

INKONSTITUSIONALITAS PERPANJANGAN MASA JABATAN PRESIDEN PASCA AMENDEMEN UUD 1945

ZENNIS HELEN, FITRA MULYAWAN

Fakultas Hukum Universitas Ekasakti
zennishelen78@gmail.com, fitiainunes@gmail.com

Abstract: *The discourse on extending President Joko Widodo's term of office is no longer clear how it will proceed. This is also due to the determination of the election schedule by the General Election Commission (KPU) which has been set for 14 February 2024. This article discusses two important matters. First, the impact of the extension of President Jokowi's term of office on Indonesian constitution. Second, how to realize the extension of the term of office. The extension of the term of office will cause the President to be seen as disrespecting the constitution, Second, the President has betrayed and distorted the ideals of reform, Third, the extension of the President's term of office has the potential for abuse of power by the President in the third period, Fourth, the extension of the President's term of office will have an impact on decreasing the quality of democracy, Fifth, the extension of the President's term of office will be an entry point for governors, regents and mayors to do the same thing. The People's Consultative Assembly must amend Article 7 of the 1945 Constitution with the mechanism of Article 37 of the 1945 Constitution. However, it is not enough to just use a mathematical mechanism, but it must be in accordance with the paradigm of changing the constitution, namely in accordance with the aspirations and interests of the people.*

Keywords: *Unconstitutionality, Extension, President's Term of Office.*

Abstrak: Wacana perpanjangan masa jabatan Presiden Joko Widodo tidak jelas lagi bagaimana kelanjutannya. Hal ini disebabkan juga oleh penetapan jadwal pemilu oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang sudah ditetapkan pada tanggal 14 Februari 2024. Artikel ini membahas dua hal penting. Pertama, dampak perpanjangan masa jabatan Presiden Jokowi terhadap ketatanegaraan Indonesia, Kedua, bagaimana mewujudkan perpanjangan masa jabatan tersebut. Perpanjangan masa jabatan akan menyebabkan Presiden dipandang tidak menghormati konstitusi, Kedua, Presiden telah mengkhianati dan mendistorsi cita-cita reformasi, Ketiga, perpanjangan masa jabatan Presiden berpotensi besar terjadinya penyalahgunaan kekuasaan oleh Presiden pada periode ketiga, Keempat, perpanjangan masa jabatan Presiden akan berdampak pada menurunnya kualitas demokrasi, Kelima, perpanjangan masa jabatan Presiden akan menjadi pintu masuk bagi gubernur, bupati dan walikota untuk melakukan hal yang sama. Majelis Permusyawaratan Rakyat harus mengubah pasal 7 UUD 1945 dengan mekanisme pasal 37 UUD 1945. Namun tidak cukup dengan menggunakan mekanisme matematis itu saja melainkan harus sesuai dengan paradigma perubahan konstitusi, yakni sesuai dengan aspirasi dan kepentingan masyarakat.

Kata Kunci: Inkonstitusionalitas, Perpanjangan, Masa Jabatan Presiden.

A. Pendahuluan

Wacana perpanjangan masa jabatan Presiden tidak pernah berhenti didiskusikan dan diwacanakan, terutama oleh para elit politik yang berada di lingkaran kekuasaan. Sepanjang penulis amati, wacana tersebut mulai bergulir sejak pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) periode kedua (2009-2014). Artinya, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono selaku Presiden Indonesia ke-6 RI yang menjabat selama 2 periode sejak 2004-2014 juga turut mendapati para menterinya yang duduk di kursi pemerintahan menginginkan perpanjangan masa jabatan menjadi 3 periode dan hal tersebut selalu terjadi dikarenakan pemerintah juga merupakan manusia sehingga tak jarang mereka juga turut tergoda akan kekuasaan.

Kemudian, wacana tersebut kemudian berlanjut kembali pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo (Jokowi) periode 2019-2024. Tak lama setelah Jokowi menjadi presiden pada periode kedua atau sekitar dua tahun setelah ia dilantik, tepatnya pada 20 Oktober 2019, sejumlah elit politik yang berada di lingkaran dekat Jokowi kembali melempar

wacana perpanjangan masa jabatan tersebut ke publik. Beragam respon pun muncul, ada yang setuju dan tidak sedikit pula yang menolak. Hingga tulisan ini dibuat, wacana perpanjangan masa jabatan tersebut hilang bak di telan bumi. Ini disebabkan juga oleh ditetapkan jadwal pemilu serentak oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang digelar 14 Februari 2024 mendatang.

Kencangnya wacana perpanjangan masa jabatan Presiden tersebut mengingatkan kita kembali kepada gagasan reformasi yang salah satunya adalah melakukan perubahan UUD 1945. Perubahan UUD kala itu dianggap sebagai salah satu kemestian karena didapati berbagai kekosongan, ketidaksempurnaan, kerancuan dan lain-lain kekurangan UUD 1945. Bahkan, Soekarno sebagai ketua PPKI dalam pidato pengantar pengesahan UUD 1945 tanggal 18 Agustus 1945 mengakui berbagai kekurangan tersebut sehingga UUD 1945 disebut sebagai UUD kilat. Namun, apakah wacana perpanjangan masa jabatan tersebut, saat ini masih relevan atau tidak dengan kebutuhan dan kepentingan masyarakat saat ini apakah masih menjadi hal yang relevan.

Namun, yang perlu diingat adalah era reformasi telah memberikan harapan besar terjadinya perubahan menuju penyelenggaraan negara yang lebih demokratis, transparan, dan memiliki akuntabilitas tinggi serta terwujudnya *good governance* dan adanya kebebasan berpendapat. Semuanya itu diharapkan makin mendekatkan bangsa pada pencapaian tujuan nasional sebagaimana terdapat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Untuk itu gerakan reformasi diharapkan mampu mendorong perubahan mental bangsa Indonesia, baik pemimpin maupun rakyat sehingga mampu menjadi bangsa yang menganut dan menjunjung tinggi nilai-nilai kebenaran, keadilan dan kejujuran, tanggung jawab, persamaan, serta persaudaraan.

Alih-alih terjadinya perubahan mental setelah reformasi yang terjadi justru semangat untuk menambah periode kekuasaan yang cukup meningkat. Bagaimana tidak, jauh sebelum penetapan jadwal pemilu serentak 2024, ada keriuhan ketatanegaraan yang sangat menyita perhatian publik, termasuk kalangan akademisi hukum tata negara, yakni wacana perpanjangan masa jabatan Presiden Joko Widodo periode 2019-2024. Wacana ketatanegaraan tersebut konkritnya adalah masa jabatannya ditambah menjadi tiga periode kekuasaan. Artinya, Presiden Joko Widodo dapat maju kembali menjadi Presiden pada pemilu 2024 mendatang, atau setelah masa jabatan periode keduanya selesai pada 2024. Dengan perpanjangan masa jabatan tersebut, ia memimpin selama 15 tahun atau tiga periode masa jabatan.

Oleh karena wacana perpanjangan masa jabatan tersebut mendapatkan respon dari masyarakat dan diulas secara terus menerus oleh media masa baik media masa cetak maupun media elektronik maka akhirnya sampai juga ke telinga presiden Joko Widodo. Presiden Joko Widodo pun meresponnya dengan mengatakan akan taat pada konstitusi. Respon yang diberikan oleh Joko Widodo, lebih dari sekali namun pada intinya adalah Presiden akan taat dan patuh pada konstitusi. Tidak puas dengan pernyataan Presiden Joko Widodo yang telah mengklarifikasi melalui media elektronik seperti di televisi, elemen masyarakat sipil, khususnya mahasiswa melancarkan demonstrasi yang dilakukan hampir di seluruh wilayah di Indonesia. Pada intinya mahasiswa mendesak agar elit politik di Senayan dan para elit yang berada di lingkaran dekat Presiden Joko Widodo agar menghentikan wacana perpanjangan masa jabatan tersebut karena jelas-jelas melanggar Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan mahasiswa juga mendesak agar Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan DPR serta pemerintah segera menetapkan jadwal pemilu serentak 2024.

B. Metodologi Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Karena asumsinya dengan penetapan jadwal pemilu tersebut maka wacana perpanjangan masa jabatan Presiden Joko Widodo tersebut dapat diakhiri. Akhirnya setelah melalui perdebatan yang alot dan panjang, akhirnya jadwal pemilu serentak 2024 mendatang, secara sepakat antara KPU, Bawaslu, DKPP, DPR dan pemerintah (baca: Kementerian Dalam Negeri) ditetapkan pada 14 Februari 2024 mendatang. Dengan penetapan tanggal pemilu tersebut maka sejak itulah wacana

perpanjangan masa jabatan Presiden Joko Widodo tak lagi terdengar hingga saat ini. Bahkan, sejak tulisan ini dibuat tidak ada lagi wacana perpanjangan masa jabatan Presiden Joko Widodo muncul ke permukaan. Dalam artikel ini hendak menyigi dua hal penting. Pertama, apa dampak perpanjangan masa jabatan Presiden Jokowi bagi ketatanegaraan Indonesia, Kedua, bagaimana mewujudkan perpanjangan masa jabatan tersebut? Dua pertanyaan inilah yang hendak dielaborasi dalam artikel ini.

C. Hasil dan Pembahasan

1. Presiden Dalam Ketatanegaraan Republik Indonesia

Amandemen terhadap UUD 1945 dilakukan sebanyak empat kali dengan menghasilkan perubahan-perubahan yang signifikan, khususnya dalam perkembangan lembaga tinggi negara. Amandemen UUD 1945 sebagai konstitusi negara Indonesia melalui perubahan UUD 1945, mulai dari perubahan pertama hingga perubahan keempat telah membawa perubahan besar dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, termasuk dalam kekuasaan eksekutif. Perubahan yang sangat signifikan terkait dengan kekuasaan eksekutif adalah rakyat Indonesia memilih langsung Presiden dan Wakil Presidennya, berbeda dengan sebelumnya, rakyat memilih anggota DPR dan selanjutnya para wakil rakyat ini sebagai bagian dari MPR memilih presiden dan wakil presiden.

Ketika itu, presiden adalah mandataris MPR. Presiden harus melaksanakan Garis-garis Besar dari pada Haluan Negara (GBHN) yang sudah ditetapkan MPR. Namun, sejak tahun 2004 hingga saat ini, Presiden dipilih langsung oleh rakyat. Pertanggungjawaban Presiden pun mengalami pergeseran, tidak lagi kepada MPR akan tetapi langsung kepada rakyat yang memilihnya. Pasca perubahan UUD 1945, MPR tidak lagi berwenang menetapkan GBHN dan sebagai gantinya adalah visi dan misi Presiden dan Wakil Presiden.

Dalam Pasal 4 ayat (1) disebutkan bahwa “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang. Pada pasal 4 ayat (2) disebutkan bahwa” Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden, dan Pasal 6 A ayat (1) disebutkan bahwa” Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat”. Bila melihat pasal-pasal di atas dapat disimpulkan bahwa kekuasaan yang ada di tangan Presiden sangat besar, yakni memegang kekuasaan pemerintahan, dan ia pun dibantu oleh satu orang Wakil Presiden dalam melaksanakan pemerintahan tersebut. Begitu juga dalam pembentukan undang-undang, Presiden pun memiliki fungsi legislasi, yakni sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 5 ayat (1) yang menyebutkan bahwa” Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat” dan di Pasal 5 ayat (1) disebutkan pula bahwa “Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya”.

Dalam UUD 1945 sebelum diamandemen, Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Dalam hal membantu Presiden, menteri-menteri tersebut memimpin departemen pemerintahan. Namun, setelah perubahan UUD 1945, terjadi perubahan pada pasal 17 ayat (3) UUD 1945 yang menjadi” Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan. Dalam hal ini dipertegas pula bahwa pembentukan, pengubahan dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang.

Pada zaman Orde Baru, Presiden adalah pemegang kekuasaan dalam membentuk undang-undang, sementara DPR adalah lembaga yang memiliki hak mengusulkan rancangan undang-undang kepada Presiden, dan Presiden kala itu bukan dipilih oleh rakyat melainkan dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai lembaga satu-satunya tempat penjelmaan suara rakyat. Setelah Orde Baru tumbang pada 1998 maka salah satu tuntutan Orde Reformasi adalah lakukan amendemen terhadap UUD 1945. Setelah UUD 1945 dilakukan perubahan sebanyak 4 kali, yang dimulai sejak 1999 s.d 2002, maka menyebabkan terjadi perubahan mendasar dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, termasuk perubahan terhadap lembaga kepresidenan baik mengenai mekanisme pemilihan, kedudukan, kewenangan dan pemberhentiannya.

Tentang pemilihan Presiden setelah perubahan UUD 1945 tidak lagi dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) akan tetapi dipilih oleh rakyat melalui pemilu secara

langsung, dan Presiden tidak lagi mandataris MPR akan tetapi memiliki kedudukan yang sejajar dengan MPR, DPR, DPD, BPK, MA dan MK. Dan yang tak kalah pentingnya adalah setelah perubahan UUD 1945 masa jabatan Presiden bersifat tetap sebagaimana yang diatur oleh Pasal 7 UUD 1945 setelah perubahan adalah Presiden dan Wakil Presiden memegang masa jabatan selama masa lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk kali masa jabatan. Pasal inilah yang memberi batasan terhadap masa jabatan presiden yang hanya dapat berkuasa selama 10 tahun atau dua periode. Artinya, masa jabatan Presiden bersifat tetap.

Salah satu diantara pasal-pasal yang kemudian mengalami perubahan fundamental melalui amandemen konstitusi yaitu pasal yang berkaitan dengan pemilihan presiden yang tadinya berada pada tangan parlemen kemudian beralih dengan sistem pemilihan langsung dan partai politik (parpol) ditempatkan sebagai peserta pemilu yang mengusung presiden dan wakil presiden termasuk pasal tentang masa jabatan presiden yang sebelum amandemen UUD 1945 memegang jabatan selama lima tahun dan dapat dipilih kembali tanpa ada batasan periodik, maka dalam upaya mengimplementasikan prinsip utama dari sistem presidensial yaitu perlunya pembatasan periode masa jabatan presiden yang pasti (*fixed term*). Oleh karenanya amandemen UUD 1945 yang pertama tahun 1999 berhasil mengubah Pasal 7 secara limitatif yakni maksimal untuk 2 kali masa jabatan.

Jika ingin presiden maju pada periode kedua maka harus ikut pemilu lagi. Begitu juga dari segi pemberhentian Presiden, seorang presiden tidak boleh lagi diberhentikan karena alasan politis melainkan karena alasan hukum. Campur tangan hukum dalam pemberhentian Presiden adalah dengan adanya dengan penilaian Mahkamah Konstitusi (MK) yang akan menilai dakwaan DPR dari segi hukum sebagaimana yang diatur dalam Pasal 7B UUD 1945. Dengan demikian maka tidak mudah seorang Presiden diberhentikan pasca perubahan UUD 1945.

2. Pentingnya Pembatasan Masa Jabatan Presiden diatur dalam UUD 1945

Masa jabatan Presiden sebelum perubahan UUD 1945 diatur dalam Pasal 7 UUD 1945 yang menyatakan bahwa "Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama masa lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali. Frasa "dipilih kembali" ini ditafsirkan oleh pemerintahan Orde Baru dengan dipilih berkali-kali sehingga mengantarkan Presiden Soeharto menjadi presiden selama 32 tahun. Selama pemerintahan Orde Baru, setiap kali bangsa Indonesia akan menghadapi pemilihan Presiden maupun wakil presiden, bursa nama calon yang muncul berganti-ganti hanyalah untuk posisi wakil presiden. Sementara untuk posisi presiden tidak ada satu pun fraksi di Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) yang berani memunculkan nama selain Soeharto. Hal ini dalam pandangan penulis disebabkan oleh kesaktian pasal 7 UUD 1945 di atas yang ditafsirkan secara sepihak oleh Orde Baru, dan tafsir pemerintah Orde Baru yang benar ketika itu. Sehingga pada saat itu tidak ada pergantian presiden Soeharto dan ia menjadi presiden hingga 7 kali pemilu pada zaman Orde Baru.

Setelah Soeharto lengser tahun 1998, partai-partai politik memunculkan sejumlah nama untuk calon presiden dan wakil presiden, misalnya B.J Habibie, Amin Rais, Akbar Tanjung, Abdurrahman Wahid, Megawati Soekarno Putri, Hamzah Haz dan lain sebagainya. Dan pada saat itu tepatnya pada tahun 1999 diadakan perubahan pertama UUD 1945, dan pasal yang diubah pertama kali pada tahun 1999 tersebut adalah Pasal 7 UUD 1945. Yang saat ini berbunyi "Presiden memegang masa jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk kali masa jabatan. Pasal ini memberikan pesan bahwa ada pembatasan kekuasaan terhadap setiap lembaga politik.

Pembatasan terhadap lembaga-lembaga tersebut meliputi dua hal yakni *Pertama*, pembatasan kekuasaan yang meliputi isi kekuasaan, *Kedua*, pembatasan kekuasaan yang berkenaan dengan waktu dijalankannya kekuasaan tersebut. Pembatasan kekuasaan dalam arti isi mengandung arti bahwa dalam konstitusi ditentukan tugas serta wewenang lembaga-lembaga negara. Bahkan terhadap lembaga negara yang mempunyai kedudukan dan peranan penting dalam usaha pencapaian tujuan negara, dalam hal ini pemerintah, masih mendapat pengawasan dari lembaga/permusyawaratan rakyat. Sementara pembatasan kekuasaan yang

berkenaan dengan waktu adalah pembatasan kekuasaan mengenai waktu kekuasaan itu dapat dijalankan. Hal ini berkenaan dengan masa jabatan masing-masing lembaga negara atau pejabatnya dalam menjalankan kekuasaannya. Dengan demikian dalam waktu-waktu yang telah ditentukan harus dilakukan pergantian atau pembaharuan si pejabat. Masa jabatan Presiden yang hanya dua priode masa kekuasaan (baca: 10 tahun) di atas adalah pembatasan kekuasaan dari segi waktu dijalankannya kekuasaan tersebut. Kedua pembatasan kekuasaan baik kekuasaan mengenai isi maupun pembatasan kekuasaan mengenai waktu dijalankannya kekuasaan tercantum secara limitatif dalam UUD 1945.

Kekuasaan Presiden dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sangat besar. Dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”. Presiden yang memegang kekuasaan pemerintahan dalam pasal ini menunjuk kepada pengertian Presiden menurut sistem pemerintahan presidensial. Dalam sistem pemerintahan Presidensial, tidak terdapat perbedaan atau setidaknya perlu diadakan perbedaan antara Presiden selaku kedudukan kepala negara dan Presiden selaku kepala pemerintahan. Presiden adalah presiden, yaitu jabatan yang memegang kekuasaan pemerintahan negara menurut Undang-Undang Dasar. Karena pada diri seorang Presiden melekat kedua jabatan tersebut, baik sebagai kepala negara maupun kepala pemerintahan, maka harus ada pembatasan kekuasaan baik pembatasan dari segi isi kekuasaan maupun pembatasan dari segi waktu kekuasaan itu yang keduanya ditentukan secara limitatif dalam UUD NRI Tahun 1945.

Logikanya adalah setiap kekuasaan apa pun jenis kekuasaan tersebut harus ada batasnya. Ada batas waktu orang menjabat. Tidak ada kekuasaan yang diemban dalam jangka waktu lama. Jika ini yang terjadi maka sebuah negara tidak lagi menjadi negara yang konstitusional atau negara yang berlandaskan pada konstitusi. Bagaimana pun, pembatasan kekuasaan erat kaitannya dengan tujuan konstitusi. Tujuan konstitusi adalah untuk membatasi kesewenangan tindakan pemerintah untuk menjamin hak-hak yang diperintah dan merumuskan pelaksanaan kekuasaan yang berdaulat. Dengan nada yang sama disampaikan oleh Loewenstein dalam bukunya “*political power and the Governmental Proces* bahwa konstitusi adalah suatu sarana dasar untuk mengawasi proses-proses kekuasaan. Oleh karena itu, konstitusi senantiasa mempunyai dua tujuan: a) untuk memberikan pembatasan dan pengawasan terhadap kekuasaan politik, b) untuk membebaskan kekuasaan dari kontrol mutlak para penguasa, serta menetapkan bagi para penguasa tersebut batas-batas kekuasaan mereka. Sementara konstitusi itu sendiri adalah hukum dasar dari suatu negara. Ia mengatur mengenai struktur, susunan, kekuasaan, dan fungsi dasar organ-organ tertinggi negara, seperti lembaga legislatif, eksekutif, yudikatif, dan lembaga negara lainnya. Konstitusi juga mengatur hal-hal penting seperti hak-hak warga negara yang disebut dengan hak konstitusional (*constitutional right*). Dengan demikian, setiap kekuasaan ada batas-batasnya. Tujuan kekuasaan dibatasi adalah agar tidak terjadi penyimpangan dan penyalahgunaan kekuasaan. Lord Acton pernah mengatakan bahwa “*power tend to corrupts and absolut power to corrupts absolutely* (kekuasaan cenderung korup dan kekuasaan yang absolut sudah pasti korup). Agar kekuasaan itu tidak korup dan menyimpang maka harus ada pembatasan kekuasaan.

3. Risiko Hukum dan Politik Perpanjangan Masa Jabatan Presiden

Masa jabatan Presiden Republik Indonesia sesungguhnya sudah ditentukan secara jelas pada pasal 7 UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi “Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan”. Jika kita baca isi pasalnya dengan seksama bahwa Presiden dan Wakil Presiden hanya dapat berkuasa selama 10 tahun (2 kali pemilu). Presiden Joko Widodo yang terpilih Kembali pada pemilu 2019 maka akan berakhirnya masa jabatannya pada 20 Oktober 2024 mendatang. Jika merujuk pada konstitusi maka Presiden Joko Widodo tidak dapat maju lagi menjadi Presiden untuk pemilu 2024 mendatang. Namun orang-orang yang berada di lingkaran Presiden seperti Menteri Investasi Bahlil Lahadalia dalam sebuah kesempatan pernah menyampaikan wacana perpanjangan masa jabatan Presiden

Joko Widodo. Akan tetapi pernyataan Bahlil tersebut ditepis oleh Presiden Joko Widodo dengan mengatakan bahwa ia akan taat pada konstitusi. Salah satu cara yang dapat dilakukan untuk memperpanjang masa jabatan Presiden Joko Widodo adalah dengan melakukan amendemen terhadap UUD 1945.

Amendemen UUD 1945 tentu harus mengacu pada Pasal 37 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. Jika mengacu kepada ketentuan ini maka disebut juga dengan amendemen formal (*formal amandement*). Pasal 37 ini adalah pasal yang mengatur tentang tata cara perubahan konstitusi yang ada dalam UUD NRI Tahun 1945 itu sendiri. Yang tak kalah pentingnya adalah pasal ini adalah berisi mekanisme untuk mengadaptasi konstitusi suatu negara dari waktu ke waktu agar dapat menyesuaikan dengan kebutuhan, ekspektasi, dan aspirasi generasi masa depan. Namun, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sejak tahun 2002 selaku lembaga yang memiliki otoritas untuk mengubah dan menetapkan UUD, belum pernah menggunakan ketentuan ini untuk mengubah UUD 1945, termasuk untuk mengubah pasal 7 UUD NRI Tahun 1945. Rencana untuk memperpanjang masa jabatan tersebut, tidak jadi dilakukan oleh MPR, karena banyaknya penolakan baik dari kalangan akademisi maupun dari kalangan mahasiswa.

Presiden dalam ketatanegaraan Republik Indonesia atau yang disebut juga dengan kekuasaan eksekutif dapat diringkas sebagai berikut: a) Kekuasaan diplomatik, yaitu berkaitan dengan hubungan luar negeri; b) Kekuasaan administratif, yaitu berkaitan dengan pelaksanaan undang-undang dan administrasi negara; c) Kekuasaan militer yaitu yang berkaitan dengan organisasi bersenjata dan pelaksanaan perang; d) Kekuasaan yudikatif yaitu memberi pengampunan, penangguhan hukuman dan sebagainya terhadap narapidana atau pelaku kriminal; dan e) Kekuasaan legislatif yaitu berkaitan dengan penyusunan rancangan undang-undang dan mengatur proses pengesahan menjadi undang-undang.

Menurut Muhammad Ridwan Indra bahwa kekuasaan presiden menurut UUD 1945 dibagi dalam empat hal, yakni: a) Kekuasaan Presiden di bidang eksekutif; b) Kekuasaan Presiden di bidang legislatif; c) Kekuasaan Presiden sebagai kepala negara; dan d) Kekuasaan Presiden di bidang yudikatif.

Maka melihat kekuasaan Presiden yang sangat besar sebagaimana yang telah diuraikan di atas yang tidak saja di bidang eksekutif melainkan juga di bidang legislatif dan yudikatif maka wacana perpanjangan masa jabatan presiden selama tiga periode akan berdampak pada sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Pertama, Presiden dipandang tidak menghormati konstitusi sebagaimana yang telah digariskan oleh Pasal 7 UUD 1945 yang hanya memberikan masa jabatan selama dua periode (10 tahun), Kedua, Presiden telah mengkhianati dan mendistorsi cita-cita reformasi yang salah satu tuntutannya adalah adanya komitmen yang kuat untuk menganut sistem presidensial dengan meletakkan masa jabatan yang bersifat tetap (*fixed time*), Ketiga, perpanjangan masa jabatan Presiden berpotensi besar terjadinya penyalahgunaan kekuasaan oleh Presiden pada periode ketiga, Keempat, perpanjangan masa jabatan Presiden akan berdampak pada menurunnya kualitas demokrasi yang telah lama diperjuangkan kelompok masyarakat sipil, Kelima, perpanjangan masa jabatan Presiden maka gubernur, bupati dan walikota akan menuntut perpanjangan masa jabatan pula seperti halnya Presiden. Itulah dampak yang akan dihadapi bila masa jabatan Presiden Jokowi diperpanjang selama tiga periode. Bukankah dalam kehidupan sehari-hari kita diajarkan bahwa sesuatu yang akan datang mudhorat lebih besar lebih baik dihentikan, tentu saja perpanjangan masa jabatan Presiden dalam ketatanegaraan Indonesia.

4. Paradigma Perpanjangan Masa Jabatan Presiden Joko Widodo

Tak dapat disangkal bahwa salah satu agenda paling mendasar dalam proses transisi menuju demokrasi adalah reformasi konstitusi sebagai syarat utama dari sebuah negara demokrasi konstitusional. Sebab, transformasi ke arah pembentukan sistem demokrasi hanya dimungkinkan bila didahului oleh perubahan fundamental dalam aturan konstitusi yang memberikan dasar dari berbagai agenda demokrasi lainnya. Saat ini ada wacana untuk mereformasi konstitusi lagi, yakni dengan memperpanjang masa jabatan Presiden hingga tiga periode, yakni dengan mengubah Pasal 7 UUD 1945. Perpanjangan masa jabatan Presiden

dalam ketatanegaraan Indonesia tak saja akan dihadapkan pada dampak bagi system ketatanegaraan sebagaimana yang telah diuraikan di atas.

Perpanjangan masa jabatan Presiden selama tiga periode (15 tahun) juga tidak selaras dengan Pasal 7 UUD NRI Tahun 1945. Pasal ini menjelaskan bahwa ada pembatasan kekuasaan bagi seorang Presiden yang hanya selama 10 tahun (dua periode) masa jabatan. Wacana perpanjangan masa jabatan selama 3 periode tersebut tidak konstitusional akan tetapi jika tetap wacana ini ingin diwujudkan dalam ketatanegaraan Indonesia, hanya tersedia satu jalan, yakni dengan mengubah Pasal 7 UUD 1945. Pasal 7 ini memang agak unik, ia tidak memiliki ayat. Pasal 7 inilah yang pertama kali diubah pada tahun 1999 silam. Kini, pasal ini yang dibongkar kembali untuk memuluskan niat perpanjangan masa jabatan Presiden selama tiga periode. Untuk mewujudkan perpanjangan masa jabatan Presiden selama tiga periode tersebut, tidak bisa dengan hanya mengubah Undang-Undang, misalnya UU Lembaga Kepresiden dan UU lainnya. Ia harus dilakukan dengan mengubah UUD 1945. Yang berwenang mengubah UUD 1945 adalah MPR. Lembaga inilah yang memiliki otoritas untuk mengubah dan menetapkan UUD 1945. Jika MPR mau, sesungguhnya tidak sulit untuk memperpanjang masa jabatan Presiden. Tentu saja, MPR hanya harus tunduk dan patuh pada mekanisme perubahan UUD 1945 yang diatur dalam Pasal 37 UUD 1945.

Namun persoalannya, mau tidak MPR melakukan perubahan terhadap Pasal 7 UUD 1945. Sebab, ini adalah pasal yang sangat seksi dan mengandung risiko bagi demokrasi. Risiko bagi demokrasi tersebut adalah tidak terjadinya pertukaran kepemimpinan selama 15 tahun. Presiden *incumbent* sangat potensial menang pada periode ketiga dan lain sebagainya. Dalam melakukan perubahan UUD 1945, MPR tidak hanya tunduk pada persyaratan matematis Pasal 37 UUD 1945. Ada syarat perubahan konstitusi yang lain, yakni seberapa besar badan yang diberikan otoritas melakukan perubahan memahami tuntutan perubahan dan seberapa jauh kemauan anggota badan itu melakukan perubahan. Sebab, perubahan konstitusi tidak hanya bergantung pada norma perubahan, tetapi lebih ditentukan oleh kelompok elit politik yang memegang suara mayoritas di lembaga yang mempunyai kewenangan melakukan perubahan konstitusi.

Setiap perubahan konstitusi terdapat paradigma perubahan yang harus dipatuhi oleh pembuat perubahan. Paradigma perubahan itu menjadi “politik hukum” perubahan konstitusi. Kesulitannya perubahan yang diinginkan oleh masyarakat politik tidak senantiasa sama dengan substansi perubahan yang diinginkan oleh anggota lembaga yang mempunyai kewenangan melakukan perubahan konstitusi. Sebab, perubahan konstitusi harus didasarkan pada paradigma perubahan agar perubahan terarah sesuai dengan kebutuhan yang berkembang di masyarakat. Paradigma ini digali dari kelemahan sistem bangunan konstitusi lama, dan dengan argumentasi diciptakan landasan agar dapat menghasilkan sistem yang menjamin stabilitas pemerintahan dan memajukan kesejahteraan masyarakat. Wacana perpanjangan masa jabatan Presiden sebagaimana yang pernah berkembang satu tahun belakangan ini, tampaknya hanya ambisi elit semata, sementara rakyat sebagai elemen vital dalam demokrasi tidak mendukung wacana perpanjangan masa jabatan Presiden tersebut. Apalagi melalui perubahan UUD 1945 untuk mewujudkan keinginan itu.

D. Penutup

Perpanjangan masa jabatan Presiden Joko Widodo, jika menjadi kenyataan dan dilakukan pula perubahan terhadap Pasal 7 UUD 1945 maka akan menyebabkan dampak yang tak ringan bagi sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Dampak tersebut adalah: Presiden dipandang tidak menghormati konstitusi sebagaimana yang telah digariskan Pasal 7 UUD 1945 setelah perubahan yang hanya memberikan masa jabatan selama dua periode (10 tahun), Kedua, Presiden telah mengkhianati dan mendistorsi cita-cita reformasi yang salah satu tuntutan adalah adanya komitmen yang kuat untuk menganut sistem presidensial dengan meletakkan masa jabatan yang bersifat tetap (*fixed time*), Ketiga, perpanjangan masa jabatan Presiden berpotensi besar terjadinya penyalahgunaan kekuasaan oleh Presiden pada periode ketiga, Keempat, perpanjangan masa jabatan Presiden akan berdampak pada menurunnya kualitas demokrasi yang telah lama diperjuangkan oleh kelompok masyarakat sipil, Kelima,

perpanjangan masa jabatan Presiden maka gubernur, bupati dan walikota akan menuntut perpanjangan masa jabatan pula seperti halnya Presiden. Sehingga sangat berisiko bila wacana perpanjangan masa jabatan Presiden dalam ketatanegaraan Republik Indonesia menjadi kenyataan. Majelis Permusyawaratan rakyat selaku lembaga yang memiliki otoritas dalam melakukan perubahan UUD 1945, tidak hanya bersandar kepada persyaratan dan mekanisme matematis dalam Pasal 37 UUD 1945 melainkan juga berdasarkan kepada satu hal yang amat penting selain itu, yakni paradigma perubahan konstitusi. Paradigma perubahan tersebut tak hanya mengedepankan kepentingan elit namun yang jauh lebih penting adalah perubahan pasal 7 UUD 1945 harus sesuai dengan aspirasi, selera konstitusi dan kepentingan masyarakat sebagai elemen vital demokrasi.

Daftar Pustaka

- Bagir Manan, *Lembaga-Lembaga di Dalam dan di Luar UUD 1945 dalam Interaksi Konstitusi dan Politik: Kontekstualisasi Pemikiran Sri Soemantri*, Editor Susi Dwi Harijanti, Pusat Studi Kebijakan Negara Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran (PSKN FH UNPAD), cetakan Pertama, 2016
- Fajlurrahman Jurdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Kencana, 2019
- Ni,matul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia Kajian Terhadap Dinamika Perubahan UUD 1945*, FH UII Press, 2003
- Ni,matul Huda, *Presiden & Pembantu Presiden Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Cetakan Pertama, FH UII Press, 2019
- Ni,matul Huda, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, Jakarta: Rajawali Pers, 2008
- I Gede Yusa, *Hukum Tata Negara Pasca Perubahan UUD NRI 1945*, Penerbit Setara Press, Malang, 2016;
- Pan Mohamad Faiz, *Amendemen Konstitusi Komparasi Negara Kesatuan dan Negara Federal*, Cetakan Pertama, Depok: Rajawali Pers, 2019
- Sulardi, *Menuju Sistem Pemerintahan Presidensiil Murni*, Penerbit Setara Press Malang, 2012
- Wahyono, *Mengugat Superiosasi Mahkamah Konstitusi Dalam Menyelesaikan Sengketa Pemilu*, Memahami Hukum Dari Konstruksi sampai implementasi, Kumpulan Tulisan dalam Peringatan Ulang Tahun yang ke -40 Prof Dr. Zudan Arif Fakrulloh, S.H., M.H Editor: Satya Arinanto, Ninuk Triyanti, Jakarta: Rajawali Pers, 2009
- Muhamad Aljebra Aliksan Rauf, Rudini Hasyim Rado, *Menakar Peluang Masa Jabatan Presiden 3 Periode Dalam Konfigurasi Politik Hukum*, Jurnal Al-Adalah: Jurnal Hukum dan Politik Islam Vol. 7 No. 1, Januari 2022.
- Lutfi Hardiyanto, Ayu Fahira Lestari, Dina Rizqi Fadilah, Eka Wulandari, Iyan Haryanto, Radhitio Ridho Akbar, *Jurnal Citizenship Virtues*, 2022, 2(2).