



# AMANDEMEN UUD NRI TAHUN 1945: Kontroversi Materi Muatan Pokok-Pokok Haluan Negara

Prof. Denny Indrayana, S.H., LL.M., Ph.D.  
Guru Besar HTN – Senior Partner INTEGRITY

*Constitutional Talk Series* Pusat Studi Syari'ah dan Konstitusi  
Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga  
Melbourne, 11 November 2021

# ALUR

1. Tidak hanya berbicara PPHN
2. Sekilas saya mengulas proses constitution-making
3. Problems usulan amandemen saat ini
4. Apa yang seharusnya diamandemen
5. Problem utama bernegara kita saat ini



# PERLUKAH AMANDEMEN?



- “*Living Constitution*”, konstitusi tidak sempurna, dapat diubah.
- Pertanyaannya:
  - ✓ **WHEN**: Kapan diubah?
  - ✓ **WHY**: Mengapa diubah?
  - ✓ **HOW**: Bagaimana diubah?
  - ✓ **WHO**: Siapa yang mengubah?
  - ✓ **WHAT**: Apa yang diubah?

# PENELITIAN DISERTASI

- Pertanyaan itu sedikit banyak dijawab dalam penelitian disertasi saya.
- Pembimbingnya: Prof. Tim Lindsey dan Prof. Cheryl Saunders.
- Bukunya dalam Bahasa Inggris dan terjemahannya dapat diunduh di website:

[www.IntegrityLawFirm.id](http://www.IntegrityLawFirm.id)





Proses reformasi konstitusi **TIDAK** ada model bakunya.



Meskipun demikian ada *Key Elements*

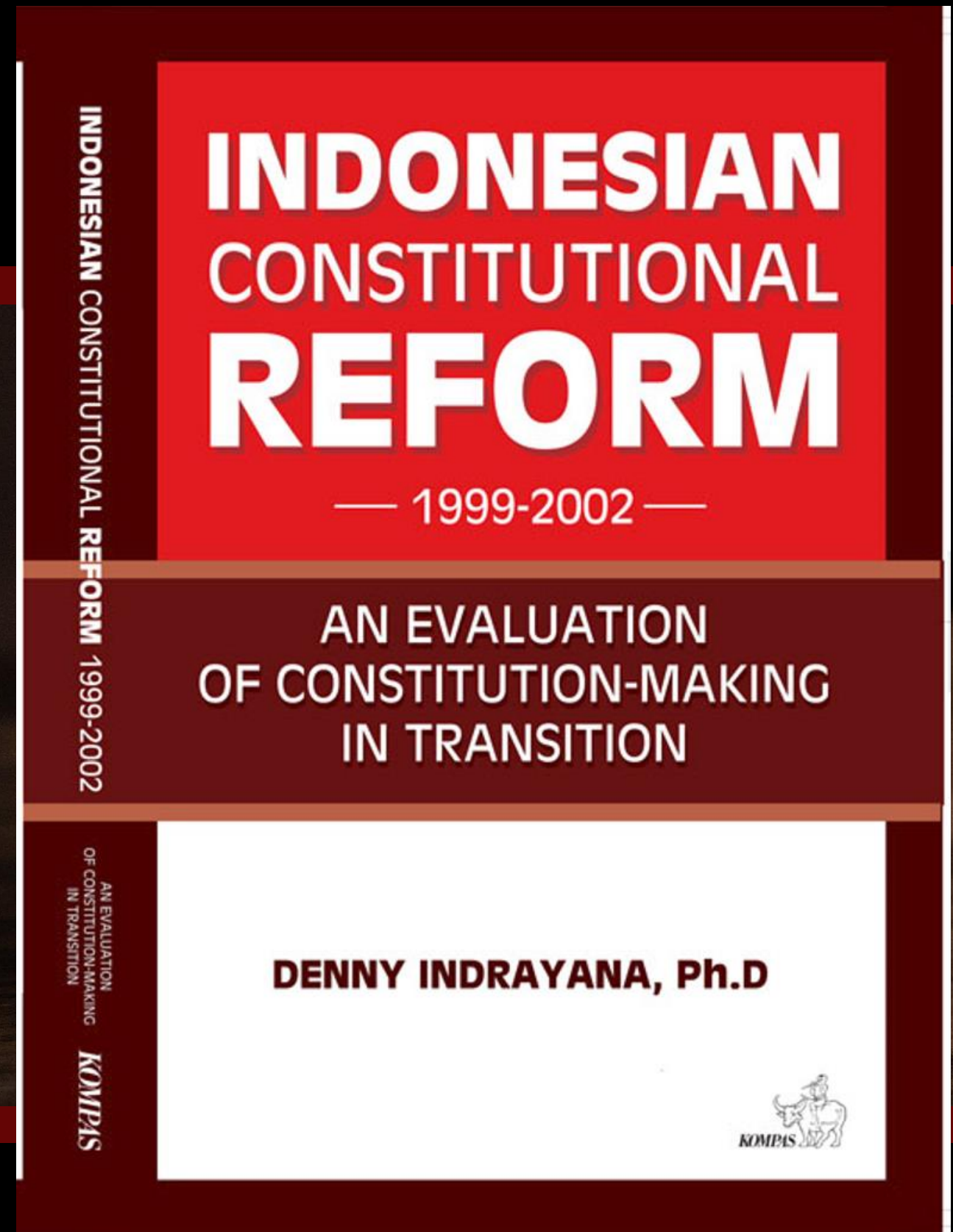
- **Democratic Substance**
  - ✓ **Limitation of Powers**
  - ✓ **Protection of Human Rights**
- **Democratic Process**
  - ✓ **Public Participation.**



**TIDAK ADA MODEL BAKU**

## KESIMPULAN DISERTASI

1. Meskipun melalui proses yang TIDAK terlalu rapi, hasilnya adalah dokumen konstitusi yang lebih demokratis.
2. Meskipun tidak sebaik partisipasi publik di Afrika Selatan, namun momentum Reformasi membantu proses di Indonesia untuk menuju *democratic constitutional reform*.



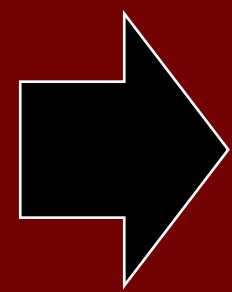
# WHEN: Kapan Reformasi Konstitusi?



# Constitutional Moment

Golden Moment untuk membuat atau mengubah Konstitusi

*John Elster*



*Times of crises that invite extraordinary and dramatic measures*





## Elster's Constitutional Moments

- Krisis sosial dan ekonomi;
- Revolusi;
- Runtuhnya sebuah rezim;
- Ketakutan akan runtuhnya sebuah rezim;
- Kekalahan dalam perang;
- Rekonstruksi pasca-perang;
- Pembentukan sebuah negara baru; dan
- Kemerdekaan dari kekuasaan kolonial.

## Samuel P. Huntington's Constitutional Moment

1 *Crises are the perfect time to stimulate a wave of democratization*

2 *The wave is a transition from totalitarian to democratic regimes which happens within a specified period of time*

## Pandemi Covid-19 apakah *Constitutional Moment*?

### FAKTA

Ada krisis ekonomi

### FAKTA

Belum ada krisis sosial politik

### AKAR MASALAH

Akar masalahnya adalah pandemi bukan konstitusi

### PERTANYAAN

Jika ada dorongan sosial politik untuk amandemen konstitusi, untuk kepentingan siapa?

**CLUE:** Lihat rencana perubahannya.

**Saya berpandangan dalam masa pandemik justru bukan momentum untuk mengubah konstitusi. Kalau dipaksakan menjadi pertanyaan, untuk kepentingan siapa?**

# WHY: Mengapa Diubah?

# WHY ADALAH PERTANYAAN PENTING

1. Menguak alasan dibalik rencana.
2. Menguak tabir jika ada agenda tersembunyi.



# HOW: Bagaimana Diubah?

# PEMBAHARUAN ATAU PERUBAHAN?



- Renewal atau Amendment
- Model Perancis atau Model Amerika?
- Indonesia sebenarnya modelnya tidak jelas. Hanya satu bab yang TIDAK diubah, tetapi menyebut Perubahan, **sejatinya memang Pembaharuan.**
- Karena ada romantika bernegara yang penting dan ingin dijaga
  - Relasi Negara dan Islam
  - Tujuh kata piagam Jakarta.



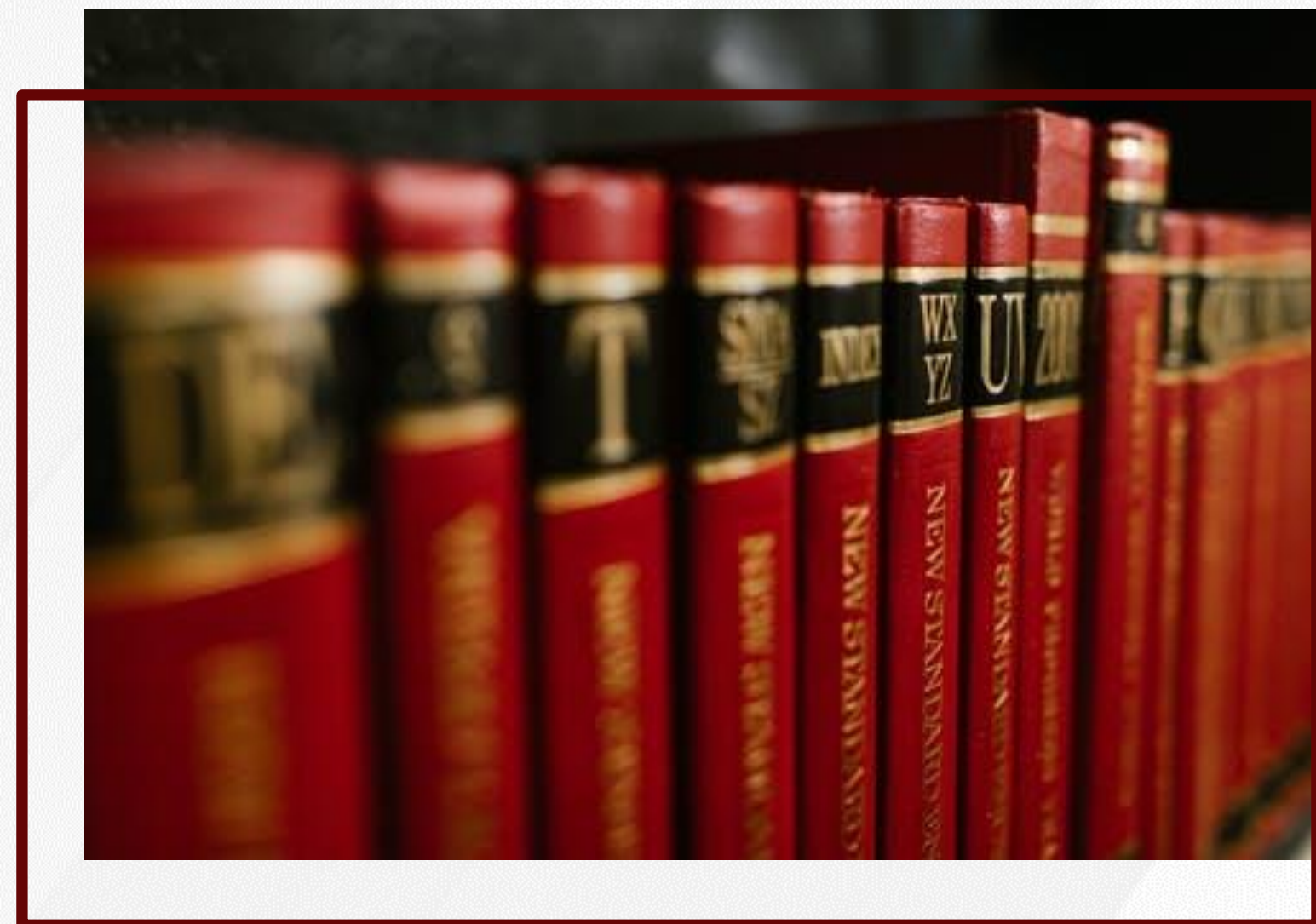
# URGENSI PARTISIPASI PUBLIK



- **We the People!**
- **Bukan semata kewenangan MPR**
- ***Bottom Up* bukan *Top Down***
- **Seluas Mungkin *Public Participation***
- **AKTIF dan INKLUSIF.**
- **Tidak MANIPULATIF.**

## PENGALAMAN AFRIKA SELATAN

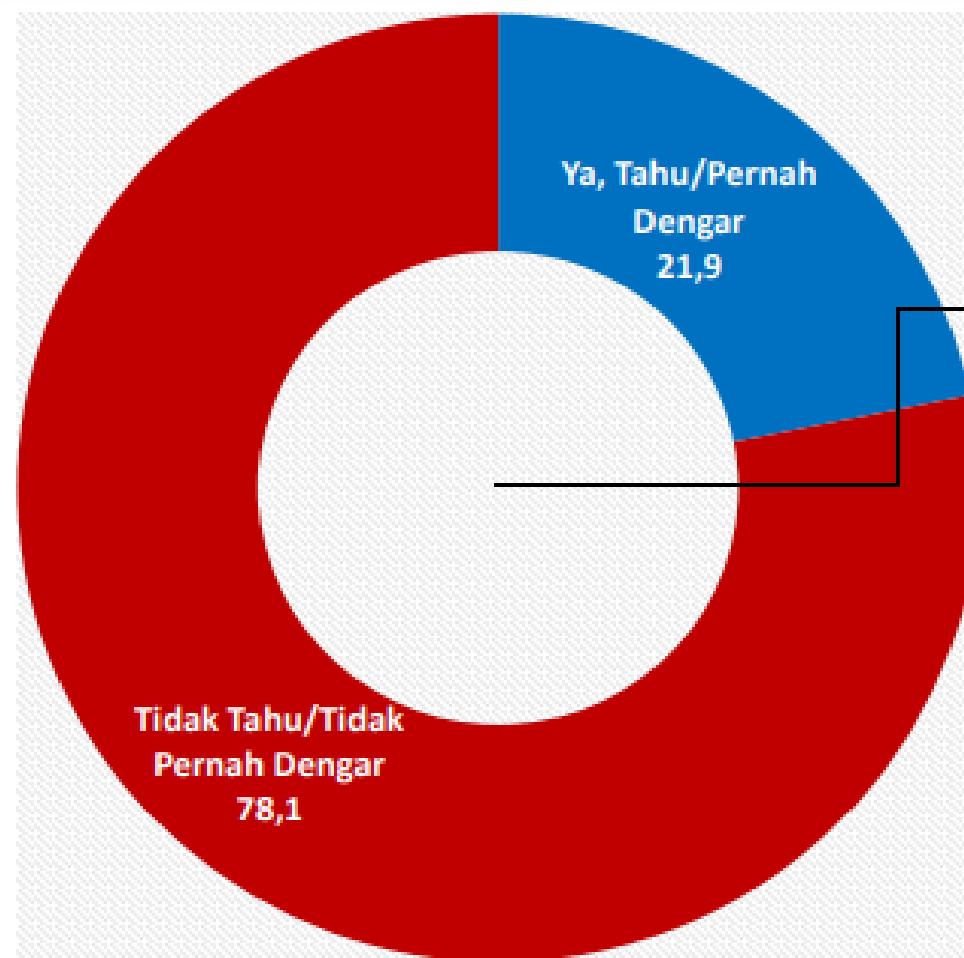
1. Diterjemahkan ke 5 Bahasa resmi.
2. Dicitak dalam huruf braille, direkam dalam kaset.
3. Menggunakan semua media, termasuk radio, televisi, hotline telepon, surat kabar.
4. Menjangkau 73% penduduk.



## Opini terhadap Rencana Amandemen UUD 1945



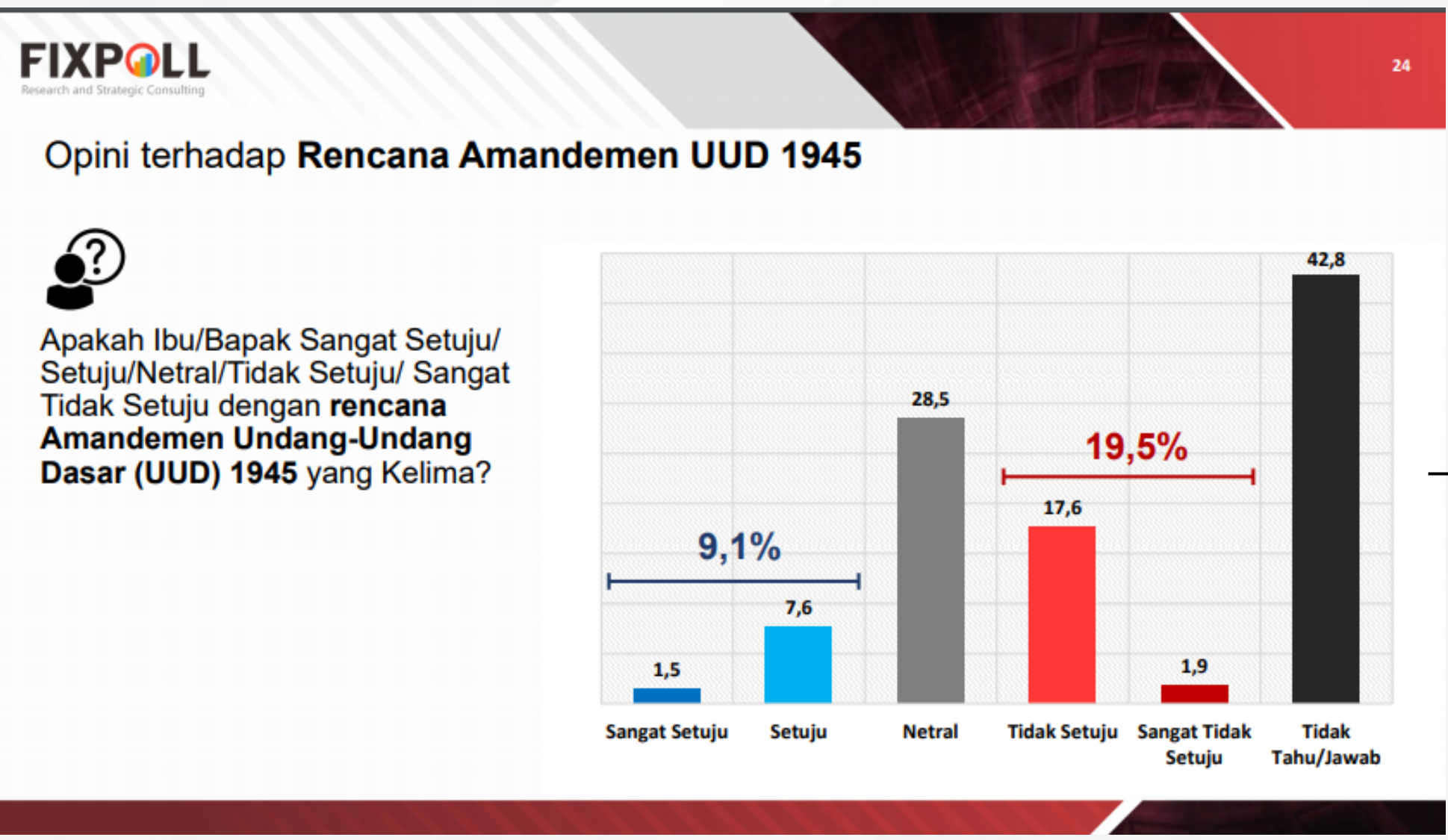
Apakah Bapak/Ibu sudah tahu atau pernah mendengar rencana Amandemen Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 yang Kelima?



Apakah Bapak/Ibu Sudah tahu atau pernah mendengar rencana Amandemen UUD ke lima?

Tahu	Tidak tahu
21.9%	78.1%

Sumber : Rilis Hasil Survey Fixpoll Indonesia (16-27 Juli 2021)



Apakah Bapak/Ibu setuju dengan rencana Amandemen UUD ke lima?

Sangat Setuju	Setuju	Netral	Tidak Setuju	Sangat Tidak Setuju	Tidak tahu
1.5%	7.6%	28.5%	17.6%	1.9%	42.8%

Sumber : Rilis Hasil Survey Fixpoll Indonesia (16-27 Juli 2021)

**MASYARAKAT**

TIDAK TAHU : 78.1%

SETUJU : 9.1%

AGENDA ELITIS?

Minim *Public Participation*, padahal KUNCI lahirnya  
Konstitusi yang Partisipatoris dan Demokratis.

Sumber : Rilis Hasil Survey Fixpoll Indonesia (16-27 Juli 2021)

# WHO: Siapa yang Mengubah?

# LEMBAGA PENGUBAH

- **Parlemen - Indonesia**
- **Majelis Konstitusi (Konstituante)**
- **Komisi Konstitusi (Panel Ahli)**

**Yang penting dari semua adalah pelibatan dan partisipasi publik.**

# WHAT: Apa yang Diubah?



## SEHARUSNYA

---

*Menuju konstitusi yang lebih demokratis*

*Pembatasan kekuasaan, bukan justru membuka abuse of power.*

*Perlindungan HAM, bukan justru melanggar HAM*

---



# USULAN PERUBAHAN KE-5



1. Pokok-pokok Haluan Negara.
2. Memperkuat lagi MPR – termasuk memilih Presiden?
3. Menunda Pemilu 2024 karena alasan pandemic Covid-19
4. Tiga Kali Masa Jabatan Presiden

## BAB XVI

### PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR

#### Pasal 37

- (1) Usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar dapat diagendakan dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat apabila diajukan oleh sekurang-kurangnya 1/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.\*\*\*\*)
- (2) Setiap usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya.\*\*\*\*)
- (3) Untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar, sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.\*\*\*\* )
- (4) Putusan untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar dilakukan dengan persetujuan sekurang-kurangnya lima puluh persen ditambah satu anggota dari seluruh anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.\*\*\*\*)
- (5) Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan.\*\*\*\* )

**Saat ini : Belum ada usulan resmi**

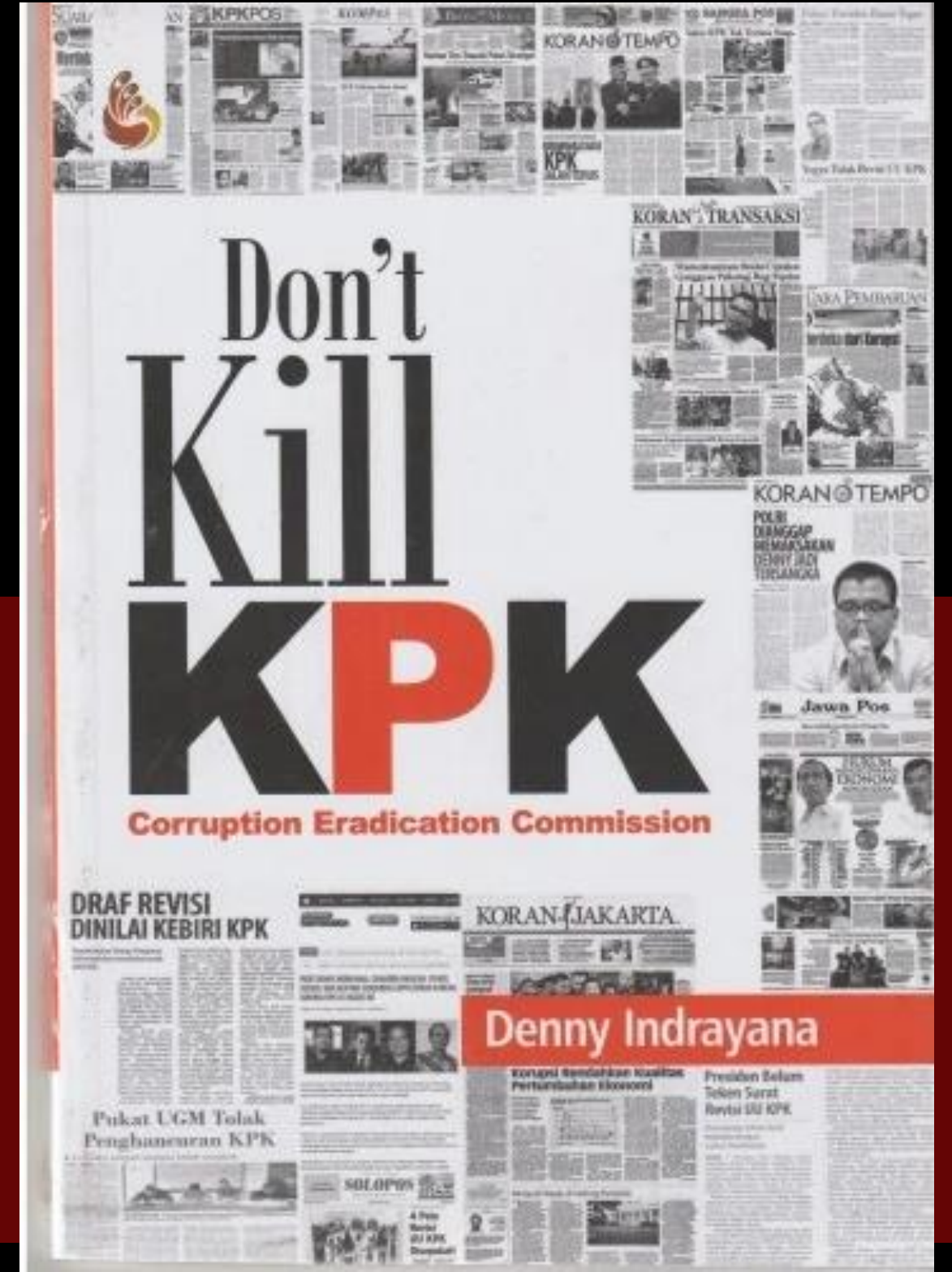
**Secara Normatif, syarat perubahan :**

- **Diusulkan tertulis lebih dari 1/3 MPR**
- **Kuorum kehadiran lebih dari 2/3 MPR**
- **Kuorum persetujuan lebih dari ½ MPR**

# Jangan Lengah, Hati-hati Pengalaman Buruk

1. Perubahan UU KPK
2. Perubahan UU Minerba, untuk keuntungan Oligarki?

[www.integrityLawFirm.id](http://www.integrityLawFirm.id)



# USULAN PPHN DAN MENGUATKAN LAGI MPR

Sudah ada UU Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) dan UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM).

Menjadikan MPR Kembali menjadi Lembaga tertinggi negara?

Presiden Kembali mempertanggungjawabkan PPHN Kepada MPR?

Presiden Kembali dipilih MPR? Melemahkan Sistem Presidensial

# Memperpanjang Masa Jabatan Presiden

# Jabatan Presiden

---

**SEBELUM AMANDEMEN ➡ SESUDAH AMANDEMEN**

---

Tanpa batasan masa jabatan ➡ Dengan batasan masa jabatan

**Non-Demokratis ➡ Demokratis**

---

**Tim Lindsey, "more than any other, this amendment was a clear statement of political transition from authoritarianism".**

## Arendt Lijphart

Tiga konsep pembatasan masa jabatan presiden

1. **tidak ada masa jabatan kedua (*no re-election*);**
2. **tidak boleh ada masa jabatan yang berlanjut (*no immediate re-election*); dan**
3. **maksimal dua kali masa jabatan (*only one re-election*).**





# Dua Konsep Masa Jabatan Lainnya



***No Limitation Term***  
(Era Orde baru, Sebelum  
Amandemen)



***More Than One Re-election***

# No Re-Election

- Satu periode, enam tahun.  
*Section 4: The President shall not be eligible for any re-election*
- Berangkat dari pengalaman suram Ferdinand Marcos yang menjadi diktator.
- Selalu ada godaan untuk mengubah klausul “*No Re-Election*” ini, tetapi masih gagal.

## FILIPINA



# No Immediate Re-Election

Konsep tanpa batasan jumlah masa jabatan, tetapi tidak diperbolehkan untuk langsung dipilih kembali.

Konstitusi Dominika tahun 2010, mengatur:

*“The Executive Power is exercised by the [masculine or feminine] President of the Republic, who will be elected every four years by direct vote without being able to be elected for the following constitutional period”.*

**PERU**

**NIKARAGUA**

**R. DOMINIKA**

Mencegah presiden tidak pecah konsentrasi karena siap-siap pilpres periode selanjutnya.

# Only One Re-Election

Pasal II Section 1 Konstitusi Amerika Serikat mengatur seorang menjadi presiden untuk masa jabatan 4 tahun, tanpa adanya batasan maksimal masa jabatan.

## Indonesia

## Amerika Serikat

**Pasca Amandemen**

**Tahun 1951, melalui amandemen konstitusi ke-22, pembatasan maksimal dua kali masa jabatan kepresidenan diterapkan.**

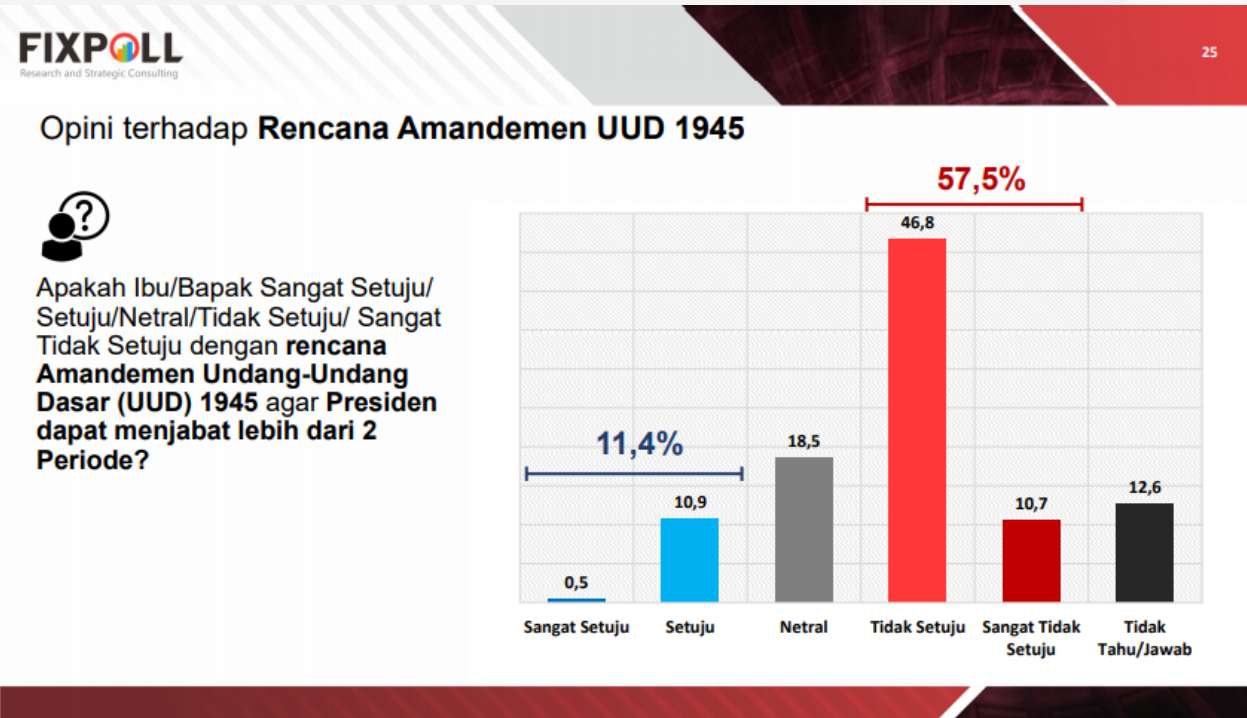
*No person shall be elected to the office of the President more than twice, and no person who has held the office of President, or acted as President, for more than two years of a term to which some other person was elected President shall be elected to the office of President more than once ...*

# Periode Ketiga Presiden Jokowi?



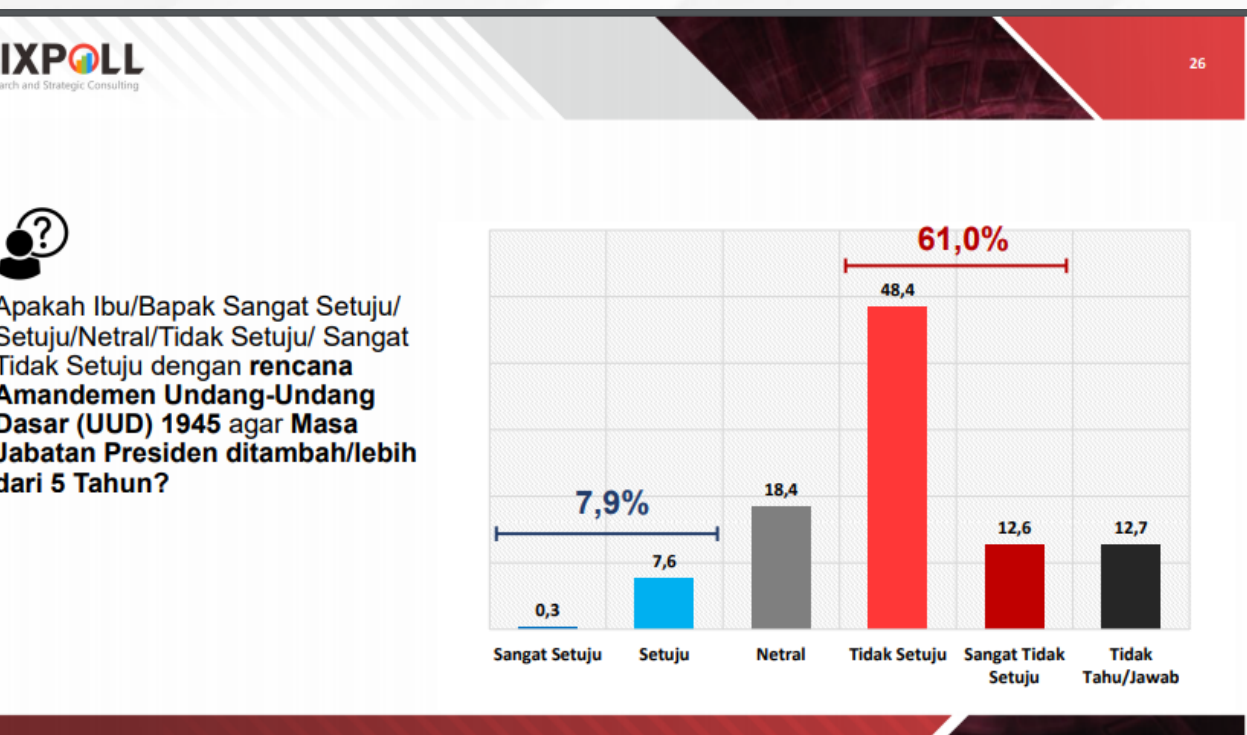
- **Keentingan siapa?**
- **Hanya maksimal tiga kali, atau *more than that*?**
- **Bagaimana posisi PDI-Perjuangan?**
- **Bagaimana posisi partai koalisi?**
- **Perubahan Konstitusi dengan benturan kepentingan (Col).**

# Respon Masyarakat



Apakah Bapak/Ibu setuju dengan rencana Amandemen UUD ke lima agar presiden dapat menjabat lebih dari dua periode?

Sangat Setuju	Setuju	Netral	Tidak Setuju	Sangat Tidak Setuju	Tidak Tahu
0.5%	10.9%	18.5%	46.8%	10.7%	12.6%



Apakah Bapak/Ibu setuju dengan rencana Amandemen UUD ke lima agar masa jabatan presiden ditambah lebih dari 5 tahun?

Sangat Setuju	Setuju	Netral	Tidak Setuju	Sangat Tidak Setuju	Tidak Tahu
0.3%	7.6%	18.4%	48.4%	12.6%	12.7%

- Termisme ke-3 merebak di Afrika.

- Antara 2000 - 2015, ada 15 pemimpin Afrika yang mengubah konstitusi negara, hanya empat yang gagal.

**Masa Jabatan Presiden**  
Denny Indrayana  
Gara Besar Hukum Tata Negara, Senior Partner Integrity Law Firm

"Ada yang bilang presiden dipilih tiga periode. Itu ada tiga (maksudnya) menurut saya, satu ingin menampar muka saya, yang kedua ingin cari muka, padahal saya sudah punya muka. Tiga yang ketiga ingin menjerumuskan."  
Presiden Joko Widodo

Di tengah kondisi pandemi Covid-19, ruang publik dijejali wacana perubahan kelima UUD 1945.

Salah satu isu paling seksi adalah diskursus perubahan masa jabatan dua periode jabatan kepresidenan.

Sejak penerapan Amendemen Ke-22 sempat muncul beberapa godaan. Presiden Harry Truman, Dwight Eisenhower, dan Ronald Reagan berpendapat pembatasan maksimal dua periode jabatan kepresidenan bertentangan dengan kebebasan rakyat untuk memilih presiden yang mereka inginkan.

Tentang konstannya godaan perpanjangan jabatan presiden dan merujuk pada empat periode Roosevelt, yang membuatnya hampir tak berjarak dengan ciri kerajaan, muncul istilah "The Imperial Presidency".

Lima jenis pembatasan

2000 dan 2015, ada 15 pemimpin Afrika yang mengubah konstitusi negara, hanya empat yang gagal. Mereka menghapus batasan jabatan presiden dan tertular virus jabatan ketiga kepresidenan.

Presiden Uganda Yoweri Museveni dengan kesadaran penuh "membeli" parlemen untuk mengubah konstitusi di 2005, yang menghilangkan pembatasan masa jabatan, dan memungkinkan dia menjabat tiga periode. Kasus di Burundi dan Rwanda menyiratkan modus operandi sama, yakni presiden petahana berhasil memanipulasi dukungan parlemen dan menghilangkan pembatasan masa jabatan presiden di konstitusi.

Yang lebih terkini adalah Presiden toniou, 2016), sekitar 150.000 rakyatnya



**POLITICS**

## Third Termism: The Death Of African Democracy

November 4, 2020 / Bonaventure Dramani

Since the gaining of independence by nations across the African continent, leaders have taken measures in order to consolidate power to become "presidents for life". Through constitutional coups African leaders have managed to cling on to power by amending their country's constitutions to get rid of age and term limits, suppress opposition parties, limit press freedom and censorship of social media.

- Presiden Uganda Yoweri Museveni dengan kesadaran penuh “membeli” parlemen untuk mengubah Konstitusi di tahun 2005
- Burundi dan Rwanda juga menyiratkan modus operandi yang sama, dimana presiden petahana berhasil memanipulasi dukungan parlemen.



Sumber : <https://www.newvision.co.ug/news/1533770/happened-museveni-address-covid-19-security>



- Presiden Lansana Conté dari Guinea, yang mengubah konstitusi melalui referendum rakyat pada 2020.
- Awalnya menolak berbicara soal periode ketiga, Conté memanipulasi ambisinya dengan mengatakan tergantung pada “will of the people”, keinginan rakyat.
- Ironinya, setelah berhasil memenangkan pemilu dan menduduki periode ketiga kepresidenan, Conté baru-baru saja digulingkan oleh kudeta militer.
- Modus Conté, sebelumnya juga dilakukan oleh Presiden Abdel Fattah el-Sisi dari Mesir, yang pada April 2019 mengubah pembatasan masa jabatan melalui referendum, yang memungkinkan dia menjabat hingga 2030.
- Pada Juli 2018, Presiden Azali Assouman dari Komoro membubarkan Mahkamah Konstitusi dan Parlemen lalu menyelenggarakan referendum yang memperpanjang masa jabatan, dan akhirnya memenangkan pilpres pada Maret 2019.



Sumber : tagar.id

- Termisme Ke-3 menurunkan kepercayaan investor, meningkatkan ketegangan dalam negeri, mendorong korupsi, militerisme, dan tidak jarang memicu kekerasan atau bahkan perang saudara.
- Termisme Ke-3 karenanya adalah kemunduran terbesar bagi transisi demokrasi dan kembali menghadirkan rezim otoriter (Mtembu: 2017).
- Di Burundi, setelah putusan Mahkamah Konstitusi yang memungkinkan Presiden Nkurunziza mencalonkan diri untuk masa jabatan ketiga (Chatziantoniou, 2016), sekitar sekitar 150.000 rakyatnya terpaksa mengungsi ke negara-negara tetangga karena pecahnya kerusuhan 26 April 2015.



Sumber : qureta.com

# Mengundurkan Pemilu 2024

# Mengundurkan Pemilu 2024

1. Tidak ada dasar hukumnya.
2. Harus melalui perubahan konstitusi.
3. Karena pandemi, mengundurkan pemilu?
4. Mengundurkan lebih tidak demokratis.
5. Untuk kepentingan siapa?

## FAKTA SEJARAH

---

***Presiden BJ Habibie memajukan pemilu dari tahun 2002, menjadi 1999.***

***Memajukan pemilu, lebih demokratis***

***Meski tanpa mengubah konstitusi.***

***Semangat reformasi, yang membuka jalan amandemen konstitusi 1999 – 2002.***

---

## REKAYASA MEKANISME PEMILU

1. Tidak perlu mengubah konstitusi
2. Cukup dilakukan rekayasa mekanisme pemilu agar lebih sesuai dengan pandemic Covid-19

# Amandemen Yang Diperlukan

## Next Amandements

Penguatan Bikameral: DPD.

Penguatan Perlindungan HAM:  
*Constitutional Complaint* di MK.

Perbaiki mekanisme seleksi anggota  
BPK, **jangan dimonopoli DPR**

Penguatan *Rule of Law*.

Bukan hal tabu  
**LIVING Constitution**



# Rule of Law – Penguatan Independent Agencies

- **Pemilu yang *Free and fair*: KPU.**
- **Menguatkan Good Governance: KPK**
- **Menguatkan Kebebasan Pers: Komisi Pers Indonesia.**
- **Menguatkan Perlindungan HAM: Komnas HAM.**
- **Menguatkan Sistem Penegakan Hukum yang Adil dan Merdeka: Komisi Yudisial.**

# Problem Oligarki dan Manipulasi Kehidupan Bernegara

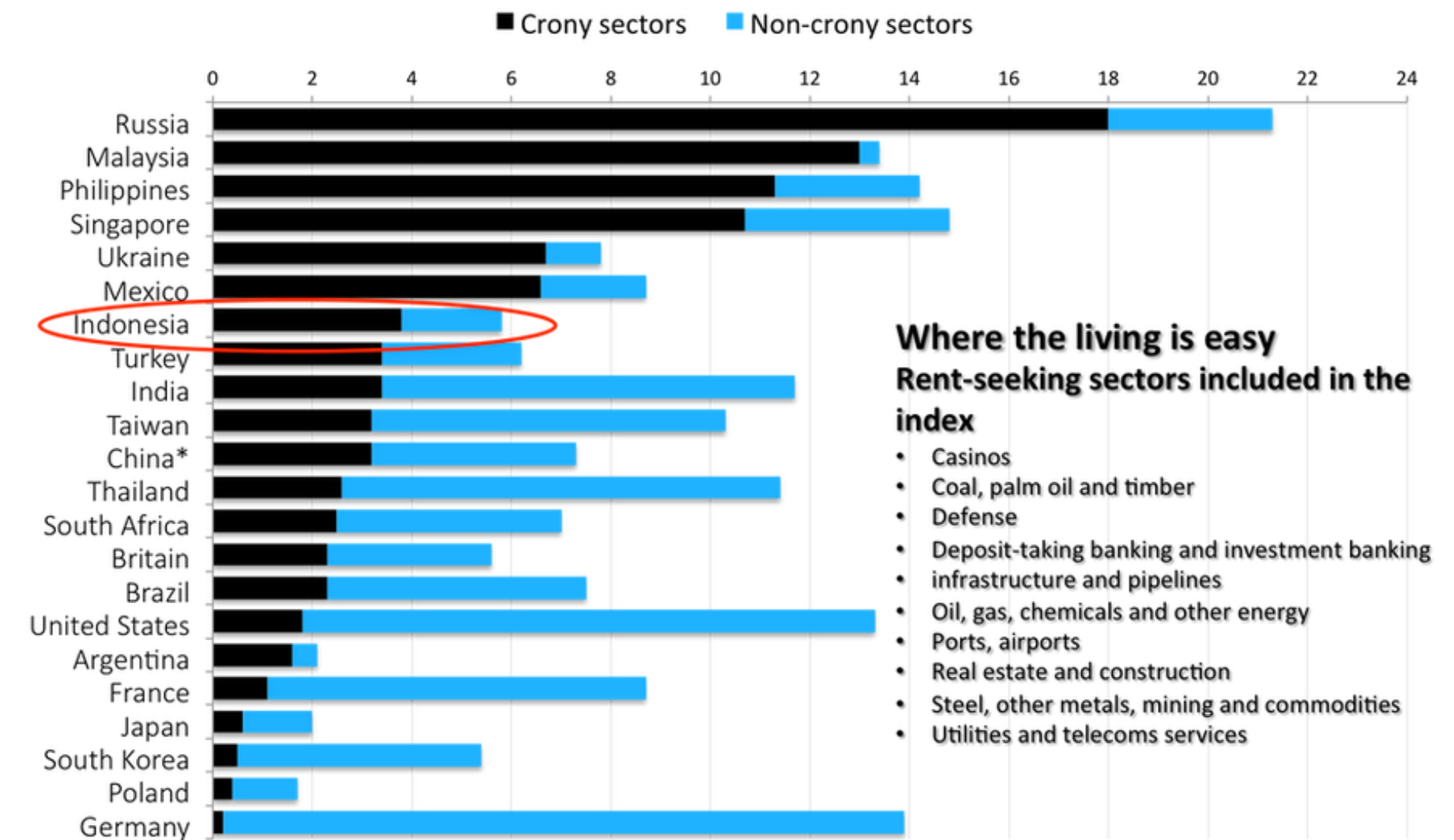
## Sistem Politik yang Koruptif

- Pendanaan Politik
- Pendanaan Kampanye

Bisnis yang kolusif antara Pemerintah dengan Pengusaha

## The crony-capitalism index

Billionaire wealth as a % of GDP, ranked by crony-sector wealth, 2016



### Where the living is easy Rent-seeking sectors included in the index

- Casinos
- Coal, palm oil and timber
- Defense
- Deposit-taking banking and investment banking
- infrastructure and pipelines
- Oil, gas, chemicals and other energy
- Ports, airports
- Real estate and construction
- Steel, other metals, mining and commodities
- Utilities and telecoms services

\*Includes territories.

Source: The Economist, Daily chart: Comparing crony capitalism around the world (<http://econ.st/24zXocy>).

**Oligarch: Penguasa berpilin dengan pengusaha**

**Parpol**

**Media**

**TNI/Polri**

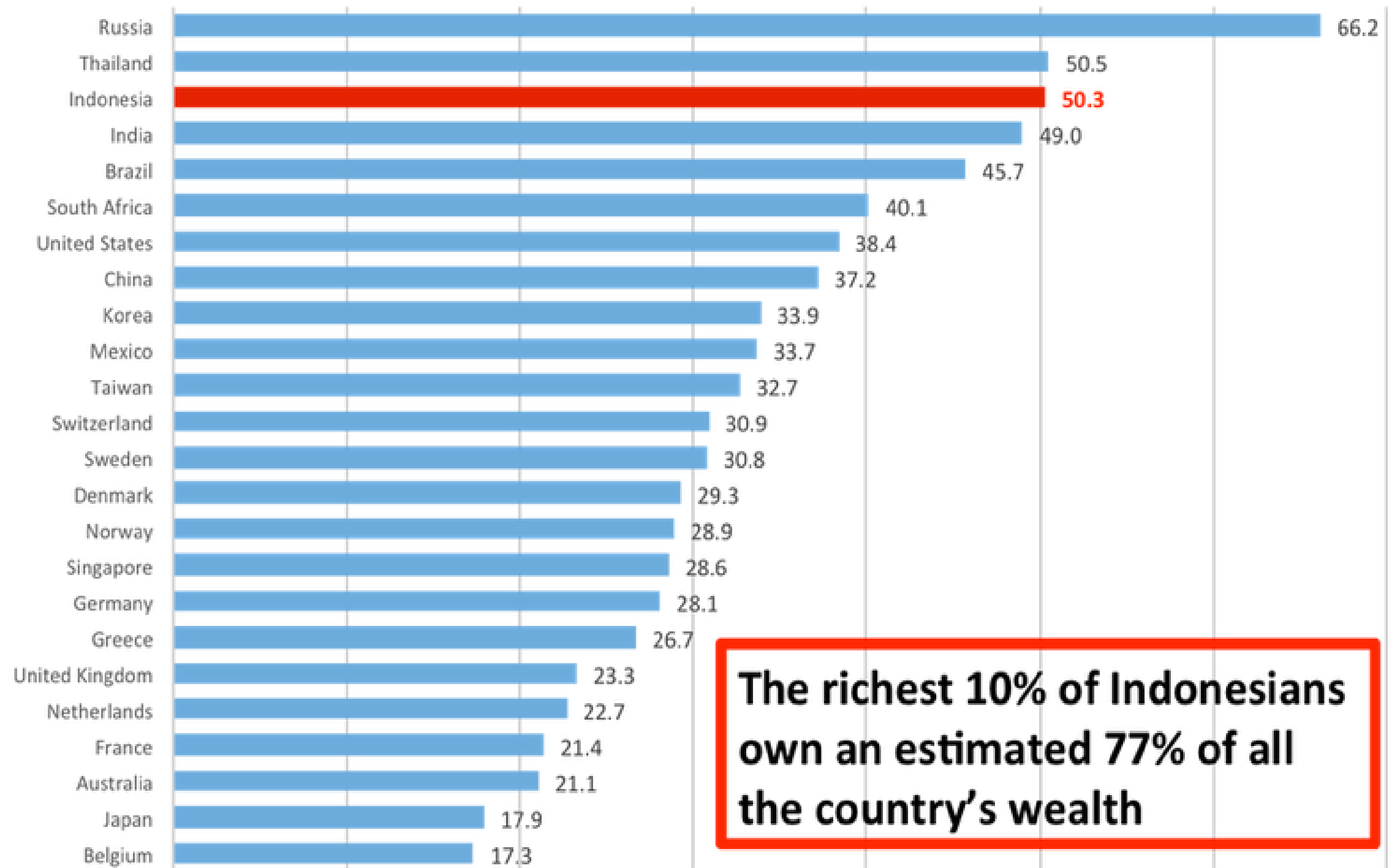
# The Real Power Holders

# Indonesia has one of the highest concentrations of wealth

Oligarch  
CONFLICT  
of  
INTEREST



Share of total wealth held by richest 1 percent of households (percent)



**The richest 10% of Indonesians own an estimated 77% of all the country's wealth**

Source: World Bank, Indonesia's Rising Divide, December 2015.

# ***DUI Tokrasi kills Indonesian DEMOcracy***



- 1. Daulat rakyat dikalahkan Daulat uang**
- 2. Wacana bernegara seringkali elitis, manipulatif dan berbeda antara “panggung depan” dan “panggung belakang”**
- 3. Yang terjadi sekarang **INVOLUSI**: Kembalinya karakter yang otoritarian dan koruptif, pelumpuhan KPK, dibukanya lagi obral remisi, pelanggaran UU sudah terjadi – seleksi BPK**
- 4. Col bahkan dilakukan kasat mata oleh Presiden Ketika meresmikan proyek grup usaha yang sedang disidik kasus korupsi di KPK.**

# ***NOT NOW PLEASE***

- 1. Tidak ada momentum reformasi konstitusi**
- 2. Agendanya masih elitis, bukan populis**
- 3. Partisipasi publik masih manipulatif**





<http://www.integritylawfirm.id>





IN TE  
GRI TY

We are the INTEGRITY

LITIGATION | CONSULTATION | RESEARCH

# INTEGRITY

---

INDRAYANA CENTRE FOR GOVERNMENT,  
CONSTITUTION, AND SOCIETY

