

SEMUA HARUS TERWAKILI
Studi mengenai Reposisi MPR, DPR, dan Lembaga
Kepresidenan di Indonesia

Ringkasan Pokok Laporan Penelitian
(Executive Summary)

Pusat Studi Hukum & Kebijakan Indonesia (PSHK)
2000

SEMUA HARUS TERWAKILI
Studi mengenai Reposisi MPR, DPR, dan Lembaga
Kepresidenan di Indonesia

ORGANISASI PENELITIAN

Konsultan Penelitian

Prof. Harun Alrasid
Prof. Koesnadi
Hardjasoemantri
A. A. Oka Mahendra

Pengarah:

Hamid Chalid
(Direktur Eksekutif PSHK)

Tim Peneliti

Bivitri Susanti (Koordinator)
Aria Suyudi
Bani Pamungkas
Binziad Kadafi
Erni Setyowati
Eryanto Nugroho
Irfan R. Hutagalung
Mustafa Fakhri
Rival Gulam Ahmad
Sony Maulana Sikumbang

Tim Pendukung

Gita Putri Damayana
Hadi Herdiansyah
Herni Sri Nurbayanti
Leo Faraytody
Rizky Herdyanto

Ilustrasi sampul: Heydie Ibrahim

Penerbit:

Pusat Studi Hukum & Kebijakan Indonesia (PSHK)
Puri Imperium Office Plaza
Lantai Upper Ground Unit UG-15
Jalan Kuningan Madya Kav. 5-5
Jakarta 12980
Indonesia
email: pshukum@cbn.net.id
pshukum@pshk.org

PRAKATA

Semua harus terwakili. Demikian gagasan awal dalam melakukan analisis dalam proses pembuatan studi ini. Proses perubahan yang terjadi dengan amat cepat dua tahun terakhir ini tampaknya masih belum mencapai apa yang dicita-citakan oleh semangat perubahan itu sendiri: kedaulatan rakyat. Masih banyak pembenahan sistem ketatanegaraan yang dilakukan setengah hati, itupun kalau tidak mau mengatakan bahwa kepentingan politik dalam negara yang sedang dalam masa transisi ini lebih banyak mengemuka dibandingkan dengan pembenahan sistem secara nyata.

Hal itulah yang mendorong Pusat Studi Hukum & Kebijakan Indonesia (PSHK) untuk melakukan sebuah penelitian mengenai DPR, DPRD, dan lembaga kepresidenan. Diawali dengan kegiatan Pusat Informasi Hukum dan Pemantauan Sidang Umum MPR 1999 yang kami selenggarakan pada SU 1999 lalu, kami menganggap penting untuk memberikan sumbangan pikiran kepada Badan Pekerja MPR yang akan mengkaji perubahan UUD 1945. Momentum penting untuk mengkonstruksikan kembali landasan hukum pengaturan kehidupan bernegara ini yang tercipta hasil dari perjuangan panjang para pejuang demokrasi tidak boleh dilepaskan begitu saja. Semua pihak yang peduli akan nasib bangsa ini ke depan perlu melakukan upaya-upaya partisipatif dalam rangka mencegah kemungkinan kelahiran kembali pemerintahan otoriter masa lalu yang sebelumnya terfasilitasi oleh konstitusi. Sebuah paradoks dari ide konstitusionalisme itu sendiri.

Melalui *position paper* yang dibuat dalam format buku ini diharapkan anggota Badan Pekerja dan seluruh anggota MPR dan umumnya akan dapat memperoleh sumbangan pikiran yang berguna dalam rangka melakukan perubahan kedua UUD 1945 yang akan diselenggarakan pada Sidang Tahunan MPR pada Bulan Agustus 2000 ini. Tidak berhenti di situ. Konstruksi baru terhadap MPR, DPR, dan lembaga kepresidenan di Indonesia juga harus menjadi gagasan yang dipahami oleh seluruh masyarakat Indonesia, agar dapat berpartisipasi dalam mendorong perubahan yang diperlukan serta melakukan kontrol dan pelaksanaannya nanti.

Melalui serangkaian diskusi dengan banyak kalangan, baik praktisi politik, akademisi, dan kelompok masyarakat yang memiliki perhatian besar terhadap upaya menciptakan

pemerintahan demokratis, studi kepustakaan, dan kajian perbandingan konstitusi, dirumuskanlah gagasan-gagasan seperti apa yang sedang Anda baca ini. Studi ini memfokuskan kajiannya pada upaya untuk mereposisi tiga lembaga negara MPR, DPR, dan lembaga kepresidenan dalam UUD 1945 berikht susunan, wewenang, sistem pemilihan, dan aspek-aspek lain yang terkait. Pilihan fokus kajian ini didasari oleh realitas masalalu yang telah menunjukkan bahwa kekuasaan presiden yang demikian besar dan posisi lembaga perwakilan rakyat yang lemah adalah produk dari desain UUD 1945 sendiri. Untuk itu perubahan mendasar pada persoalan keterwakilan rakyat dalam MPR (termasuk DPR) dan lembaga kepresidenan dalam kerangka sistem pemerintahan presidensial menjadi salah satu hal penting yang disoroti. Perubahan MPR menjadi lembaga perwakilan rakyat dua kamar (bikameral) yang terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Utusan Daerah (DUD) yang anggotanya dipilih langsung menjadi pijakan awal dalam merumuskan wewenang kedua dewan tersebut yang dapat menciptakan *checks and balances* di antara lembaga lembaga negara, termasuk antara DPR dan DUD sendiri. Persoalan representasi rakyat dalam lembaga kepresidenan juga menjadi hal yang utama. Perubahan sistem pemilihan presiden oleh MPR menjadi pemilihan langsung oleh rakyat, yang juga diikuti pada perumusan ulang terhadap wewenang serta aspek lainnya yang terkait dengan lembaga kepresidenan merupakan rekomendasi yang dihasilkan dalam penelitian ini.

Melalui kesempatan ini, kami ingin mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada pihak-pihak yang telah ikut membantu terselenggaranya penerbitan ini sejak dari awal hingga sampai pada bentuk seperti sekarang ini. Juga kepada USAID yang telah memberikan dukungan finansial atas terselenggaranya penelitian ini. Kepada teman-teman Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP) dan staff "hukumonline", yang telah memberikan dukungan dan bantuan dengan caranya tersendiri, kami sampaikan pula penghargaan dan terima kasih kami.

Semoga sumbangan pemikiran dalam buku ini ikut melahirkan perubahan yang dapat menjamin kehidupan bernegara yang lebih demokratis. Amien

Jakarta, Juli 2000
Tim Peneliti

KATA PENGANTAR

Pengakuan dunia saat ini bahwa Indonesia menjadi negara demokratis terbesar keempat di dunia menjadi beban yang begitu berat untuk dijunjung. Pergantian kekuasaan dari seimbangannya rezim Suharto dan mundurnya Habibie serta kemudian terpilihnya secara demokratis dan terbuka Presiden Abdurrahman Wahid merupakan proses perubahan politik yang luar biasa bagi bangsa Indonesia yang telah terlalu lama dalam engkeraman kekuasaan yang menindas. Belum pernah Indonesia dalam sejarah kemerdekaannya menjadi masyarakat yang begitu transparan dan liberal. Debat kebijakan publik menjadi begitu terbuka, dan pemerintah dilemahkan oleh kekuatan publik melalui perwakilan resminya di Dewan Perwakilan Rakyat, pengungkapan segala macam informasi oleh media masa, bahkan tekanan demi tekanan dari para pemikir, profesional, intelektual, kelas menengah pada umumnya sampai demonstrasi di jalanan. Tapi bukankah peran rakyat yang menjadi kuat dengan cara-cara yang demokratis adalah baik selagi setelah kita mengalami pemerintahan yang kuat sejak awal 1960-an yang ternyata hanya menafikan peran rakyat untuk menentukan nasib mereka sendiri ?

Perubahan politik yang begitu cepat ternyata tidak diikuti oleh menguatnya tatanan hukum, institusi hukum dan kesadaran budaya hukum yang wajib terbangun pada suatu masyarakat madani dan demokratis. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) masih belum dianggap mewakili kepentingan rakyat terbanyak dan terkesan masih tertatih belajar bagaimana demokrasi secara bertanggung jawab dijalankan. Lembaga Kepresidenan melemah kesakralkalannya, dan tetapi sebagai institusi masih memungkinkan terjadinya penyimpangan karena lemahnya profesionalisme eksekutif dan pengawasan atas eksekutif. Mahkamah Agung membangun sendiri kerajaan independensinya dengan menjauhkan diri dari informasi total badan peradilan. Reformasi hukum dan konstruksi institusi penegakkan hukum karenanya menjadi kebutuhan mutlak untuk mensejajarkan diri dengan perubahan politik yang secara cepat membawa masyarakat kita ke arah masyarakat demokratis dan madani yang tidak terlalu banyak membutuhkan peran, kontrol dan keterlibatan pemerintah. Rekonstruksi institusi penegakkan hukum tidak hanya

menyangkut Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, Kepolisian, dan badan peradilan di tingkat bawahan, tetapi juga pemberdayaan, independensi dan penegakkan etika profesi bagi organisasi advokat dan pengacara sebagai penyeimbang penegakkan hukum yang berkeadilan.

Upaya Pusat Studi Hukum & Kebijakan Indonesia (PSHK) untuk membuat suatu studi mengenai reposisi lembaga-lembaga negara yang dimulai dengan lembaga MPR, DPR dan Kepresidenan ("Studi") sangat menjanjikan suatu awal baru bagi perubahan yang berkesinambungan dari posisi yang seharusnya dari lembaga-lembaga negara. Studi selanjutnya tentang Mahkamah Agung, Kejaksaan Agung, dan lembaga negara lainnya serta profesi advokat dan pengacara perlu dilakukan untuk memperoleh gambaran tentang perubahan menyeluruh posisi lembaga-lembaga Negara dan peran profesi penegak hukum lainnya. Proses demokratisasi seharusnya berakhir dengan pencapaian cita-cita negara hukum. Studi memaparkan dan merekomendasikan pilihan-pilihan terbaik untuk mencapai tujuan itu. PSHK sebagai suatu organisasi non-pemerintah yang baru dengan tenaga-tenaga peneliti muda membuktikan bukan hanya kesungguhan dan kepedulian pemikir-pemikir reformis akan masa depan bangsa, tetapi juga melambangkan lahirnya suatu generasi baru yang percaya bahwa proses demokratisasi menuju cita-cita negara hukum dapat dicapai melalui proses yang transparan, benar, konsisten dan berkesinambungan. Dukungan luas dari segenap lapisan bangsa atas upaya PSHK bukan hanya dukungan terhadap usaha penelitian dan pembenaran teoritis belaka, tetapi merupakan dukungan nyata akan masa depan Indonesia yang lebih baik.

Jakarta, Juli 2000
Arief Surowidjojo
(Ketua Badan Pendiri PSHK)

**Studi mengenai Reposisi MPR, DPR, dan Lembaga
Kepresidenan di Indonesia
Ringkasan Pokok Laporan Penelitian
(Executive Summary)**

Negara hukum modern ditandai dengan kuat oleh adanya cabang-cabang kekuasaan negara yang memiliki fungsi dan wewenang tersendiri dalam penyelenggaraan kekuasaan negara. Gagasan ini berawal dari pentingnya pembatasan kekuasaan negara yang didasarkan pada adanya hak-hak dasar warga masyarakat dalam suatu negara. Gagasan ini kemudian berkembang dan menimbulkan keinginan untuk menyelenggarakan hak-hak dasar itu secara efektif, yang diwujudkan melalui adanya pembagian fungsi-fungsi penyelenggaraan negara ke dalam lembaga-lembaga negara.

Cabang-cabang kekuasaan negara dibentuk dalam rangka mewujudkan pembagian fungsi tersebut. Suatu lembaga perwakilan rakyat dipandang sebagai institusi yang memiliki legitimasi paling kuat dalam pembentukan undang-undang yang akan mengikat warga negara serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan kekuasaan pemerintah. Sementara penyelenggaraan negara sehari-hari dilaksanakan oleh lembaga eksekutif, yang utamanya berfungsi sebagai penyelenggara negara berdasarkan hukum yang berlaku. Sedangkan sengketa yang terjadi antara negara dengan warga negara, serta antara warga negara, merupakan wilayah kekuasaan suatu kekuasaan kehakiman, yang independen dan tidak memihak (*independent and impartial*). Berbagai pola hubungan antar cabang kekuasaan negara tersebut tercipta, yang kesemuanya mengarah pada pembagian kekuasaan yang seefektif mungkin agar prinsip-prinsip demokrasi yang bersumber pada kedaulatan rakyat dapat terselenggara dengan baik.

Namun demikian, kondisi di Indonesia tampak masih memerlukan banyak pembenahan. Posisi dan wewenang setiap elemen penyelenggara negara masih menyimpan banyak persoalan. Hal ini bukan saja disebabkan oleh masih belum terjalannya mekanisme *checks and balances* antar cabang-cabang kekuasaan negara, namun juga disebabkan oleh masih adanya perdebatan mengenai susunan dan kedudukan,

maupun fungsi dan wewenangnya. Perdebatan ini semakin dipicu oleh perubahan yang terjadi dengan sangat cepat dalam dua tahun terakhir ini, yang menimbulkan berbagai peristiwa ketatanegaraan yang luar biasa. Akibatnya, semakin terlihat kekurangan-kekurangan yang sebenarnya ada dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Berangkat dari pemikiran tersebut, studi ini memfokuskan kajiannya pada upaya untuk mereposisi tiga lembaga negara MPR, DPR, dan jabatan presiden dalam UUD'45 berikut susunan, kewenangan, kekuasaan, sistem pemilihan, dan aspek-aspek lain yang terkait.

Majelis Permusyawaratan Rakyat

Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), yang selama ini dipahami sebagai lembaga tertinggi negara yang memegang kedaulatan rakyat, masih banyak menimbulkan kontroversi di kalangan pakar Hukum Tata Negara. Keberadaannya sendiri tidak umum dikenal dalam kebiasaan Hukum Tata Negara yang ada. MPR dianggap sebagai representasi final kedaulatan rakyat. Dengan konstruksi demikian, maka kedaulatan rakyat yang ada di MPR tidak lagi dapat dilihat sebagai prinsip yang demokratis. Hal ini disebabkan hilangnya gagasan untuk melembagakan kedaulatan rakyat itu dalam suatu institusi yang dapat mengawasi pelaksanaan pemerintahan secara terus-menerus.

Dewan Perwakilan Rakyat

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) juga masih sering disorot berkaitan dengan fungsi dan kedudukannya dalam penyelenggaraan negara. Mekanisme rekrutmen, dalam art persolan keterwakilan rakyat dalam DPR menjadi persolan mendasar dalam DPR. Masalahnya, selama masa pemerintahan rejim Orde Baru, anggota DPR lebih sering dianggap sebagai kendaraan politik dalam melanggengkan kekuasaan rejim tersebut daripada sebagai wakil rakyat dalam menentukan kebijakan melalui pembuatan undang-undang serta melakukan kontrol terhadap pemerintah.

Lembaga Kepresidenan

Lembaga Kepresidenan juga masih perlu dikaji lebih jauh kedudukan, fungsi, dan wewenangnya. Untuk masalah pemilihan presiden saja, banyak kontroversi yang ditimbulkannya yang berkaitan dengan pemilihan presiden

secara langsung oleh rakyat *vis a vis* pemilihan presiden oleh DPR, yang kemudian dikaitkan dengan masalah pertanggungjawaban presiden. UUD 1945 sendiri mengandung semangat memberikan kekuasaan yang besar di tangan presiden (*concentration of power and responsibility upon the president*) dan menempatkan presiden sebagai penyelenggara pemerintahan yang tertinggi, sehingga diskursus mengenai kekuasaan presiden masih ramai dipersoalkan.

Ada beberapa isu sentral dalam pembahasan ketiga lembaga tersebut, yang terkait dengan keberadaannya sebagai cabang kekuasaan negara. *Pertama*, bagaimana kekuasaan dari masing-masing lembaga tersebut serta wewenangnya yang diimplementasikan melalui berbagai prosedur kenegaraan serta elemen-elemen penyelenggaraan kekuasaannya. Hal ini terkait erat dengan persoalan bagaimana agar penyelenggaraan kekuasaan tersebut efektif dan dianggap memadai dalam mewujudkan kedaulatan rakyat. *Kedua*, yaitu masalah-masalah yang terkait dengan pengisian jabatan kekuasaan tersebut. *Ketiga*, bagaimana relasi antar lembaga-lembaga tersebut dalam penyelenggaraan kekuasaannya. Ketiga isu inilah yang akan menjadi pokok pembahasan dalam studi ini, yang akan dielaborasi dalam pembahasan yang lebih rinci.

**MATRIKS REKOMENDASI
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT**

KELEMBAGAAN

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
Susunan	Anggota MPR terdiri dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Utusan Daerah, dan Utusan Golongan	MPR terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Utusan Daerah (DUD)
Kedudukan	Lembaga Tertinggi Negara	a. Lembaga perwakilan rakyat b. Pemegang kekuasaan legislatif c. Pelaksana fungsi pengawasan atas pelaksanaan undang-undang dan penyelenggaraan pemerintahan negara
Pengisian Keanggotaan		
1. Syarat Umum	Tidak dimuat dalam konstitusi dan dimuat dalam UU No. 4 tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD, sebagai berikut. Syarat anggota MPR: a. warga negara Republik Indonesia yang telah berusia 21 tahun serta bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa; b. dapat berbahasa Indonesia dan cakap menulis serta membaca huruf Latin serta berpendidikan minimal sekolah lanjutan Tingkat pertama atau yang berpendidikan sederajat dan berpengalaman di bidang kemasyarakatan	Syarat pokok dimuat dalam konstitusi, sedangkan syarat yang lebih rinci sifatnya dapat ditetapkan dalam UU atau oleh KPU yang independen dalam penetapan prosedur pencalonan anggota DUD. Syarat pokok yang dimuat dalam konstitusi, yaitu: Dewan Utusan Daerah: a. Minimal 10 tahun sebagai warga negara Indonesia b. Berpendidikan SLTA atau yang sederajat c. Pernah dan sedang tinggal di

KELEMBAGAAN

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
	<p>dan/atau kenegaraan;</p> <p>c. setia kepada cita-cita proklamasi 17 Agustus 1945, Pancasila sebagai dasar negara, dan UUD 1945;</p> <p>d. bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya, atau bukan seseorang yang terlibat langsung atau tidak langsung dalam G-30 S/PKI atau organisasi terlarang lainnya; tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;</p> <p>e. tidak sedang menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih; nyata-nyata tidak sedang terganggu jiwa/ingatannya.</p> <p>f. harus bertempat tinggal di wilayah Negara kesatuan RI.</p>	<p>propinsi yang diwakili yang mencalonkannya selama minimal 5 tahun. Syarat ini merupakan alat pengukur keterikatan calon anggota DUD dengan daerah yang ia wakili. Calon anggota DUD bisa berasal dari tokoh masyarakat ataupun partisan dari partai tertentu.</p> <p>d. Mengumumkan kekayaannya kepada publik</p>
	<p>Syarat anggota DPR: sama dengan syarat anggota MPR, tidak diatur dalam konstitusi dan diatur dalam UU No. 4 tahun 1999.</p>	<p>Syarat pokok dimuat dalam konstitusi, sedangkan syarat yang lebih rinci sifatnya dapat ditetapkan dalam UU atau oleh KPU yang independen dalam penetapan prosedur pencalonan anggota DPR.</p>

KELEMBAGAAN

9

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
		Syarat pokok yang dimuat dalam konstitusi, yaitu: Syarat anggota DPR: a. Minimal 10 tahun sebagai warga negara Indonesia b. Pendidikan minimal SLTA atau yang sederajat. c. Mengumumkan kekayaannya kepada publik
2. Jumlah Anggota	MPR berjumlah 700 orang, yang terdiri dari: a. 500 orang anggota DPR b. 135 orang utusan daerah, yaitu 5 orang dari setiap propinsi c. 65 orang utusan golongan	MPR terdiri dari: a. Anggota DPR berjumlah 500 orang. b. Anggota DUD terdiri dari 5 orang dari tiap propinsi.
3. Sistem Pemilihan	Anggota DPR: Dipilih langsung melalui pemilu dengan sistem proporsional	Tidak ada perubahan
	Utusan Daerah: Dipilih oleh DPRD I dengan tata cara pemilihan anggota yang diatur dalam Peraturan Tata Tertib DPRD I	Dewan Utusan Daerah: Dipilih langsung melalui pemilu lokal dengan dua alternatif sistem, yaitu: a. Alternatif pertama: setiap propinsi diwakili oleh lima orang anggota yang dapat merupakan perwakilan partai atau dalam kapasitas pribadi sebagai tokoh masyarakat. Jumlah calon dalam tiap propinsi tidak dibatasi. Mereka dipilih langsung dalam pemilu di propinsi tersebut

KELEMBAGAAN

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
		<p>dan lima orang yang memiliki suara terbanyak akan menjadi wakil dari propinsi tempat ia dipilih.</p> <p><u>Kelebihan</u> sistem ini ialah rakyat memiliki banyak pilihan untuk memilih wakil mereka di DUD.</p> <p><u>Kelemahan</u> sistem ini adalah membatasi jumlah calon anggota yang kemungkinan sekali akan menjadi sangat banyak. Atau kemungkinan kedua adalah adanya koalisi-koalisi partai yang pada akhirnya berakibat jumlah calon tidak mencapai lima orang.</p> <p>b. Alternatif kedua: DUD dipilih dengan sistem di mana setiap pemilih dapat menentukan pilihan sebanyak jumlah kursi yang akan diisi. Apabila setiap propinsi memiliki wakil sebanyak lima orang di DUD maka setiap orang dapat memilih lima orang calon anggota DUD yang terdaftar. Lima orang dengan suara terbanyak akan menjadi wakil bagi daerah tersebut.</p> <p><u>Kebaikan</u> dari sistem tersebut ialah kita memberikan banyak pilihan kepada rakyat sesuai preferensi</p>

KELEMBAGAAN

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
		mereka. Kita juga mendapatkan gambaran yang lengkap tentang calon yang paling dipercaya oleh masyarakat.
	Utusan golongan: Ditetapkan oleh DPR, dengan usulan dari golongannya masing-masing. Khusus pengisian Anggota MPR hasil Pemilihan Umum Tahun 1999, ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum, berdasarkan usulan golongannya masing-masing dan diresmikan secara administrasi dengan Keputusan Presiden sebagai Kepala Negara.	Tidak ada utusan golongan
4. Masa jabatan	MPR secara keseluruhan: 5 tahun	Masa transisi: DPR: 5 tahun DUD: 5 tahun Kondisi Ideal: DUD mempunyai masa jabatan yang lebih lama dari DPR dengan pergantian sebagian dari anggota DUD di tengah masa jabatannya, dengan periode pemilihan yang berbeda, termasuk dengan presiden (masa jabatan bertingkat). Sistem ini merupakan sistem ideal yang nantinya harus diterapkan di Indonesia. Namun demikian, sistem parlemen dua kamar dan sistem pemilihan presiden

KELEMBAGAAN

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
		<p>langsung merupakan hal yang baru di Indonesia sehingga diperlukan suatu masa transisi termasuk dalam hal masa jabatan kedua kamar dalam lembaga perwakilan. Sistem tersebut jelas akan membutuhkan biaya yang besar, sebab Pemilu harus diselenggarakan lebih sering. Dengan kejatuhan kondisi ekonomi yang dihadapi oleh Indonesia sejak medio 1997, diterapkannya sistem semacam ini bukan merupakan pilihan yang bijaksana untuk saat ini. Walaupun alasan ini terdengar terlalu pragmatis, namun tekanan pada masalah finansial menjadi sangat penting di tengah kondisi ekonomi Indonesia yang masih sangat banyak membutuhkan pembenahan yang sifatnya lebih penting, yaitu masalah kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, studi ini merekomendasikan agar pola pemilihan bertingkat tersebut dilaksanakan pada saat kondisi ekonomi Indonesia sudah membaik. Sementara itu, penyelenggaraan pemilihan DPR dan DUD pada saat yang bersamaan dapat diterapkan dalam masa transisi tersebut, dengan masa jabatan yang sama seperti yang diterapkan sekarang yaitu lima</p>

KELEMBAGAAN

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
Bentuk-Bentuk Keputusan	MPR: a. Ketetapan MPR, yang sifatnya mengatur keluar b. Keputusan MPR, mengenai peraturan internal MPR	tahun. MPR sebagai sidang paripurna DPR dan DUD: a. Konstitusi b. Peraturan Tata Tertib MPR: mengenai peraturan internal MPR c. Resolusi MPR: keputusan MPR lain yang bukan peraturan internal.
	DPR: Peraturan Tata Tertib DPR	DPR: a. Peraturan Tata Tertib DPR: mengenai peraturan internal DPR b. Resolusi DPR: keputusan DPR lain yang bukan peraturan internal.
		DUD: a. Peraturan Tata Tertib DUD, mengenai peraturan internal DUD b. Resolusi DUD: keputusan DUD lain yang bukan peraturan internal.

**MATRIKS REKOMENDASI
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT**

WEWENANG

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
Pembentukan Undang-Undang	Wewenang pembentukan undang-undang terletak pada DPR.	Setiap Rancangan Undang-Undang harus melalui pembahasan di DPR dan DUD
1. Sumber RUU	<ul style="list-style-type: none"> a. Pemerintah (Presiden) b. Anggota DPR 	<ul style="list-style-type: none"> a. Anggota DPR b. Pemerintah c. Mahkamah Agung, khusus untuk yang berkaitan dengan hukum acara d. Masyarakat
2. Prosedur Pembahasan RUU di DPR/DUD	<ul style="list-style-type: none"> a. Pembicaraan tingkat I Berisi penyampaian keterangan/ penjelasan oleh pemerintah kepada rapat paripurna (bagi RUU yang berasal dari pemerintah), atau oleh pimpinan komisi, pimpinan rapat gabungan komisi, dan/atau pimpinan Panitia Khusus kepada rapat paripurna DPR (bagi RUU inisiatif). b. Pembicaraan tingkat II Berupa pandangan umum anggota DPR yang mewakili fraksinya dalam Rapat Paripurna atas keterangan/penjelasan yang 	<ul style="list-style-type: none"> a. RUU APBN dan RUU tentang Pembentukan Kementrian/Departemen harus diajukan oleh pemerintah ke DPR terlebih dulu, baru kemudian dibahas oleh DUD. Batas waktu pembahasan RUU APBN dan RUU tentang Pembentukan Kementrian/Departemen bagi DUD adalah satu bulan, apabila batas waktu tersebut dilampaui, maka DPR dapat langsung menyampaikannya kepada presiden untuk diundangkan dan diletakkan dalam lembaran negara. b. RUU tentang pemekaran wilayah harus diajukan ke DUD terlebih dulu, baru kemudian dibahas oleh DPR. Batas waktu pembahasan RUU tentang pemekaran wilayah DPR adalah satu bulan, apabila batas waktu tersebut dilampaui, maka DUD dapat langsung menyampaikannya kepada presiden untuk

WEWENANG

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
	<p>disampaikan pemerintah, dan jawaban pemerintah terhadap pandangan umum tersebut (bagi RUU yang berasal dari pemerintah), atau sebaliknya bagi RUU inisiatif.</p> <p>c. Pembicaraan tingkat III Pembahasan RUU pada rapat komisi, rapat gabungan komisi, atau rapat panitia khusus, yang dilakukan bersama-sama pemerintah. Pembicaraan tingkat III ini juga membuka peluang diselenggarakannya rapat internal oleh alat-alat kelengkapan DPR tersebut.</p> <p>d. Pembicaraan tingkat IV Berupa pengambilan keputusan oleh Rapat Paripurna tentang disetujui atau tidaknya rancangan undang-undang yang bersangkutan, dengan didului oleh penyampaian laporan mengenai hasil pembicaraan di tingkat III, penyampaian pendapat akhir fraksi-fraksi, dan pemberian kesempatan kepada pemerintah</p>	<p>diundangkan dan diletakkan dalam lembaran negara.</p> <p>c. Setelah DPR dan DUD menggunakan hak <i>second degree amendement</i>-nya dan ternyata belum didapatkan titik temu dalam menyikapi suatu rancangan undang-undang, keduanya segera membentuk komisi gabungan yang terdiri dari wakil-wakil pengelompokan yang ada baik di DPR dan DUD, dengan jumlah yang seimbang, serta dikoordinasikan oleh pimpinan masing-masing kamar. Semua hasil kesepakatan komisi gabungan dirumuskan dalam pernyataan bersama, dan segera dilaporkan kepada kamar masing-masing. Melalui sidang pleno yang diselenggarakan secara terpisah oleh DPR dan DUD, dengan pengambilan suara (voting) mayoritas mutlak (50% + 1), DPR dan DUD dapat menyetujui atau tidak menyetujui hasil kerja komisi gabungan. Apabila disetujui, maka rancangan undang-undang yang bersangkutan disampaikan kepada Presiden untuk dimintai pengesahan atau di-veto, sedangkan apabila tidak disetujui maka rancangan undang-undang yang bersangkutan tidak dapat diajukan kembali hingga masa persidangan berikutnya.</p>

WEWENANG

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
	untuk menyampaikan sambutannya atas keputusan yang diambil oleh DPR.	
3. Pengundangan oleh presiden	Setelah disetujui dalam Pembicaraan Tingkat IV, RUU diajukan kepada presiden untuk diundangkan.	<p>RUU yang telah melalui tahap pembahasan di DPR dan DUD disampaikan kepada presiden. Terhadap RUU ini presiden dapat:</p> <ol style="list-style-type: none">MengesahkannyaMenjatuhkan vetoApabila dalam 20 hari presiden tidak menjatuhkan veto ataupun mengesahkan RUU tersebut, maka RUU tersebut menjadi sah dengan sendirinya dan diletakkan di lembaran negara dengan diberi catatan bahwa RUU tersebut menjadi sah tanpa adanya pengesahan dari presiden. <p>Terhadap veto yang dijatuhkan presiden, dalam waktu 10 hari DPR dan DUD wajib mengadakan sidang gabungan dalam rangka mendengarkan alasan-alasan yang dikemukakan Presiden tentang penolakannya terhadap suatu RUU. Setelah itu, para anggota DPR dan DUD dapat menyelenggarakan sidang pleno-nya masing-masing secara terpisah, untuk mengambil keputusan akhir. Lewat mekanisme <i>voting</i> dengan 2/3 suara, baik DPR dan DUD dapat menerima atau tidak menerima penolakan, keberatan, dan/atau perubahan yang dibuat Presiden atas suatu RUU.</p>

WEWENANG

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
		<p>Dalam keputusan akhirnya, DPR dan DUD dapat:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Menerima amandemen yang dibuat Presiden terhadap materi suatu RUU; b. Menerima atau tidak menerima penghapusan sebagian ketentuan dalam RUU yang dibuat Presiden; c. Menerima atau tidak menerima penolakan Presiden terhadap suatu RUU secara keseluruhan. <p>Jika keputusan yang diambil oleh DPR dan DUD berlawanan, maka otomatis RUU yang bersangkutan tidak dapat diberlakukan, dan hanya bisa diajukan kembali kepada DPR dan DUD di masa persidangan berikutnya. Apabila DPR dan DUD berhasil memutuskan permasalahan yang ada dengan menerima sepenuhnya nota resmi yang disampaikan Presiden, maka suatu RUU dapat segera ditandatangani oleh Presiden dan diberlakukan dengan mengumumkannya pada lembaran negara. Sedang apabila nota resmi Presiden ditolak sepenuhnya oleh DPR dan DUD, suatu RUU otomatis berlaku dan dapat langsung diumumkan di lembaran negara tanpa harus ditandatangani Presiden.</p>
Pengawasan 1. Hak-Hak dalam melaksanakan	UU No. 4 Tahun 1999 mengatur bahwa untuk melaksanakan tugas dan wewenangnya, DPR	Hak-hak DPR dan DUD dalam melaksanakan wewenang pengawasannya terhadap pemerintah yang dimuat dalam UU No. 4 Tahun 1999 dimuat

WEWENANG

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
wewenang pengawasan	mempunyai hak: 1. meminta keterangan kepada presiden (dikenal dengan hak interpelasi); 2. mengadakan penyelidikan (hak angket); 3. mengadakan perubahan atas rancangan undang-undang (hak amandemen); 4. mengajukan pernyataan pendapat; 5. mengajukan rancangan undang-undang (hak inisiatif); 6. mengajukan/menganjurkan seseorang untuk jabatan tertentu jika ditentukan oleh suatu peraturan perundang-undangan; 7. menentukan anggaran DPR; 8. mengajukan pertanyaan (hak petisi) Selain itu, Pasal 38 ayat (1) dan (2) UU 4/1999 juga memberikan hak imunitas atau kekebalan anggota DPR (bersama dengan anggota MPR dan DPRD) terhadap tuntutan di muka pengadilan dan penggantian	dalam konstitusi.

WEWENANG

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
	antarwaktu karena pernyataan yang dikemukakan dalam rapat-rapat DPR.	
2. Persetujuan atas pengangkatan pejabat negara	Tidak diatur dalam konstitusi, melainkan diatur dalam berbagai undang-undang.	Diatur dalam konstitusi sebagai wewenang lembaga perwakilan rakyat. DPR mempunyai wewenang untuk memberikan persetujuan atas pengangkatan: a. Jaksa Agung, Gubernur Bank Indonesia, dan Kapolri, yang nama calonnya diajukan oleh Presiden; b. Hakim Agung, yang nama calonnya diajukan oleh Komisi Yudisial (secara singkat dapat dikatakan bahwa Komisi Yudisial adalah komisi yang mandiri di lingkungan MA yang mempunyai fungsi untuk memberikan usulan kepada DPR mengenai pengangkatan dan pemberhentian serta melakukan pengawasan terhadap hakim agung; dan terdiri dari unsur-unsur mantan hakim agung, profesi advokat, tokoh masyarakat dan atau agama, dan akademisi); c. Dewan Gubernur Bank Indonesia, yang nama calonnya diajukan oleh Gubernur Bank Indonesia. DUD mempunyai wewenang untuk memberikan persetujuan atas pengangkatan ketua dan para anggota Badan Pemeriksa Keuangan, yang nama

WEWENANG

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
3. Wewenang ratifikasi perjanjian internasional	<p>Pasal 36 dan 37 UU No. 4 tahun 1999 mengatur bahwa:</p> <ul style="list-style-type: none">a. perjanjian-perjanjian internasional yang menyangkut kepentingan hajat hidup orang banyak, bangsa, keamanan, sosial-budaya, ekonomi, maupun keuangan yang dilakukan pemerintah, memerlukan persetujuan DPR sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.b. Dalam hal kerja sama internasional yang berkaitan dengan kepentingan daerah, pemerintah wajib memperhatikan sungguh-sungguh suara dari Pemerintah Daerah dan DPRD.	<p>calonnya diajukan oleh DPR.</p> <p>Diatur dalam konstitusi sebagai wewenang lembaga perwakilan rakyat. Seluruh perjanjian yang diadakan dengan negara lain harus melalui penyaringan di DPR. Untuk perjanjian yang oleh DPR dianggap penting, harus mendapatkan persetujuan dari DPR. Sedangkan untuk perjanjian yang oleh DPR dianggap kurang penting dan secara teknis tidak efisien apabila harus mendapatkan persetujuan DPR terlebih dulu, dapat dilakukan dengan keputusan presiden.</p>
Pendakwaan (<i>impeachment</i>)	Tidak dikenal	<p>Prosedur Pendakwaan</p> <ul style="list-style-type: none">a. Diusulkan oleh beberapa anggota DPR dari lebih dari satu fraksib. Usulan dibawa untuk dibahas dalam sidang pleno DPR untuk meminta persetujuannyac. Dibentuk Panitia Khusus (Pansus) di DPR yang bertugas merincikan pasal-pasal dakwaan yang

WEWENANG

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
		<p>akan diajukan ke sidang DUD. Dalam merumuskan pasal-pasal penuntutan, Pansus dapat melakukan investigasi sendiri atau menyewa investigator independen yang melaporkan hasil kerjanya kepada Pansus.</p> <p>d. Setelah sidang pleno DPR menyetujui pasal-pasal dakwaan yang telah disusun, proses pendakwaan dilanjutkan ke tahap berikutnya, yaitu pada sidang DUD. Sidang dipimpin oleh Ketua Mahkamah Agung, sementara Pansus dari DPR berperan sebagai penuntut umum, dan anggota DUD berperan sebagai penentu apakah MPR akan meloloskan usulan pendakwaan tersebut atau tidak, berdasarkan voting dan harus mendapatkan 2/3 suara dari anggota yang hadir.</p> <p>Pejabat Negara Yang Dapat Terkena Pendakwaan</p> <ol style="list-style-type: none">presidenwakil presidenAnggota MPR (baik dari DPR maupun DUD)Ketua dan Ketua Muda Mahkamah Agung, para hakim agungKepala Kepolisian RI (Kapolri)Jaksa AgungKetua dan para anggota Badan Pemeriksa KeuanganGubernur Bank Indonesia beserta Dewan

WEWENANG

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
		<p>Direksi lainnya dalam bank sentral tersebut.</p> <p>Konsekuensi Pendakwaan Bagi Jabatan Pejabat Negara Mereka yang diberhentikan dari jabatannya karena proses dakwaan, kehilangan hak-haknya sebagai mantan pejabat negara. Bila ia menyatakan mengundurkan diri sebelum DPR berhasil menyetujui pasal-pasal dakwaan, maka hak-hak yang bersangkutan sebagai pejabat negara masih dapat difasilitasi oleh negara.</p> <p>Alasan Pendakwaan Pelanggaran atas konstitusi dan hukum positif yang berlaku</p>
Masalah Keuangan (<i>Budgeter</i>)	Wewenang ini hanya ada pada DPR.	Wewenang Budgeter ada pada DPR dan DUD sebagai lembaga perwakilan rakyat.
1. Pengaturan Pokok Pembahasan RUU APBN di DPR	a. Pada pokoknya prosesnya sama dengan pembahasan RUU lainnya di DPR, yaitu yang berkaitan dengan tahap-tahapnya, namun ada ketentuan pembatasan waktu. b. Secara khusus ditentukan bahwa dalam tujuh hari pertama tiap permulaan tahun takwim RUU APBN beserta Nota	a. Sebagaimana prosedur pembahasan RUU lainnya dalam lembaga perwakilan rakyat bikameral, RUU APBN harus melewati tahap pembahasan di DPR dan DUD. b. DPR mempunyai Hak <i>preference</i> , yang meliputi hak untuk menerima dan membahas pertama kali RUU yang bersangkutan, dan hak untuk memberlakukan tanpa persetujuan DUD dalam batas waktu tertentu (satu bulan). c. RAPBN harus sudah diserahkan oleh pemerintah ke DPR paling lambat tiga bulan

WEWENANG

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
	<p>Keuangan disampaikan kepada DPR oleh presiden dengan surat pengantar berupa amanat presiden.</p> <p>c. Selanjutnya, ditentukan juga bahwa pada permulaan minggu ketiga bulan Januari diadakan rapat pemandangan umum yang merupakan pembicaraan APBN tingkat kedua untuk menanggapi keterangan yang diberikan pemerintah.</p> <p>d. Di dalam Tata Tertib DPR ditetapkan bahwa pembahasan RUU APBN harus selesai selambat-lambatnya satu bulan sebelum tanggal 1 April tahun anggaran yang bersangkutan.</p>	<p>sebelum masuknya tahun anggaran.</p> <p>d. DPR berhak meminta masukan-masukan dari BPK. Masukan-masukan dari BPK ini juga dapat digunakan oleh DUD dalam membahas RAPBN yang diajukan pemerintah dan telah disetujui DPR.</p> <p>e. Apabila dalam proses pengundangan anggaran tersebut terdapat perbedaan antara DPR dengan pemerintah, DPR dapat mengadakan forum yang dihadiri pemerintah untuk menegosiasikan pokok-pokok dari perbedaan yang ada. Namun yang perlu ditekankan, kedudukan DPR dalam penetapan anggaran adalah kuat, apabila kesepakatan tidak berhasil ditemukan dalam forum ini, RUU APBN bisa langsung diteruskan oleh DPR kepada DUD.</p> <p>f. Setelah disetujui oleh DPR, RUU yang bersangkutan diserahkan kepada DUD, juga untuk dibahas dan disetujui.</p> <p>g. Di DUD ini Presiden dapat mencoba kembali mengemukakan sikap-sikapnya mengenai kebijakan anggaran, dan berusaha mencari dukungan dari para anggota DUD.</p> <p>h. Apabila terdapat perubahan yang dibuat DUD terhadap RUU APBN yang telah disetujui DPR, komisi gabungan dapat dibentuk sebagaimana terhadap RUU lainnya. Namun proses</p>

WEWENANG

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
		pembahasan RUU APBN di DUD harus dilakukan dalam jangka waktu satu bulan, termasuk di dalamnya pelaksanaan negosiasi oleh komisi gabungan dan pengambilan keputusan di masing-masing kamar atas rekomendasi yang dibuat komisi gabungan. Jika proses tersebut melewati jangka waktu yang ditentukan, maka DPR dapat langsung memintakan pengesahannya kepada Presiden.
2. Tentang Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)	<p>a. Pasal 23 ayat (5) UUD 1945 menyatakan bahwa BPK didirikan untuk memeriksa tanggung jawab tentang keuangan negara dan hasilnya diberitahukan kepada DPR.</p> <p>b. Selanjutnya UU No. 5 Tahun 1973 tentang BPK membatasi wewenang BPK menjadi tugas pemeriksaan hanya terhadap hal-hal yang sudah dilakukan atau sudah terjadi dan yang telah disusun pertanggungjawabannya (<i>post-audit</i>).</p> <p>c. BPK tidak bertanggung jawab dan tidak memiliki kompetensi yuridis untuk menindaklanjuti hasil-hasil temuannya ke</p>	<p>a. memberi hak kepada lembaga perwakilan (DPR dan DUD) untuk melibatkan para anggota BPK dalam membahas RUU Keuangan Negara, terutama dalam pembahasan tahunan RUU APBN;</p> <p>b. mewajibkan DPR dan DUD untuk menyertakan hasil-hasil temuan BPK dalam pertimbangan terhadap penentuan anggaran tahun fiskal berikutnya;</p> <p>c. mewajibkan DPR dan DUD untuk menggunakan hasil pemeriksaan BPK dalam menilai laporan pertanggungjawaban keuangan yang diajukan pemerintah</p>

WEWENANG

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
	dalam tindakan korektif. Bahkan BPK tidak berhak sedikit pun mencampuri keputusan politik yang akan diambil lembaga perwakilan dalam menindaklanjuti hasil-pemeriksaannya.	
Wewenang MPR sebagai Sidang Paripurna antara DPR dan DUD (<i>joint session</i>)	MPR sebagai lembaga tertinggi negara berwenang untuk: 2. Menetapkan UUD 3. Mengubah UUD 4. Memilih presiden dan wakil presiden 5. Menetapkan GBHN	MPR sebagai sidang paripurna (<i>joint session</i>) antara DPR dan DUD berwenang untuk: a. Meng-atasi penolakan Presiden atas rancangan undang-undang yang telah disetujui oleh keduanya yang dalam jangka waktu yang ditentukan oleh undang-undang ditolak untuk disahkan oleh Presiden. b. Sidang tahunan di ibukota negara c. Menetapkan konstitusi negara; d. Mengubah konstitusi negara; dan e. Menetapkan peraturan internal MPR

**MATRIKS REKOMENDASI
JABATAN PRESIDEN**

KARAKTERISTIK POKOK JABATAN PRESIDEN

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
1. Sifat jabatan	Tunggal (Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 dan bagian Penjelasan UUD "...concentration of power and responsibility upon the president")	Pernyataan tentang pemusatan kekuasaan dan tanggung jawab di tangan Presiden tidak perlu cantumkan lagi (dihapus), karena maknanya seringkali menimbulkan kerancuan (bias)
2. Kedudukan Presiden	Sebagai kepala pemerintahan (<i>head of government</i>) (Pasal 4 ayat (1) UUD 1945), dan sebagai kepala negara (<i>head of state</i>) (Penjelasan Pasal 10-15 UUD 1945)	Tidak perlu ada pemisahan antara kedudukan presiden sebagai kepala pemerintahan (<i>head of government</i>) dan presiden sebagai kepala negara (<i>head of state</i>), karena dalam sistem presidensial kedudukan presiden merupakan penyatuan antara kekuasaan politik dan seremonial (<i>fusion of political and ceremonial powers</i>)
3. Masa jabatan	Lima tahun dan hanya dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan (Amandemen Pasal 7 UUD 1945)	Tidak ada perubahan
4. Kedudukan menteri-menteri	Dipilih dan diberhentikan oleh presiden (Pasal 17 ayat (1) dan (2) UUD 1945), serta hanya bergantung pada Presiden (Penjelasan UUD 1945)	Ketentuan mengenai pertanggungjawaban menteri kepada Presiden sebaiknya tidak diatur dalam bagian Penjelasan konstitusi
5. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden	Dipilih oleh MPR dengan suara yang terbanyak (Pasal 6 ayat (2) UUD 1945)	Dipilih langsung oleh rakyat

**MATRIKS REKOMENDASI
JABATAN PRESIDEN**

24

PENGISIAN JABATAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
Sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden RI		
1. Sistem pemilihan	Sistem pemilihan tidak langsung melalui pemungutan suara di MPR (Pasal 6 ayat (2) UU 1945)	Sistem pemilihan langsung dengan alternatif; (1) model mayoritas plural plus <i>redistribution requirements</i> ; atau, (2) model <i>preferential voting</i>
2. Mekanisme pencalonan dan pemilihan	Mekanisme pencalonan dan pemungutan suara antara kandidat Presiden dan Wakil Presiden dilakukan secara terpisah, Presiden terlebih dahulu baru Wakil Presiden (Pasal 8 Tap MPR No. II/MPR/1973)	Mekanisme pencalonan dan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan dalam satu paket pemilihan
3. Asal pencalonan	Para kandidat dicalonkan oleh fraksi di MPR, dan khusus untuk kandidat Wakil Presiden harus di mendapat persetujuan terlebih dahulu dari Presiden terpilih (Pasal 9 dan 21 Tap MPR No. II/MPR/1973)	Paket calon Presiden dan Wakil Presiden dicalonkan oleh partai politik, dan setiap paket tidak perlu berasal dari partai politik yang sama
4. Waktu pemilihan	Waktu pemilihan dilaksanakan di dalam Rapat Paripurna MPR (Pasal 3 Tap MPR No. II/MPR/1973)	Untuk sementara ini, waktu pemilihan dilaksanakan secara bersamaan dengan pemilihan anggota DPR dan DUD. Namun untuk masa mendatang sebaiknya waktu pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dibedakan dengan waktu pemilihan anggota DUD dan DPR
5. Penghitungan suara	Setiap kandidat yang mendapatkan lebih dari separuh suara dari minimal 2/3 anggota MPR	a. Untuk alternatif sistem pemilihan model mayoritas plural plus

PENGISIAN JABATAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
	yang hadir, berhak diangkat sebagai Presiden atau Wakil Presiden RI (Pasal 14 dan 26 dan Tap MPR No. II/MPR/1973)	<p><i>redistribution requirements</i>, setiap kandidat yang memperoleh 30% suara mayoritas plural pada 2/3 propinsi yang ada, berhak ditetapkan sebagai Presiden dan Wakil Presiden RI</p> <p>b. Untuk alternatif sistem pemilihan <i>preferential voting</i>, maka paket kandidat yang memperoleh lebih dari 50% suara berhak ditetapkan sebagai Presiden dan Wakil Presiden RI</p>
Mekanisme pergantian presiden dan wakil presiden		
1. Jabatan yang lowong	Dalam Pasal 8 UUD 1945, jabatan lowong yang diatur hanya jabatan Presiden. Pengaturan mengenai jabatan wakil presiden yang lowong diatur dalam Pasal 4 Tap MPR No. VII/MPR/1973. Sedangkan pengaturan mengenai jabatan Presiden dan Wakil Presiden RI yang lowong secara bersamaan diatur dalam Pasal 5 Tap MPR No. VII/MPR/1973.	Konstitusi mengatur mengenai mekanisme pergantian atas: <ul style="list-style-type: none"> a. Jabatan presiden yang lowong; b. Jabatan wakil presiden yang lowong; dan, c. Jabatan presiden dan wakil presiden yang lowong secara bersamaan
2. Dasar pergantian	Pasal 8 UUD menyatakan dasar pergantian jabatan yang lowong adalah: <ul style="list-style-type: none"> a. mangkat; b. berhenti; c. tidak dapat melakukan kewajibannya. Dalam Pasal 1 Tap MPR No. VII/MPR/1973,	Dasar pergantian harus memenuhi asas kepastian hukum yaitu: jelas, rinci, dan tidak membuka terjadinya penafsiran yang luas. Usulan dasar pergantian bagi jabatan presiden dan wakil presiden yang lowong adalah:

PENGISIAN JABATAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
	dasar pergantian Presiden adalah berhalangan tetap dan berhalangan sementara.	<ul style="list-style-type: none"> a. meninggal dunia; b. mengundurkan diri; c. dilepas dari jabatannya; dan d. menderita <u>gangguan kesehatan</u>
3. Mekanisme penetapan dan pengumuman	Tidak diatur dengan jelas dalam UUD 1945, maupun dalam Tap MPR No. VII/MPR/1973	<ul style="list-style-type: none"> a. Penetapan dan pengumuman pengunduran diri Presiden atau Wakil Presiden dilakukan di dalam Sidang Paripurna MPR; b. Bila tidak mungkin dilakukan di hadapan MPR, maka presiden atau wakil presiden melakukannya di hadapan Ketua MA c. Penetapan dan pengumuman presiden atau wakil presiden menderita <u>gangguan kesehatan</u> dapat diajukan sendiri oleh presiden atau wakil presiden, atau oleh sejumlah anggota MPR, dan ditetapkan dalam Sidang Paripurna MPR d. Untuk menguji gangguan kesehatan presiden atau wakil presiden perlu dibentuk suatu Dewan Penguji Kesehatan.
4. Mekanisme pergantian	Tidak jelas dinyatakan dalam UUD 1945. Namun dalam Pasal 2 ayat (2) dan (3), Pasal 4 ayat (1), dan Pasal 5 ayat (1) Tap MPR No. III	Mekanisme pergantian dilakukan dengan pengambilan sumpah pergantian jabatan di hadapan MPR;

PENGISIAN JABATAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
	<p>dinyatakan:</p> <p>a. Bila jabatan Presiden yang lowong maka, wakil presiden sebelum memegang jabatan presiden bersumpah atau berjanji dihadapan DPR. Bila DPR tidak mungkin mengadakan rapat, maka sumpah atau janji dilakukan dihadapan MA</p> <p>b. Bila jabatan wakil presiden yang lowong maka MPR mengadakan Sidang Istimewa khusus untuk memilih dan mengangkat Wakil Presiden apabila Presiden dan/atau DPR memintanya.</p> <p>c. Bila jabatan Presiden dan Wakil Presiden yang lowong secara bersamaan, maka MPR dalam waktu selambat-lambatnya satu bulan sudah menyelenggarakan SI MPR untuk memilih dan mengangkat Presiden dan Wakil Presiden yang baru.</p>	<p>atau - bila tidak mungkin—di hadapan Ketua MA, segera setelah penetapan dan pengumuman jabatan yang lowong</p>
<p>5. Masa jabatan pergantian</p>	<p>Menurut Pasal 8 UUD 1945 masa jabatan pengganti jabatan presiden yang lowong adalah sisa masa jabatan. Dalam Pasal 2 ayat (1), Pasal 4 ayat (2), dan Pasal 5 ayat (1) Tap MPR No. VII/MPR/1973, masa jabatan pengganti jabatan presiden, atau wakil presiden, atau jabatan presiden dan wakil presiden yang lowong secara bersamaan, adalah sisa masa jabatan.</p>	<p>a. untuk jabatan presiden dan wakil presiden yang lowong, masa jabatan pergantian adalah sisa masa jabatan</p> <p>b. untuk jabatan presiden dan wakil presiden yang lowong secara bersamaan, masa jabatan pergantian adalah sementara, sampai dengan diadakannya pemilu presiden dan wakil</p>

PENGISIAN JABATAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN

28

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
		presiden yang dipercepat pelaksanaannya. c. Apabila masa jabatan yang tersisa tiga tahun atau lebih, maka masa jabatan pejabat pengganti presiden dihitung satu periode.
6. Wewenang pengganti	Tidak dinyatakan dengan jelas dalam UUD 1945, namun bila masa jabatan yang diemban adalah sisa masa jabatan, maka wewenang yang tersirat adalah wewenang penuh	a. Bila hanya jabatan presiden atau wakil presiden yang lowong maka wewenang pengganti presiden atau wakil presiden adalah penuh b. Bila jabatan presiden dan wakil presiden lowong secara bersamaan, maka wewenangnya terbatas wewenang administratif dan penyelenggaraan pemilu yang dipercepat saja.
7. Urutan pejabat pengganti	Tidak diatur dengan jelas dalam UUD 1945. Namun dalam Pasal 5 ayat (2) Tap MPR No. VII/MPR/1973, bila jabatan presiden dan wakil presiden lowong secara bersamaan, maka pemangku sementara jabatan tersebut sebelum dipilih MPR adalah, Menteri Dalam Negeri, Menteri Luar Negeri, dan Menteri Pertahanan dan Keamanan secara bersama-sama.	Urutan jabatan dalam pergantian presiden dan wakil presiden yang diusulkan adalah: 1. Ketua DPR; 2. Ketua DUD; 3. Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Keuangan secara bersama-sama (Triumvirat).

**MATRIKS REKOMENDASI
JABATAN PRESIDEN**

WEWENANG PRESIDEN RI

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
Wewenang yang mandiri		
a. Wewenang menetapkan PP	Presiden menetapkan PP untuk menjalankan UU sebagaimana mestinya (Pasal 5 ayat (2) UUD 1945). Tata cara mengenai pembentukan PP diatur dalam Keppres 188/1998.	Wewenang menetapkan PP tetap pada presiden, namun pengaturan mengenai tata cara pembentukan PP dan peraturan-peraturan lain yang dibentuk pemerintah, diatur dalam UU
b. Wewenang mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri	Presiden mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri yang membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan (Amandemen Pertama Pasal 17 ayat (1) dan (2) UUD 1945)	Wewenang pengangkatan dan pemberhentian menteri-menteri tetap prerogatif Presiden, namun pengaturan mengenai pembentukan dan pembubaran departemen dan kementerian diatur dalam UU
c. Wewenang membahas dan menyetujui RUU	Presiden berwenang membahas dan memberi persetujuan setiap RUU, dan bila Presiden tidak menyetujui maka RUU tersebut tidak dapat lagi dibahas di DPR masa itu (Amandemen Pertama Pasal 20 ayat (2) dan (3) UUD 1945)	Presiden tidak memiliki wewenang menyetujui, tapi memiliki wewenang: a. mengajukan RUU; b. hak veto, yang dapat ditolak oleh 2/3 suara di DPR dan 2/3 di DUD
d. Wewenang mengangkat dan memberhentikan Jaksa Agung	Jaksa Agung, diangkat dan diberhentikan oleh Presiden, serta bertanggung jawab kepada Presiden (Pasal 19 UU No. 5 Tahun 1991)	Pengangkatan dan pemberhentian Jaksa Agung harus mendapatkan persetujuan dari DPR
e. Wewenang mengangkat dan memberhentikan	Kapolri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden (Pasal 23 ayat (1) UU No. 20 tahun	Pengangkatan dan pemberhentian Kapolri harus mendapatkan

WEWENANG PRESIDEN RI

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
Kapolri	1988)	persetujuan dari DPR
f. Wewenang mengangkat dan memberhentikan kepala Lembaga Pemerintah Non-Departemen (LPND)	Kepala LPND diangkat dan diberhentikan oleh Presiden melalui Keputusan Presiden (Keppres-keppres mengenai LPND)	Wewenang pengangkatan dan pemberhentian Kepala LPND tetap merupakan prerogatif Presiden, namun pembentukan LPND harus melalui UU
g. Wewenang mengangkat dan memberhentikan hakim-hakim	<p>a. Syarat-syarat untuk dapat diangkat dan diberhentikan sebagai hakim dan tata cara pengangkatannya ditentukan dengan UU (Pasal 30 UU 14 tahun 1970)</p> <p>b. Hakim diangkat dan diberhentikan oleh kepala negara (31 UU No. 14 1970)</p>	Pengangkatan dan pemberhentian hakim-hakim harus mendapatkan persetujuan DPR
h. Wewenang mengangkat dan memberhentikan Hakim Agung, Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda MA	<p>Pasal 8 ayat (1) sampai ayat (5), Pasal 11, Pasal 12 ayat (1) dan (2), serta Pasal 13 ayat (1) UU No. 14 tahun 1970, menyatakan:</p> <p>a. Hakim agung diangkat oleh Presiden selaku kepala negara dari daftar nama calon yang diusulkan.</p> <p>b. Daftar nama calon diajukan oleh DPR kepada presiden selaku kepala negara setelah DPR mendengar pertimbangan MA dan pemerintah</p> <p>c. Ketua dan Wakil Ketua MA diangkat oleh presiden selaku kepala negara di antara hakim agung yang diusulkan DPR</p> <p>d. Ketua Muda MA diangkat oleh presiden</p>	Pengangkatan dan pemberhentian Hakim Agung, Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda MA harus mendapatkan persetujuan DPR

WEWENANG PRESIDEN RI

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
	<p>selaku kepala negara di antara hakim agung yang diusulkan oleh MA</p> <p>e. Untuk mengisi lowongan jabatan Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda, dan Hakim Anggota MA diusulkan masing-masing dua orang calon</p> <p>f. Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda, dan Hakim Anggota MA, diberhentikan dengan hormat dari jabatannya oleh Presiden selaku kepala negara atas usul MA</p> <p>g. Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda, dan Hakim Anggota MA diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatannya oleh presiden selaku kepala negara atas usul MA</p> <p>h. Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda, dan Hakim Anggota MA sebelum diberhentikan tidak dengan hormat dapat diberhentikan sementara dari jabatannya oleh Presiden selaku kepala negara atas usul MA</p>	
i. Wewenang mengangkat dan memberhentikan Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota DPA	<p>Pasal 5 dan 7 UU No. 3 tahun 1967 setelah diubah dan ditambah dengan UU No. 4 tahun 1978 mengatur bahwa:</p> <p>a. Pengangkatan anggota-anggota DPA dilakukan dengan Keppres.</p> <p>b. Pemberhentian anggota-anggota DPA dilakukan dengan Keppres</p> <p>c. Ketua dan Wakil Ketua DPA diangkat oleh prpresiden atas usul DPA</p>	DPA dibubarkan

WEWENANG PRESIDEN RI

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
j. Wewenang mengangkat dan memberhentikan Ketua, Wakil Ketua dan Anggota BPK	Ketua, Wakil Ketua dan Anggota BPK diangkat oleh Presiden atas usul DPR. Mereka dapat diberhentikan oleh Presiden dengan alasan tidak memenuhi syarat pengangkatan menurut keterangan Pemerintah, dan karena telah melanggar sumpah dan janjinya menurut pertimbangan DPR dan MA. (Pasal 7, Pasal 8 ayat (1), dan Pasal 10 UU No. 5 tahun 1973)	Usulan pengangkatan dan pemberhentian Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota BPK diajukan oleh DPR, dan disetujui oleh DUD
Wewenang Presiden dengan persetujuan DPR		
1. Wewenang menyatakan perang dan membuat perdamaian	Presiden dengan persetujuan DPR menyatakan perang membuat perdamaian (Pasal 11 UUD 1945)	Presiden menyatakan perang dan membuat perdamaian dengan persetujuan DPR dan DUD
2. Wewenang menyatakan keadaan bahaya	Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan UU (Pasal 12 UUD 1945)	Tidak ada perubahan
3. Wewenang membuat perjanjian dengan negara lain	Presiden dengan persetujuan DPR membuat perjanjian dengan negara lain (Pasal 11 UUD 1945). Pengaturan lebih lanjut terdapat dalam Pasal 36 dan 37 UU No. 4 tahun 1999 mengatur bahwa: a. perjanjian-perjanjian internasional yang menyangkut kepentingan hajat hidup orang banyak, bangsa, keamanan, sosial-budaya, ekonomi, maupun keuangan yang dilakukan pemerintah, memerlukan	Wewenang ini adalah wewenang lembaga perwakilan rakyat. Seluruh perjanjian yang diadakan dengan negara lain harus melalui penyaringan di DPR. Untuk perjanjian yang oleh DPR dianggap penting, harus mendapatkan persetujuan dari DPR. Sedangkan untuk perjanjian yang oleh DPR dianggap kurang penting dan secara

WEWENANG PRESIDEN RI

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
	persetujuan DPR sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. b. Dalam hal kerja sama internasional yang berkaitan dengan kepentingan daerah, pemerintah wajib memperhatikan sungguh-sungguh suara dari Pemerintah Daerah dan DPRD.	teknis tidak efisien apabila harus mendapatkan persetujuan DPR terlebih dulu, dapat dilakukan dengan keputusan presiden.
4. Wewenang menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang (PERPU)	Pengaturan ini terdapat dalam Pasal 22 UUD 1945: a. Dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Perpu b. Perpu itu harus mendapatkan persetujuan DPR dalam persidangan yang berikut c. Jika tidak mendapatkan persetujuan, maka Perpu itu harus dicabut.	Wewenang Presiden menetapkan Perpu dihapuskan
5. Wewenang memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan	Presiden memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur dengan UU (Amandemen Pertama Pasal 15 UUD 1945	Tidak ada perubahan
6. Wewenang mengangkat Gubernur, Deputy Gubernur Senior, dan Anggota Dewan Gubernur Bank Sentral	Dalam Pasal 41 UU No. No. 23 tahun 1999 dinyatakan bahwa Gubernur dan Deputy Gubernur Senior diusulkan dan diangkat oleh Presiden dengan persetujuan DPR, sedangkan untuk Deputy gubernur diusulkan oleh Gubernur dan diangkat oleh Presiden dengan persetujuan DPR.	Pengaturan pokok mengenai pengangkatan dan pemberhentian Gubernur, Deputy Gubernur Senior, dan Anggota Dewan Gubernur sebaiknya dicantumkan dalam konstitusi. Sedangkan mengenai tata cara pengangkatan dan pemberhentiannya diatur lebih

WEWENANG PRESIDEN RI

Klasifikasi	Kondisi Sekarang	Rekomendasi
		lanjut dengan UU
Wewenang Presiden dengan pertimbangan lembaga negara atau jabatan lain		
1. Wewenang memberi grasi dan rehabilitasi	Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan MA (Amandemen Pertama Pasal 14 ayat (1) UUD 1945)	Tidak ada perubahan
2. Wewenang memberi amnesti dan abolisi	Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan DPR (Amandemen Pertama Pasal 14 ayat (2) UUD 1945)	Tidak ada perubahan