk merevisi atau membaharui konstitusi harus dimaknai sebagai “*a self-correcting learning process.*”<sup>46</sup>

<sup>41</sup> Habermas, *Between Facts and Norms*, 371.

<sup>42</sup> Susan N. Herman, “Constitutional Utopianism: An Exercise in Law and Literature,” *The University of the Pacific Law Review* 48 (April, 21, 2016): 93, <https://brooklynworks.brooklaw.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2030&context=faculty>.

<sup>43</sup> Herman, “Constitutional Utopianism,” 93-94.

<sup>44</sup> Hermida, *Imagining Modern Democracy*, 108.

<sup>45</sup> Habermas, *Between Facts and Norms*, 384.

<sup>46</sup> Jürgen Habermas, “Constitutional Democracy: A Paradoxical Union of Contradictory Principles?” *Political Theory* 29, no. 6 (December 2001): 778, <https://www.jstor.org/stable/3072601>.

Pembaharuan konstitusi memerlukan pelembagaan prosedur-prosedur demokratis. Prosedur-prosedur ini harus dilaksanakan secara demokratis agar legitimasi konstitusi yang diundangkan dapat terjamin secara hukum dan politik. Hukum modern, termasuk konstitusi negara, dapat memenuhi fungsinya untuk mengintegrasikan seluruh masyarakat hanya jika ia merupakan perwujudan otentik dari keputusan yang mengikat secara kolektif. Oleh karena itu, penting bahwa hukum modern mencerminkan kehendak warga negara yang bebas dan setara yang membentuk masyarakat hukum. Meskipun konstitusi mungkin telah menetapkan dan menjamin hak-hak dan prinsip-prinsip tertentu, hak-hak dan prinsip-prinsip ini tidak dikecualikan dari revisi. Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan di atas, maka amendemen UUD 1945 dapat diapresiasi dan dievaluasi.

## 2. Evaluasi Proses Amendemen UUD 1945

UUD 1945 disahkan oleh PPKI pada tanggal 18 Agustus 1945 dan dirancang sebagai undang-undang dasar sementara. Konstitusi ini tidak memberikan kerangka hukum untuk negara demokrasi modern karena menempatkan otoritas dominan di tangan presiden. Konstitusi ini juga tidak memiliki ketentuan yang menjamin hak asasi manusia, mendefinisikan hubungan antara warga negara dan pemerintah, dan bahkan tunduk pada interpretasi yang luas, tergantung pada konstelasi kekuatan politik pada waktu tertentu. Baru pada tahun 1999 hingga 2002 MPR mengamendemen UUD 1945.

Habermas memandang amendemen konstitusi dalam paradigma “tindakan bertutur” (*speech act*) dimana setiap orang membuat klaim tentang ideal hidup bersama melalui komunikasi intersubjektif. Klaim-klaim tersebut harus dapat dipertahankan melalui argumentasi rasional yang lebih baik. Karena itu, konstitusi dapat disebut sebagai cara komunikasi ekspresif yang mengungkapkan subyektivitas dan niat warga negara, dan *template* untuk menilai tindakan aspek kebenaran, ketepatan, dan ketulusan tindakan warga negara. Jika dengan tindakan selanjutnya warga tidak memvalidasi klaim-klaim mereka, hal itu menunjukkan bahwa tindakan bertutur mereka palsu atau komitmen mereka hanyalah isapan jempol belaka.<sup>47</sup>

Salah satu tuntutan mendasar Habermas untuk pembentukan hukum yang demokratis adalah pelembagaan kondisi-kondisi ideal untuk pembentukan opini dan kehendak publik yang bersifat deliberatif, adil dan bebas, transparan, dan rasional. Tuntutan ini tampaknya dipenuhi oleh MPR dalam proses amendemen UUD 1945. John Gillespie mencatat bahwa dalam proses amendemen UUD 1945, anggota MPR “terlibat dalam diskusi berkelanjutan dan konsekuensial dengan intelektual publik, LSM, dan

<sup>47</sup> Hermida, *Imagining Modern Democracy*, 114.

organisasi keagamaan selama musyawarah awal menjelang reformasi konstitusi 1999.”<sup>48</sup> Andrew Ellis juga melaporkan, “rapat pleno terbuka untuk pers dan publik secara keseluruhan, dan banyak pertemuan untuk sosialisasi atau konsultasi berlangsung.”<sup>49</sup>

Amendemen Pertama UUD 1945 dilakukan pada Sidang Umum MPR pada 13-19 Oktober 1999, dengan fokus pembahasan mengenai kekuasaan pemerintah negara, kementerian negara, dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Berdasarkan ketentuan yang direvisi, presiden tidak dapat lagi menjabat lebih dari dua kali masa jabatan lima tahun. Amendemen tersebut juga menghilangkan kekuasaan presiden untuk membuat undang-undang. Sebagai gantinya, presiden diberikan hak untuk mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR.<sup>50</sup>

Amendemen Kedua dibahas dalam Sidang Tahunan MPR pada tanggal 7-18 Agustus 2000. Perubahan tersebut mengintrodusir dua inovasi besar. Pertama, pembentukan otonomi daerah yang mengizinkan “pelimpahan kekuasaan dari pusat ke daerah dan mengakui keragaman bangsa tanpa merusak identitas politik setiap daerah.”<sup>51</sup> Kedua, perlindungan hak asasi manusia menurut standar negara-negara demokrasi paling maju di dunia. Mitsuo Nakamura memuji pencapaian ini karena rumusan amendemen tersebut diungkapkan dengan kata-kata yang hampir sama persis dengan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948 dan konvensi internasional lainnya tentang hak asasi manusia.<sup>52</sup>

Amendemen Ketiga dilakukan melalui Sidang Tahunan MPR pada 1-9 November 2001, dan mengintrodusir dua perubahan penting. Pertama, pembentukan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Keberadaan DPD memperluas dan memperkuat hak partisipasi politik setiap daerah di tingkat nasional, mengakomodir suara setiap daerah dalam pembentukan undang-undang dan pengawasan terhadap pemerintah pusat.<sup>53</sup> Kedua, terbentuknya badan-badan peradilan baru, seperti Mahkamah Konstitusi

<sup>48</sup> John Gillespie, “Public Discourse and Constitutional Change: A Comparison of Vietnam and Indonesia,” *Asian Journal of Comparative Law* 11 (November, 2016): 214, <https://doi.org/10.1017/asjcl.2016.17>.

<sup>49</sup> Andrew Ellis, “Constitutional Reform in Indonesia: A Retrospective,” IDEA, diakses 5 Januari 2022, <https://www.idea.int/news-media/media/constitutional-reform-indonesia-retrospective>

<sup>50</sup> Butt “Constitutions and Constitutionalism,” 59.

<sup>51</sup> Paul J. Carnegie, *The Road from Authoritarianism to Democratization in Indonesia* (New York: Palgrave Macmillan, 2010), 128; Luthfi Widagdo Eddyono, “The Unamendable Articles of the 1945 Constitution,” *Constitutional Review* 2, no. 2 (December 2016): 255, <https://doi.org/10.31078/consrev225>.

<sup>52</sup> Mitsuo Nakamura, *Islam and Democracy in Indonesia: Observations on the 2004 General and Presidential Elections* (Cambridge, MA: Islamic Legal Studies Program Harvard Law School, 2005), 5.

<sup>53</sup> Nadirsyah Hosen, “Promoting Democracy and Finding the Right Direction: A Review of Major Constitutional Developments in Indonesia,” in *Constitutionalism in Asia in the Early Twenty-First Century*, ed. Albert H.Y. Chen (Oxford: Oxford University Press, 2014), 326.

dan Komisi Yudisial, untuk menjamin independensi hakim dan proses peradilan yang bersih dan berwibawa.<sup>54</sup>

Amendemen Keempat dibahas dalam Sidang Tahunan MPR pada 1-10 Agustus 2002. Inovasi utama dari amendemen ini adalah penghapusan Dewan Pertimbangan Agung sebagai lembaga negara. Lembaga ini tidak lagi memiliki “kedudukan yang setara dengan presiden dan legislatif” tetapi hanya “bagian dari eksekutif.”<sup>55</sup> Inovasi lainnya adalah mengenai bank sentral – struktur, posisi, wewenang, dan independensinya.

Keempat amendemen tersebut telah banyak mengubah struktur dan substansi UUD 1945 dan menjadikan konstitusi Indonesia sebuah “*living constitution*.”<sup>56</sup> Artinya, amendemen konstitusi dilakukan sesuai dengan dinamika masyarakat Indonesia dimana masyarakat di ruang publik menuntut kebebasan dan jaminan hak asasi manusia. Hasil amendemen tersebut menjadikan konstitusi Indonesia saat ini menjadi lebih demokratis karena menentukan hak dan kewajiban warga negara dan lembaga negara serta mendefinisikan pemisahan kekuasaan yang lebih jelas antara eksekutif, legislatif dan yudikatif, dan menjamin perlindungan hak asasi manusia. Keempat amendemen tersebut sekarang merupakan bagian dari apa yang secara resmi disebut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945).

Harus dikatakan bahwa amendemen terhadap konstitusi sebuah negara bukanlah hal aneh. Konstitusi negara manapun dapat diamendemen apabila hal itu menjadi tuntutan warga negara untuk memperbaiki sistem hak-hak sesuai dengan tuntutan kondisi mereka saat ini. Inilah sebabnya Habermas menganjurkan pemahaman yang dinamis tentang konstitusi sebagai proyek yang belum selesai.

Pada saat yang sama, patut juga ditekankan bahwa konstitusi bukanlah hukum atau peraturan biasa. Konstitusi sebuah negara merupakan hukum dasar negara yang menjadi ukuran bagi semua hukum lainnya. Oleh karena itu, konstitusi sebuah negara tidak dapat diamendemen begitu saja berdasarkan keinginan segelintir elit politik untuk mempertahankan kepentingan politik jangka pendek mereka. Lebih dari itu, ada urgensi yang lebih besar untuk memastikan bahwa amendemen konstitusi adalah sah. Hal ini mensyaratkan bahwa proses amendemen konstitusi harus dilaksanakan secara demokratis dengan memperhatikan komunikasi intersubjektif dan diskursus

<sup>54</sup> Seran, *Teori Hukum Positif dalam Perspektif Etika Diskursus* Jürgen Habermas, 208.

<sup>55</sup> Seran, *Teori Hukum Positif dalam Perspektif Etika Diskursus* Jürgen Habermas, 309.

<sup>56</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Buku V: Pemilihan Umum* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010), 616; Muhammad Addi Fauzani et.al “Living Constitution in Indonesia: The Study of Constitutional Changes Without A Formal Amendment,” *Lentera Hukum* 7, no. 1 (2020): 79, <https://doi.org/10.19184/ejllh.v7i1.13953>.

yang dilaksanakan secara terbuka, transparan, fair, menghasilkan keputusan-keputusan rasional yang didasarkan pada kekuatan argumentasi yang lebih baik, dan melibatkan partisipasi aktif masyarakat.<sup>57</sup> Pelembagaan proses demokrasi ideal ini sangat penting untuk memperkuat legitimasi konstitusi, meningkatkan pengetahuan dan menanamkan rasa kepemilikan publik terhadap konstitusi, serta menciptakan harapan bahwa publik akan mematuhi dan menjiwai nilai-nilai konstitusi.<sup>58</sup>

Menurut Cheryl Saunders, secara umum, praktik dan prosedur amendemen konstitusi meliputi tiga fase.<sup>59</sup> Pertama, penetapan agenda (*agenda setting*). Fase ini merupakan proses awal dan terdiri dari identifikasi isu-isu dan keprihatinan yang terkait dengan pembuatan konstitusi atau ketentuan-ketentuan khusus yang tunduk pada proses amendemen. Agenda yang diusulkan harus disebarluaskan kepada masyarakat luas sehingga warga negara mengetahui dan berkesempatan untuk menggunakan hak-hak politik mereka untuk berpartisipasi dalam pembentukan konstitusi dimana mereka sendiri adalah subjek dan pemiliknya.

Proses perubahan UUD 1945 tidak dapat dikatakan sepenuhnya memenuhi syarat di atas. Seluruh proses amendemen dilakukan sendiri oleh MPR. Hampir tidak ada partisipasi warga pada umumnya.<sup>60</sup> Memang ada beberapa tahap pembahasan sebelum proses amendemen yang dilakukan di MPR melalui Sidang Umum pada tanggal 1-21 Oktober 1999. Namun, menurut pandangan beberapa pengamat politik Indonesia, pembahasan-pembahasan tersebut terbatas karena MPR hanya menghabiskan waktu “dua belas hari dari dua puluh satu hari yang tersedia”<sup>61</sup> untuk mempertimbangkan amendemen yang diusulkan.

Kedua, tahap pengembangan dan desain (*development and design*). Tahap ini mengacu pada persiapan rancangan konstitusi dan perubahannya. Fase ini meliputi pembentukan komisi yang akan menulis draf, deskripsi prosedur yang akan diadopsi oleh badan dalam memutuskan draf final, dan partisipasi publik. Komisi tersebut

<sup>57</sup> Jürgen Habermas, “Political Communication in Media Society: Does Democracy Still Enjoy an Epistemic Dimension? The Impact of Normative Theory on Empirical Research,” *Communication Theory* 16 (November 2006): 413. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2885.2006.00280.x>.

<sup>58</sup> Cheryl Saunders, “Women and Constitution Making,” A Paper Presented at the International Conference on “Women, Peace Building, and Constitutional Making” in Colombo, Sri Lanka, on 2-6 May 2002, diakses 25 November 2021, <https://constitutionnet.org/sites/default/files/Saunders%20women.htm>.

<sup>59</sup> Cheryl Saunders, “Women and Constitution Making,” A Paper Presented at the International Conference on “Women, Peace Building, and Constitutional Making” in Colombo, Sri Lanka, on 2-6 May 2002, <https://constitutionnet.org/sites/default/files/Saunders%20women.htm>.

<sup>60</sup> Ahmad dan Novendri M. Nggilu, “Denyut Nadi Amendemen Kelima UUD 1945 melalui Pelibatan Mahkamah Konstitusi sebagai *Prinsip the Guardian of the Constitution*,” *Jurnal Konstitusi* 16, no. 4 (Desember 2019): 792, <https://doi.org/10.31078/jk1646>.

<sup>61</sup> Indrayana, *Indonesian Constitutional Reform 1999-2002*, 160.

dapat berbentuk “badan perwakilan atau badan independen (terdiri dari para ahli).”<sup>62</sup> Masing-masing badan memiliki keunggulan tersendiri. Dijelaskan oleh Sanders bahwa sebuah badan perwakilan, dari sisi legitimasi demokrasi, memiliki keunggulan lebih besar karena memiliki akses lebih terhadap sumber-sumber politik, dan dapat merundingkan rancangan akhir konstitusi yang diterima secara sah. Sedangkan sebuah komisi independen, memiliki keunggulan dalam soal pemahaman mendalam tentang masalah konstitusi, yang mungkin tidak dimiliki oleh badan perwakilan. Selain itu, karena independensinya, tim independen mendapatkan legitimasi di mata masyarakat luas.<sup>63</sup>

Dalam konteks Indonesia, perubahan UUD 1945 dilakukan oleh suatu badan perwakilan yang terdiri dari anggota-anggota MPR, termasuk anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ditambah dengan utusan-utusan daerah, dan golongan-golongan yang diatur dengan peraturan perundang-undangan.<sup>64</sup> Sejumlah kritik pun dilontarkan terhadap badan perwakilan ini. Ni'matul Huda merasa ironis bahwa amendemen dilakukan oleh MPR yang seharusnya direformasi.<sup>65</sup>

Pada Amendemen Pertama, partai politik seperti Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) dan Golongan Karya (Golkar) telah mengusulkan dibentuk komisi independen untuk melaksanakan proses amendemen UUD 1945. Ada juga kalangan intelektual yang menyarankan agar tugas itu diberikan kepada badan independen yang terdiri dari para ahli.<sup>66</sup> Selama Amendemen Kedua, sekelompok organisasi masyarakat sipil, yang tergabung dalam “Koalisi untuk Konstitusi Baru,” menyerukan pembentukan komisi konstitusi independen untuk melakukan tinjauan komprehensif terhadap konstitusi. Namun, semua usul tersebut ditolak oleh MPR, dengan tetap mempertahankan mandat konstitusionalnya yang eksklusif. Sebuah komisi independen akhirnya dibentuk tetapi setelah Amendemen Keempat selesai. Meskipun komisi tersebut dibentuk pada akhir tahun 2002, namun baru diberi wewenang untuk bekerja pada tahun 2003, dan kekuasaannya sangat terbatas.<sup>67</sup>

<sup>62</sup> Saunders, “Women and Constitution Making.”

<sup>63</sup> Saunders, “Women and Constitution Making.” Gabriel L. Negretto, “Democratic Constitution-Making Bodies: The Perils of a Partisan Convention,” *International Journal of Constitutional Law* 16, no. 1 (January 2018): 254, <https://doi.org/10.1093/icon/moy003>.

<sup>64</sup> Indonesia, Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Pasal 2 ayat (1).

<sup>65</sup> Ni'matul Huda, “Pelibatan Mahkamah Konstitusi dalam Perubahan (Ulang) UUD 1945 yang Partisipatif Melalui Komisi Konstitusi,” *Yusticia* 2, no. 2 (Mei-Agustus 2013): 6, <https://doi.org/10.20961/yustisia.v2i2.10176>.

<sup>66</sup> Indrayana, *Indonesian Constitutional Reform 1999-2002*, 168-169.

<sup>67</sup> Indrayana, *Indonesian Constitutional Reform 1999-2002*, 347.

Salah satu isu penting yang harus diselesaikan selama tahap pengembangan dan desain adalah prosedur tentang bagaimana keputusan harus dibuat dan bagaimana perbedaan pendapat tentang isu-isu penting dapat diselesaikan,<sup>68</sup> terutama mengenai persetujuan draf akhir amendemen. Dalam hal ini, MPR hanya mengikuti aturan konstitusi yang mensyaratkan bahwa “untuk mengubah UUD, tidak kurang dari dua pertiga dari jumlah anggota MPR harus hadir” dan bahwa “keputusan harus diambil dengan persetujuan tidak kurang dari dua pertiga dari jumlah anggota yang hadir.”<sup>69</sup> Ketentuan konstitusi ini ternyata tidak secara rinci memberikan jalan keluar bagi pelbagai masalah, seperti bagaimana proses pemungutan suara harus dilakukan, dan bagaimana kebuntuan rapat harus diselesaikan oleh MPR.

Ketiga, fase persetujuan (*approval*). Fase terakhir dari proses amendemen konstitusi adalah persetujuan terhadap draf konstitusi yang diamendemen sehingga memiliki kekuatan hukum.<sup>70</sup> Pengesahan dapat dilakukan oleh komisi konstitusi atau melalui referendum. Dari kedua pilihan yang tersedia, referendum dianggap sebagai prosedur yang lebih demokratis karena memberikan rasa kepemilikan yang lebih besar dari masyarakat luas terhadap konstitusi.<sup>71</sup> Dalam hal Indonesia, persetujuan terhadap rancangan akhir perubahan UUD 1945 tidak dilakukan melalui referendum melainkan dilakukan sendiri oleh MPR.

Dari semua fase di atas, salah satu ukuran mendasar untuk menilai demokratis atau tidaknya sebuah proses amendemen konstitusi adalah partisipasi publik. Partisipasi publik dapat dikatakan sebagai ‘roh’ dan sumber dari proses legitimasi konstitusi. Dari perspektif proses legal, Sanders menyebutkan bahwa partisipasi publik sudah harus ada pada tahap awal penetapan agenda konstitusi untuk mendapatkan penerimaan publik atas legitimasi proses dan untuk menginformasikan keputusan tentang fitur-fitur penting dari konstitusi baru.<sup>72</sup> Dan, pada tahap akhir, partisipasi publik diperlukan untuk mencapai kepentingan pemahaman publik, serta untuk memastikan bahwa rancangan tersebut memenuhi harapan dan kebutuhan masyarakat.<sup>73</sup>

Selain itu, proses amendemen harus membuka ruang bagi setiap orang untuk “berkontribusi secara aktif” dan “harus seinklusif mungkin.”<sup>74</sup> MPR perlu menetapkan aturan-aturan agar proses amendemen berjalan secara interaktif dan melakukan upaya-

<sup>68</sup> Saunders, “Women and Constitution Making.”

<sup>69</sup> Indonesia, Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Pasal 37 ayat (1) dan Pasal 37 ayat (2).

<sup>70</sup> Saunders, “Women and Constitution Making.”

<sup>71</sup> Saunders, “Women and Constitution Making.”

<sup>72</sup> Saunders, “Constitution-Making in the 21<sup>st</sup> Century,” 6.

<sup>73</sup> Saunders, “Women and Constitution Making.”

<sup>74</sup> Saunders, “Women and Constitution Making.”



upaya pendidikan konstitusi bagi masyarakat luas melalui seminar, konsultasi publik, atau bentuk lain yang sesuai sehingga warga dapat berkontribusi secara konstruktif pada proses tersebut dan mengetahui isu-isu penting amendemen konstitusi.<sup>75</sup> Tidak boleh ada kelompok tertentu yang mendominasi proses amendemen konstitusi. Tidak boleh ada indoktrinasi dan propaganda dari kelompok mayoritas dan dominan untuk mempengaruhi konsultasi dan debat publik. Sebaliknya, kelompok-kelompok minoritas harus diberdayakan dan didorong untuk berpartisipasi secara aktif dalam proses amendemen konstitusi.<sup>76</sup> Persyaratan-persyaratan demokratis di atas tidak sepenuhnya diimplementasikan MPR dalam proses amendemen UUD 1945.

Selama Amendemen Pertama tahun 1999, MPR menerima banyak masukan dari berbagai organisasi sipil tetapi Majelis tidak dapat membahas dan menyepakati masukan tersebut karena terbatasnya waktu yang diberikan untuk proses amendemen.<sup>77</sup> Ada partisipasi publik yang lebih baik selama Amendemen Kedua pada tahun 2000 karena MPR mengalokasikan waktu dan cara, seperti seminar dan audiensi, bagi warga untuk berpartisipasi dalam proses tersebut. Pada Perubahan Ketiga, MPR membentuk tim ahli. Sayangnya, partisipasi tim tersebut ternyata minim karena sebagian besar rekomendasi mereka tidak diadopsi oleh MPR. Baru pada Amendemen Keempat, MPR mengizinkan publik untuk mengomentari usul amendemen.<sup>78</sup>

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa partisipasi beberapa kelompok khusus masyarakat dalam proses amendemen UUD 1945 meningkat secara bertahap, tetapi partisipasi warga negara pada umumnya sangat minim.<sup>79</sup> Seminar dan audiensi hanya dilakukan di kota-kota metropolitan tertentu, sementara masyarakat di pedesaan praktis diabaikan. Penggunaan media massa untuk menginformasikan publik tentang proses amendemen juga minim. Tak heran apabila Denny Indrayana menilai bahwa masyarakat lebih diperlakukan sebagai obyek amendemen, bukan sebagai subyek, meskipun dianggap sebagai pemilik UUD.<sup>80</sup>

Dalam perspektif teori hukum dan demokrasi Habermasian, setiap proses pengambilan keputusan yang *fair* mengandaikan setiap pribadi dan kelompok yang terlibat dalam proses dialog untuk tidak bertindak strategis dan instrumental. Artinya,

<sup>75</sup> Michele Brandt, Jill Cottrell, Yash Ghai, and Anthony Regan, *Constitutional-Making and Reform: Options for the Process* (New York: Interpeace, 2011), 91.

<sup>76</sup> Gwaravanda, "Habermas' Deliberative Democracy," 129.

<sup>77</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Buku I*, 114.

<sup>78</sup> Indrayana, *Indonesian Constitutional Reform 1999-2002*, 349.

<sup>79</sup> Bayu Aryanto, "Demokrasi Deliberatif dalam Konsep Amendemen Konstitusi Indonesia," *Mulawarman Law Review* 5, no. 2 (Desember 2020): 103, <https://e-journal.fh.unmul.ac.id/index.php/mulrev/article/view/366/197>.

<sup>80</sup> Indrayana, *Indonesian Constitutional Reform 1999-2002*, 349-350.

para peserta yang terlibat dalam diskursus tidak boleh hanya terpaku pada aturan-aturan legal-formal untuk mencapai hasil yang diinginkan, atau menggunakan aturan-aturan untuk mencapai kepentingan pribadi dan kelompok tertentu. Sebaliknya, para peserta dialog harus merefleksikan, memperdebatkan, dan mengambil keputusan rasional tentang kebaikan umum. Jadi, proses yang *fair* akan memastikan kredibilitas hasil keputusan yang *fair* pula. Dalam konteks proses amendemen konstitusi, para peserta dialog harus menyingkirkan kepentingan-kepentingan pribadi dan kelompok mereka sendiri. Karena statusnya sebagai hukum dasar negara, proses amendemen konstitusi harus bersifat *metalevel-reflexive* dan *metalevel-decision*.<sup>81</sup> Artinya, proses amendemen UUD 1945 harus menjadi sebuah tindakan komunikatif dan rasional dimana para anggota MPR dan seluruh rakyat mendedikasikan seluruh kemampuan refleksi, perdebatan, dan pengambilan keputusan tentang sistem hak dan otonomi warga, integrasi bangsa, dan kebaikan umum (*bonum commune*). Ukuran untuk memastikan kredibilitas hasil amendemen dapat dilihat dari penerimaan masyarakat terhadap hasil amendemen yang menjamin sistem hak dan otonomi warga.

Proses amendemen UUD 1945 belum dapat dikatakan seluruhnya bersifat komunikatif, rasional, dan *fair*. Usaha untuk menjadikan proses amendemen sebuah tindakan "*metalevel-reflexive*" dan "*metalevel-decision*" belum sepenuhnya terealisasi karena beberapa individu dan kelompok tertentu, secara strategis dan instrumental, ingin mendominasi proses amendemen dan memperjuangkan kepentingan mereka sendiri. Para pendukung Orde Baru di parlemen berusaha menghalangi usulan amendemen karena takut kehilangan kekuasaan yang mereka peroleh di masa lalu. Ada juga pihak yang berusaha memasukkan ideologi dan keyakinan kelompok agama tertentu ke dalam ketentuan konstitusi.<sup>82</sup> Yang lain mencoba memasukkan kepentingan politik jangka pendek mereka melalui sesi lobi dan diskusi di luar pandangan publik.<sup>83</sup> Semua tindakan strategis dan instrumental ini berdampak buruk pada proses amendemen UUD 1945 karena semuanya membatasi partisipasi mayoritas warga, dan secara efektif mencegah masuknya aspirasi masyarakat secara nasional.

<sup>81</sup> Habermas, *Between Facts and Norms*, 439.

<sup>82</sup> Nadirsyah Hosen, "Religion and the Indonesian Constitution: A Recent Debate," *Journal of Southeast Asian Studies* 36, no. 3 (October 2005): 425, <https://www.jstor.org/stable/20072669>.

<sup>83</sup> Bivitri Susanti, "Constitution and Human Rights Provisions in Indonesia: An Unfinished Task in the Transitional Process," (Paper Presented in the Conference on "Constitution and Human Rights in a Global Age: An Asian-Pacific History," 30 November-3 December, the Australian National University, Canberra, Australia, 2001), 3, [https://www.researchgate.net/publication/251169740\\_Constitution\\_and\\_Human\\_Rights\\_Provisions\\_in\\_Indonesia\\_an\\_Unfinished\\_Task\\_in\\_the\\_Transitional\\_Process](https://www.researchgate.net/publication/251169740_Constitution_and_Human_Rights_Provisions_in_Indonesia_an_Unfinished_Task_in_the_Transitional_Process).

Dari uraian di atas, dapat dikatakan bahwa proses amendemen konstitusi kurang demokratis setidaknya karena tiga alasan. Pertama, proses formal amendemen UUD 1945 diselesaikan sepenuhnya oleh MPR sebagai badan legislatif.<sup>84</sup> Kedua, komposisi badan atau komisi yang melaksanakan amendemen UUD 1945. Berbeda dengan proses yang diikuti di beberapa negara, seperti Filipina dan Thailand, di mana aktor-aktor masyarakat sipil diizinkan untuk berpartisipasi dalam musyawarah, Komisi Konstitusi Indonesia sepenuhnya terdiri dari anggota partai politik yang diwakili di parlemen. Sebuah komisi khusus baru dibentuk MPR pada tahun 2003 ketika amendemen keempat telah selesai dilaksanakan. Komisi inipun “hanya diberi wewenang terbatas untuk ‘meninjau’ keempat amendemen dan menyerahkan temuannya kepada MPR.”<sup>85</sup> Ketiga, rapat-rapat MPR kurang melibatkan masyarakat luas karena kebanyakan dihadiri oleh akademisi, pejabat pemerintah, dan partai politik. Apalagi, liputan pertemuan-pertemuan itu ditayangkan melalui televisi kabel yang hanya bisa disaksikan oleh masyarakat di Jakarta dan sekitarnya. Donald Horowitz secara ringkas menilai proses amendemen UUD 1945 sebagai representatif dan inklusif, tapi tidak partisipatif.<sup>86</sup>

### C. KESIMPULAN

Proses amendemen UUD 1945 tahun 1999-2002 belum sepenuhnya menjamin publisitas, transparansi, partisipasi masyarakat, dan kekuatan argumentasi yang lebih baik. Penyebab utamanya ialah dominasi peran MPR hampir dalam seluruh tahapan dan kepengurusan amendemen. MPR, sebagai manifestasi ruang publik Indonesia, perlu memastikan proses amendemen UUD 1945 sebagai sebuah tindakan *metalevel-reflexive* dan *metalevel-decision* dengan melibatkan komisi independen, melakukan referendum nasional, dan meningkatkan partisipasi publik, termasuk kelompok masyarakat sipil, media massa, dan kelompok-kelompok radikal dan termajinalkan dari kancah politik praktis. Pelibatan tersebut merupakan bentuk validasi terhadap dimensi diskursif dan demokratis UUD 1945. Tujuannya agar sistem hak, kebebasan, dan kewajiban semua anak bangsa dapat direinterpretasi secara rasional dan diatur secara seimbang sehingga semua pihak dapat hidup bersama tanpa menjadi ancaman satu sama lain.

<sup>84</sup> Donald L. Horowitz, *Constitutional Change and Democracy in Indonesia* (Cambridge: Cambridge University Press, 2013), 11.

<sup>85</sup> Denny Indrayana, “In Search for a Democratic Constitution: Indonesian Constitutional Reform 1999-2002,” *Jurnal Media Hukum* 17, no. 1 (Juni 2010): 118-119, <https://journal.umy.ac.id/index.php/jmh/article/view/372>.

<sup>86</sup> Horowitz, *Constitutional Change and Democracy in Indonesia*, 12.

## DAFTAR PUSTAKA

### Jurnal

- Ahmad dan Nggilu, Novendri M. "Denyut Nadi Amandemen Kelima UUD 1945 melalui Pelibatan Mahkamah Konstitusi sebagai *Prinsip the Guardian of the Constitution*." *Jurnal Konstitusi* 16, no. 4 (Desember 2019): 785-808. <https://doi.org/10.31078/jk1646>.
- Aryanto, Bayu. "Demokrasi Deliberatif dalam Konsep Amandemen Konstitusi Indonesia." *Mulawarman Law Review* 5, no. 2 (Desember 2020): 96-113. <https://e-journal.fh.unmul.ac.id/index.php/mulrev/article/view/366/197>.
- Eddyono, Luthfi Widagdo. "The Unamendable Articles of the 1945 Constitution." *Constitutional Review* 2, no. 2 (December 2016): 252-269. <https://doi.org/10.31078/consrev225>.
- Ellis, Andrew. "The Indonesian Constitutional Transition: Conservatism or Fundamental Change?" *Singapore Journal of International & Comparative Law* 2 (2002): 1-38. [https://www.ndi.org/sites/default/files/1567\\_id\\_constitutionaltrans\\_5.pdf](https://www.ndi.org/sites/default/files/1567_id_constitutionaltrans_5.pdf).
- Fauzani, Muhammad Addi, Nur Aqmarina Deladetama, Muhammad Basrun, dan Muhammad Khoirul Anam, "Living Constitution in Indonesia: The Study of Constitutional Changes Without A Formal Amendment," *Lentera Hukum* 7, no. 1 (2020): 69-84. <https://doi.org/10.19184/ejllh.v7i1.13953>.
- Hardiman, Francisco Budi. "Demokrasi Deliberatif: Model untuk Indonesia Pasca-Soeharto?" *Basis* 53, no. 11-12 (November-Desember 2004): 14-22.
- Hosen, Nadirsyah. "Religion and the Indonesian Constitution: A Recent Debate." *Journal of Southeast Asian Studies* 36, no. 3 (October 2005): 419-440. <https://www.jstor.org/stable/20072669>.
- Gillespie, John. "Public Discourse and Constitutional Change." *Asian Journal of Comparative Law* 11 (November 2016): 209-218. <https://doi.org/10.1017/asjcl.2016.17>.
- Gwaravanda, Ephraim Taurai. "Habermas' Deliberative Democracy and the Zimbabwean Constitution-Making Process." *African Journal of Political Science and International Relations* 6, no. 6 (October 2012): 123-129. <http://www.academicjournals.org/AJPSIR>.
- Habermas, Jürgen. "Constitutional Democracy: A Paradoxical Union of Contradictory Principles?" *Political Theory* 29, no. 6 (December 2001): 766-781. <https://www.jstor.org/stable/3072601>.

- \_\_\_\_\_. "Political Communication in Media Society: Does Democracy Still Enjoy an Epistemic Dimension? The Impact of Normative Theory on Empirical Research." *Communication Theory* 16 (November 2006): 411-426. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2885.2006.00280.x>.
- Haliim, Wimmy. "Demokrasi Deliberatif Indonesia: Konsep Partisipasi Masyarakat dalam Membentuk Demokrasi dan Hukum yang Responsif." *Journal Masyarakat Indonesia* 42, no. 1 (Juni 2016): 19-30. <http://jmi.ipisk.lipi.go.id/index.php/jmiipisk/article/view/556>.
- Hamzah, "Fifth Amendment of 1945 Constitution of Republic of Indonesia: It Is Not a Necessity but It Is a Must." *Journal of Law, Policy and Globalization* 47 (2016): 35-41. <https://www.iiste.org/Journals/index.php/JLPG/article/view/29654/30447>.
- Herman, Susan N. "Constitutional Utopianism: An Exercise in Law and Literature." *The University of the Pacific Law Review* 48 (April, 21, 2016): 93-112. <https://brooklynworks.brooklaw.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2030&context=faculty>.
- Huda, Ni'matul. "Pelibatan Mahkamah Konstitusi dalam Perubahan (Ulang) UUD 1945 yang Partisipatif Melalui Komisi Konstitusi." *Yusticia* 2, no. 2 (Agustus 2013): 5-18. <https://doi.org/10.20961/yustisia.v2i2.10176>.
- Indrayana, Denny. "In Search for a Democratic Constitution: Indonesian Constitutional Reform 1999-2002." *Jurnal Media Hukum* 17, no. 1 (Juni 2010): 115-131. <https://journal.umy.ac.id/index.php/jmh/article/view/372>.
- Kavoulakos, Konstantino. "Constitutional State and Democracy: On Jürgen Habermas's Between Facts and Norms." *Radical Philosophy* 96 (July/August 1999): 33-41. [https://www.radicalphilosophyarchive.com/issue-files/rp96\\_article4\\_constitutionalstatedemocracy\\_kavoulakos.pdf](https://www.radicalphilosophyarchive.com/issue-files/rp96_article4_constitutionalstatedemocracy_kavoulakos.pdf).
- Kusuma, A.B. and R.E. Elson, "A Note on the Sources for the 1945 Constitutional Debates in Indonesia," *Bijdragen tot de Taal-, Land – en Volkenkunde* 167, no. 2-3 (2011): 196-209. <http://www.kitlv-journals.nl/index.php/btlv>
- Lay, Cornelis, dan Amalinda Savirani. "Reformasi Konstitusi dalam Transisi Menuju Demokrasi." *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* 4, no. 2 (Juli 2000): 17-32. <https://doi.org/10.22146/jsp.11123>
- Lerner, Hanna. "Permissive Constitutions, Democracy, and Religious Freedom in India, Indonesia, Israel, and Turkey," *World Politics* 65, no. 4 (October 2013): 609-655. <https://www.jstor.org/stable/42002225>.
- Maas, Marwan. "Menggagas Perubahan Kelima Undang-Undang Dasar 1945." *Jurnal Prioris* 3, no. 1 (2012): 46-60. <https://doi.org/10.25105/prio.v3i1.356>.

- Muzaqqi, Fahrul. "Menimbang Gagasan Negara Hukum (Deliberatif) di Indonesia." *Jurnal Konstitusi* 7, no. 5 (Oktober 2010): 175-198. <https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/article/view/250/246>.
- Negretto, Gabriel L. "Democratic Constitution-Making Bodies: The Perils of a Partisan Convention." *International Journal of Constitutional Law* 16, no. 1 (January 2018): 254-279. <https://doi.org/10.1093/icon/moy003>.
- Prasetyo, Antonius Galih. "Menuju Demokrasi Rasional: Melacak Pemikiran Jürgen Habermas tentang Ruang Publik." *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* 16, no. 2 (November 2012): 169-185. <https://jurnal.ugm.ac.id/jsp/issue/view/1661>.
- Sartono, Kus Eddy. "Kajian Konstitusi Indonesia dari Awal Kemerdekaan Sampai Era Reformasi." *HUMANIKA* 9, no. 1 (Maret 2009): 93-106. <https://doi.org/10.21831/hum.v9i1.3786>.
- Saunders, Cheryl. "Constitutional-Making in the 21st Century." *International Review of Law* 4 (2012): 1-10. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2252294](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2252294).
- Seran, Alexander. "Hukum Reflektif Menurut Jürgen Habermas," *Respons* 11, no. 2 (Desember 2006): 95-106.
- Setiyono, Budi, and Ross H. McLeod. "Civil Society Organisations' Contribution to the Anti-Corruption Movement in Indonesia." *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 46, no. 3 (2010): 347-370. <https://doi.org/10.1080/00074918.2010.522504>.
- Susanti, Bivitri. "Constitution and Human Rights Provisions in Indonesia: An Unfinished Task in the Transitional Process." Paper Presented in the Conference on "Constitution and Human Rights in a Global Age: An Asian-Pacific History," 30 November-3 December. Australian National University, Canberra, Australia, 2001: 1-8. [https://www.researchgate.net/publication/251169740\\_Constitution\\_and\\_Human\\_Rights\\_Provisions\\_in\\_Indonesia\\_an\\_Unfinished\\_Task\\_in\\_the\\_Transitional\\_Process](https://www.researchgate.net/publication/251169740_Constitution_and_Human_Rights_Provisions_in_Indonesia_an_Unfinished_Task_in_the_Transitional_Process).

## Buku

- Brandt, Michele, Jill Cottrell, Yash Ghai, and Anthony Regan. *Constitutional-Making and Reform: Options for the Process*. New York: Interpeace, 2011.
- Butt, Simon. "Constitutions and Constitutionalism." In *Routledge Handbook of Contemporary Indonesia*, edited by Robert W Hefner, 54-67. London and New York: Routledge, 2018.

- Carnegie, Paul J. *The Road from Authoritarianism to Democratization in Indonesia*. New York: Palgrave Macmillan, 2010.
- Cribb, Robert, and Audrey Kahin. *Historical Dictionary of Indonesia*. Toronto: The Scarecrow Press, Inc., 2004.
- Dryzek, John S. "Critical Theory as a Research Program." In *The Cambridge Companion to Habermas*, edited by Stephen K. White, 97-119. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.
- Edgar, Andrew. *The Philosophy of Habermas*. Chesham, England: Acumen, 2005.
- Habermas, Jürgen. *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*, translated by William Rehg. Cambridge, MA: The MIT Press, 1998.
- \_\_\_\_\_. *The Inclusion of the Other: Studies in Political Theory*, edited by Ciaran Cronin, & Pablo De Greiff. Cambridge: The MIT Press, 2006.
- \_\_\_\_\_. "Postscript to Between Facts and Norms." In *Habermas, Modernity and Law*, edited by Mathieu Deflem, 135-150. London: Sage Publications, 1996.
- Hardiman, Fransisco Budi. *Demokrasi Deliberatif: Menimbang 'Negara Hukum' dan 'Ruang Publik' dalam Teori Diskursus Jürgen Habermas*. Yogyakarta: Kanisius, 2009.
- Hermida, Ranilo B. *Imagining Modern Democracy: A Habermasian Assessment of the Philippine Experiment*. New York: State University of New York Press, 2014.
- Horowitz, Donald L. *Constitutional Change and Democracy in Indonesia*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.
- Hosen, Nadirsyah. "Promoting Democracy and Finding the Right Direction: A Review of Major Constitutional Developments in Indonesia." In *Constitutionalism in Asia in the Early Twenty-First Century*, edited by Albert H.Y. Chen, 322-342. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.
- Indrayana, Denny. *Indonesian Constitutional Reform 1999-2002: An Evaluation of Constitutional-Making in Transition*. Jakarta: Kompas Book Publishing, 2008.
- Nakamura, Mitsuo. *Islam and Democracy in Indonesia: Observations on the 2004 General and Presidential Elections*. Cambridge, MA: Islamic Legal Studies, 2005.
- Peters, Bernhard. "On Reconstructive Legal and Political Theory." In *Habermas, Modernity and Law*, edited by Mathieu Deflem, 101-134. London: Sage Publications, 1996.
- Republik Indonesia, Mahkamah Konstitusi. *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Buku I: Latar Belakang*,

*Proses, dan Hasil Perubahan UUD 1945, 1999-2002.* Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010.

\_\_\_\_\_. *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Buku V: Pemilihan Umum.* Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010.

Seran, Alexander. *Teori Hukum Positif dalam Perspektif Etika Diskursus Jürgen Habermas.* Jakarta: Universitas Atma Jaya, 2011.

Wattimena, Reza A.A. *Melampaui Negara Hukum Klasik: Locke, Rousseau, Habermas;* Pengantar oleh Al. Andang. Yogyakarta: Kanisius, 2007.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

### **Internet**

Ellis, Andrew. "Constitutional Reform in Indonesia: A Retrospective." Diakses 5 Januari 2022. <https://www.idea.int/news-media/media/constitutional-reform-indonesia-retrospective>.

Haris, Syamsuddin. "Dilema Amandemen Kelima." Diakses 10 Juni 2022. <http://lipi.go.id/berita/dilema-amandemen-kelima/1788>.

Saunders, Cheryl. "Women and Constitution Making," A Paper Presented at the International Conference on "Women, Peace Building, and Constitutional Making" in Colombo, Sri Lanka, Diakses 25 November 2021. <https://constitutionnet.org/sites/default/files/Saunders%20women.htm>.

Scheuerman, William E. "Habermas and the Fate of Democracy." Diakses 21 Juni 2022. <https://bostonreview.net/articles/william-e-scheuerman-habermas-and-fate-democracy/>.