

9-30-2022

DEWAN PERTIMBANGAN PRESIDEN DALAM STRUKTUR KETATANEGARAAN INDONESIA

Brilliant Bintang Prasetya

Faculty of Law University of Indonesia, bintangbrilliant29@gmail.com

Ryan Muthiara Wasti

Faculty of Law, University of Indonesia

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/jhp>



Part of the [Administrative Law Commons](#), [Comparative and Foreign Law Commons](#), [Constitutional Law Commons](#), [Criminal Law Commons](#), and the [Natural Resources Law Commons](#)

Recommended Citation

Prasetya, Brilliant Bintang and Wasti, Ryan Muthiara (2022) "DEWAN PERTIMBANGAN PRESIDEN DALAM STRUKTUR KETATANEGARAAN INDONESIA," *Jurnal Hukum & Pembangunan*: Vol. 52: No. 3, Article 8.

DOI: 10.21143/jhp.vol52.no3.3368

Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/jhp/vol52/iss3/8>

This Article is brought to you for free and open access by the Faculty of Law at UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in *Jurnal Hukum & Pembangunan* by an authorized editor of UI Scholars Hub.

DEWAN PERTIMBANGAN PRESIDEN DALAM STRUKTUR KETATANEGARAAN INDONESIA

Brilliant Bintang Prasetya*, Ryan Muthiara Wasti**

*Mahasiswa Program Studi Sarjana Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia

**Dosen Bidang Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia

Korespondensi: bintangbrilliant29@gmail.com

Naskah dikirim: 20 Juni 2022

Naskah diterima untuk diterbitkan: 15 September 2022

Abstract

The existence of the Presidential Advisory Council is inseparable from the history of state administration with the political phenomenon of law. Various ideas of pros and cons questioned the position and authority of the country's advisory institutions. The institution which at the beginning of its formation was named the Supreme Advisory Council then turned into a Presidential Advisory Council under the executive rule after the amendment to the 1945 Constitution. The shift raises the peculiarities of the position of advisors not under the authority given by advice. Reflecting on the discourse, this paper reviews how the position and extent of the authority of the Presidential Advisory Council in offsetting the branches of power by exploring the historical, juridical aspects and the study of comparison of similar institutions in various countries of the world. Based on the review, the author is of the view that the Presidential Advisory Council should be separated from the executive power branch and is at the same degree. In addition, there is a need for the authority of legislative advisors that can prevent the supremacy of legislatively monopolizing the formation of legislation. At the end, even though the government does not bind itself to the opinion of advisors, but to maintain the authority of the institution it is necessary to be given the authority of the delivery of motion in state hearing.

Keywords: Presidential Advisory Council, Executive Power, Council of State.

Abstrak

Keberadaan Dewan Pertimbangan Presiden tidak lepas dari pertalian sejarah ketatanegaraan dengan fenomena politik hukum. Berbagai gagasan pro dan kontra mempersoalkan kedudukan dan kewenangan lembaga penasihat negara tersebut. Lembaga yang pada awal pembentukannya bernama Dewan Pertimbangan Agung kemudian beralih menjadi Dewan Pertimbangan Presiden dibawah kekuasaan eksekutif pasca amandemen UUD 1945. Pergeseran tersebut menimbulkan keganjilan hendaknya kedudukan penasihat tidak berada dibawah kewibawaan yang diberikan nasihat. Berkaca pada diskursus tersebut, tulisan ini mengulas bagaimana kedudukan dan sejauh mana kewenangan Dewan Pertimbangan Presiden dalam mengimbangi cabang-cabang kekuasaan dengan menggali aspek historis, yuridis dan kajian perbandingan lembaga serupa diberbagai negara dunia. Berdasarkan tinjauan tersebut, penulis berpandangan bahwa Dewan Pertimbangan Presiden seyogyanya terpisah dari cabang kekuasaan eksekutif dan berada pada derajat sama. Selain itu, perlu adanya kewenangan penasihat legislasi yang dapat mencegah supremasi legislatif memonopoli pembentukan perundang-undangan. Pada bagian akhir, kendati pemerintah

tidak mengikatkan diri dengan pendapat penasihat, namun untuk menjaga kewibawaan lembaga tersebut perlu diberikan kewenangan penyampaian mosi dalam sidang-sidang kenegaraan.

Kata Kunci: Dewan Pertimbangan Presiden, Kekuasaan Eksekutif, *Council of State*.

I. PENDAHULUAN

Tarik menarik kedudukan Dewan Pertimbangan Presiden merupakan fenomena politik hukum dalam praktik ketatanegaraan Indonesia. Praktik ketatanegaraan Indonesia menempatkan teori *Trias Politica* sebagai bangunan struktur ketatanegaraan yang memisahkan cabang-cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif.¹ Resultan ketiganya dibagi secara berimbang yang pada konsepsinya masing-masing cabang kekuasaan tersebut setara dan menjalankan prinsip *check and balances* antara satu dengan lainnya.² Namun pada kenyataannya, seiring perkembangan ketatanegaraan terdapat upaya politik melalui perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang dinilai semakin memperkuat cabang kekuasaan eksekutif. Salah satunya pergeseran kedudukan Dewan Pertimbangan Agung dari lembaga tinggi negara setara Presiden dan Wakil Presiden menjadi Dewan Pertimbangan Presiden yang berada dalam kekuasaan eksekutif.

Melalui perubahan UUD 1945 amandemen ke-4, Dewan Pertimbangan Agung (DPA) dihapuskan dan diganti dengan lembaga Dewan Pertimbangan Presiden yang berada dalam bab kekuasaan pemerintahan negara. Dalam Pasal 16 UUD 1945 amandemen telah menegaskan tugas lembaga tersebut adalah untuk memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden. Kendati demikian, tugas tersebut dilakukan tidak hanya reaktif terhadap permintaan atau petunjuk Presiden melainkan dilakukan secara proaktif. Menurut MvT rumusan pasal tersebut, tugas fungsi dibatasi hanya terkait hal-hal yang berhubungan dengan penyelenggaraan tugas pemerintahan negara. Sehingga kendati dipilih oleh Presiden, namun tugas sebagai penasihat tidak berhubungan dengan pribadi Presiden.³

Lebih lanjut, pengaturan tugas fungsi Dewan Pertimbangan Presiden tertuang dalam rumusan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2006 tentang Dewan Pertimbangan Presiden yang menyebutkan bahwa Dewan Pertimbangan Presiden bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan negara yang wajib dilakukan baik diminta maupun tidak oleh Presiden. Sementara pada bagian lain, Pasal 6 menegaskan bahwa dalam menjalankan tugasnya, Dewan Pertimbangan Presiden tidak dibenarkan memberikan keterangan, pernyataan dan/atau menyebarluaskan isi nasihat dan pertimbangan kepada pihak manapun.

Kendati tidak menjadi perdebatan utama, namun muncul pertanyaan bagaimana keberadaan Dewan Pertimbangan Presiden dikaitkan dengan kedudukan para menteri pembantu Presiden?. Kedudukan Dewan Pertimbangan Presiden diantara pembantupembantu presiden lainnya, seperti para menteri dan pejabat setingkat menteri

¹ Ahmad Yani, "Sistem Pemerintahan Indonesia: Pendekatan Teori dan Praktek Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945," *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 15 No. 2, (2018), hlm. 55.

² Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Checks And Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, (Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI, 2017), hlm. 7.

³ Mahkamah Konstitusi, "Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999 – 2002, Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara Jilid I", (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK, 2010), hlm. 692.

dapat dikatakan bahwa sifat bantuan pembantu tersebut adalah bantuan atas petunjuk atau arahan dari Presiden. Berbeda halnya dengan Dewan Pertimbangan Presiden dimana lembaga ini bersifat otonom tanpa perlu petunjuk terlebih dahulu dalam memberikan nasehat dan pertimbangan kepada pemerintah. Sehingga secara konsepsi, kedudukan Dewan Pertimbangan Presiden berbeda dengan kedudukan para menteri pembantu Presiden.⁴

Keberadaan Dewan Pertimbangan Presiden pada konsepsinya memiliki ruh yang sama dengan Dewan Pertimbangan Agung sebagai penasihat pemerintah. Namun kedudukan kedua lembaga tersebut tidak berada pada derajat yang sama. Sehingga tidak dapat dikatakan bahwa Dewan Pertimbangan Presiden merupakan Dewan Pertimbangan Agung gaya baru.⁵ Apabila ditinjau lebih jauh, baik Dewan Pertimbangan Presiden maupun Dewan Pertimbangan Agung memiliki pertalian dengan *Raad Van State* sebagai *waarborg tegen autocratie, overijlmg en dwaling* yang pembentukannya dimaksudkan demi mencegah otokrasi, ketergesa-gesaan dan penyimpangan dalam pengambilan keputusan oleh pemerintah.⁶

Berbicara mengenai *Council of State* secara umum maka tidak bisa lepas dari pembicaraan mengenai filosofis pembentukannya. *Council of State* pada berbagai negara dimaksudkan untuk mencegah terjadinya otokrasi atau pemerintahan yang dilakukan oleh hanya satu orang. Sebab otokrasi dapat menjadikan pemerintahan yang tirani, diktatorial atau totaliter.⁷ Hal ini selaras dengan pendapat yang disampaikan oleh Lord Acton bahwa *power tends to corrupt, but absolut power corrupt absolutely*⁷, bahwa kekuasaan memiliki kecenderungan disalahgunakan akan tetapi kekuasaan yang absolut pasti disalahgunakan. Oleh karena itu, *the founding fathers* merumuskan konsepsi *Council of State* sebagai Dewan Pertimbangan Agung yang bertindak sebagai penasihat dan memiliki kedudukan setara dengan lembaga tinggi negara yang lainnya.

Sementara konsepsi diatas menjadi bias tatkala dicerminkan dengan pelaksanaan tugas Dewan Pertimbangan Presiden dalam Pasal 6 ayat (2) UU DPP bahwa anggota DPP hanya dapat mengikuti sidang kabinet dan dapat mengikuti kunjungan kerja serta kunjungan kenegaraan atas permintaan Presiden. Hal ini menunjukkan bahwa Dewan Pertimbangan Presiden dalam mengikuti sidang kabinet maupun kegiatan kenegaraan harus melalui permintaan Presiden. Apabila dibandingkan negara Spanyol dengan *El Consejo de Estado* maka jauh berbeda dimana lembaga tersebut memiliki kedaulatan mosi dalam sidang pleno maupun paripurna mengenai permasalahan apapun tanpa diminta oleh pemerintah. Oleh karena itu praktis derajat kewenangan Dewan Pertimbangan Presiden di Indonesia tidak sebanding dengan *Council of State* negara lain.

⁴ Sri Soemanteri, op-cit, hal. 28.

⁵ Agus Wanti Lahamid, "Dewan Pertimbangan Presiden Dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia", (Jakarta: Universitas Indonesia, 2007), hlm. 137.

⁶ Ben Mboi, "Dewan Pertimbangan Agung antara Kemarin dan Besok", Jakarta 19 Januari 2000, hal.5.

⁷ Agun Gunandjar, Dewan Penasihat Presiden Bukan DPA Gaya Baru ..., Palementaria. Edisi 56. Th. XXXVII/2006.

⁷ Lazarski, Christopher, Power Tends To Corrupt: Lord Acton's Study of Liberty, (NY: Cornell University Press, 2012), hlm. 227.

Berdasarkan uraian diatas terlihat bahwa keberadaan Dewan Pertimbangan Presiden yang diletakkan dalam bab kekuasaan pemerintahan negara menunjukkan bahwa lembaga tersebut merupakan bagian kekuasaan eksekutif. Upaya politik hukum mampu menghapus Dewan Pertimbangan Agung dan menggeser kedudukan eks lembaga tinggi negara berada dibawah kekuasaan eksekutif. Kendati demikian, pada dasarnya Dewan Pertimbangan Presiden maupun Dewan Pertimbangan Agung memiliki sifat materiil yang sama dengan pembantu Presiden. Namun menjadi persoalan bagaimana kedudukan dan sejauh mana kewenangan Dewan Pertimbangan Presiden dalam mengimbangi cabang-cabang kekuasaan negara. Pertanyaan diatas dapat dijawab dengan menggali aspek historis dan yuridis serta kajian perbandingan materi-materi yang mengatur lembaga serupa di berbagai negara di dunia.

Tulisan ini akan menjelaskan bagaimana kedudukan Dewan Pertimbangan Presiden ditinjau dari aspek historis dan yuridis dan pembagian tugas fungsi Dewan Pertimbangan Presiden dengan lembaga pembantu Presiden lainnya. Adapun struktur dari tulisan ini adalah sebagai berikut: Pada Bagian 1 akan dipaparkan pendahuluan. Selanjutnya Bagian 2 akan membahas mengenai kedudukan dan kewenangan Dewan Pertimbangan Presiden dalam struktur ketatanegaraan dikaitkan dengan aspek historis dan yuridis. Kemudian Bagian 3 akan mengulas kedudukan lembaga *Council of State* pada negara-negara di dunia. Dan pada bagian akhir secara kritis akan memaparkan kesimpulan dan catatan-catatan penutup dari tulisan ini.

II. PEMBAHASAN

2.1. Kedudukan dan Kewenangan Dewan Pertimbangan Presiden Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia di Tinjau dari Aspek Hitoris dan Yuridis

Konstitusi merupakan hukum tertinggi (*the highest law of the land*) dalam banyak negaranegara konstitusional di dunia.⁸ Senada dengan hal tersebut, Hans Kelsen melalui teori jenjang atau *stufenbau theorie* atau *stufen des recht* menekankan dasar legalitas dari suatu norma ada pada norma yang lebih tinggi tingkatannya.⁹ Sistem hukum nasional yang berpangkal dari norma-norma konstitusi UUD 1945 merupakan kerangka dasar struktur ketatanegaraan di Indonesia. Dengan demikian adanya pasal yang mengatur *Council of State* dalam konstitusi merupakan kehendak umum (*volonte generale*) pembangunan sistem ketatanegaraan yang harus dilaksanakan.

Keberadaan Dewan Pertimbangan Presiden merujuk Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2006 sejatinya merupakan ruh dari Dewan Pertimbangan Agung (*Council of State*) yang dihapuskan dalam UUD 1945, karena pada dasarnya memiliki tugas dan fungsi membantu pemerintah dalam menjalankan pemerintahan.¹⁰ Kendati memiliki ruh yang sama, namun kedudukan keduanya berbeda. Kedudukan Dewan Pertimbangan Presiden dalam UUD 1945 setelah amandemen berada dibawah Presiden dan bertanggung jawab kepada Presiden. Sementara, kedudukan Dewan Pertimbangan Agung dalam UUD 1945 sebelum

⁸ Rosalind Dixon, "Constitutional Amendment Rules: A Comparative Perspectice" dalam Tom Ginsburg dan Rosalind Dixon (eds), *Comparative Constitutional Law*, Edward Elgar Publishing, 2011, hlm. 96.

⁹ Muhammad Fikri Hanafi, Implementasi Teori Hans Nawiasky Dalam Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia, *Jurnal Demokrasi dan Ketahanan Nasional* Volume I, 2022, hlm. 80.

¹⁰ Agus Wanti Lahamid, "Dewan Pertimbangan Presiden Dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia", (Jakarta: Universitas Indonesia, 2007), hlm. 4.

amandemen merupakan lembaga tinggi negara yang diatur dalam bab tersendiri sehingga praktis tidak berada dibawah kekuasaan Presiden.

Dalam kilas balik pembentukan Dewan Pertimbangan Agung sejatinya telah ada sejak masa penjajahan Belanda. Pada masa penjajahan, terdapat lima lembaga negara Belanda antaralain Kepala Negeri (Ratu), Kepala Pemerintahan (Perdana Menteri), *Staten General* (Parlemen), *Rekenkamer* (Pemeriksa Keuangan), *Raad Van State* (Dewan Pertimbangan Negara), dan *Hoge Raad* (Mahkamah Agung).¹¹ Kelima lembaga negara tersebut memiliki pertalian terhadap pembentukan struktur ketatanegaraan Indonesia dewasa ini antara lain Presiden dan Wakil Presiden, Badan Pemeriksa Keuangan, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Pertimbangan Agung/Dewan Pertimbangan Presiden, dan Mahkamah Agung.

Dewan Pertimbangan Agung yang dibentuk pada tanggal 24 September 1945 sebagaimana amanat Pasal 16 UUD 1945.¹² Pada awal pembentukannya diangkat oleh Presiden Soekarno melalui pengumuman Presiden pada tanggal 25 September 1945. Pengangkatan tersebut mengingat undang-undang pelaksanaan Dewan Pertimbangan Agung belum disusun dan mengingat kegentingan yang terjadi saat itu.¹³ Keanggotaan DPA pada saat itu dipilih orang-orang yang dianggap mewakili golongan atau unsur daerah tertentu dalam masyarakat Indonesia.¹⁴ Pengangkatan DPA tersebut diatas tidak memiliki kriteria yang jelas dan menimbulkan konsekuensi bergantung pada kebijakan Presiden.

Peralihan kekuasaan dari sistem Presidensial menjadi sistem Parlemerter mengakibatkan kemerosotan peran DPA sebagai penasihat Presiden sebab tidak lagi menjadi pemegang kekuasaan eksekutif. Namun demikian, DPA masih menjalankan fungsi aktif sampai dengan terbentuknya Republik Indonesia Serikat. Pada masa berlakunya Undang-Undang Dasar Sementara, DPA dihapuskan dan segenap anggotanya menjadi anggota Dewan Perwakilan

Rakyat. Sementara itu pada tahun 1957 juga dikenal badan penasihat pemerintah yang merupakan hasil pemikiran Presiden Soekarno yakni Dewan Nasional.¹⁵ Dewan Nasional tersebut merupakan badan inkonstitusional yang dibentuk akibat pertanggungjawaban menteri terhadap parlemen menurut Undang-Undang Dasar Sementara sehingga dipandang perlu membentuk badan penasihat untuk melaksanakan gagasan Presiden Soekarno.¹⁶ DewaN ini bertugas memberikan nasihat kepada pemerintah mengenai persoalan kenegaraan kepada Dewan Menteri.

¹¹ Ibid. hlm 47.

¹² https://id.wikipedia.org/wiki/Daftar_Ketua_Dewan_Pertimbangan_Agung diakses pada 2 Mei 2023.

¹³ Agus Wanti Lahamid, "Dewan Pertimbangan Presiden Dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia", (Jakarta: Universitas Indonesia, 2007), hlm. 95.

¹⁴ Pengumuman Pemerintah 25 September 1945 mengangkat 11 orang anggota DPA antara lain RM. Margo Djoyohadikusumo (Ketua), Dr. KRT Radjiman Wediodiningrat (anggota), Syekh Djamil (anggota), H. Agus Salim (anggota), KRMT H. Wurjadinigrat (anggota), H. Adnan (anggota), Moch. Enouch (anggota), Dr. Altumaten (anggota), Pangeran Moch Noor (anggota), Dr. Sukiman Wirdjosandjoyo (anggota), Hj. Soewarni Pringgodigdo (anggota), DPA Periode Perang Kemerdekaan, Buku 1, op-cit, hal.2.

¹⁵ Agus Wanti Lahamid, "Dewan Pertimbangan Presiden Dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia", (Jakarta: Universitas Indonesia, 2007), hlm. 60.

¹⁶ Soepomo Djojowardono, *Demokrasi dalam Pembangunan di Indonesia*, Dalam Mahfud MD, op-cit, hlm. 55-56.

Namun demikian Hatta dalam sanggahannya menganggap Dewan Nasional bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Sementara sebab inkonstitusional dan cenderung menyerupai lembaga parlemen. Pembentukan Dewan Nasional seolah menggambarkan dalam kenyataannya bahwa Presiden pada waktu itu ingin berperan besar dalam mengatur jalannya pemerintah melalui nasihat Dewan Nasional. Keberadaan Dewan Nasional hanya berlangsung dalam kurun waktu 2 tahun hingga diterbitkan Dekrit Presiden Soekarno pada tanggal 5 Juli 1959 yang mengembalikan struktur ketatanegaraan sesuai norma Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Dekrit Presiden tidak hanya mengembalikan sistem hukum nasional bersandar pada UUD 1945 namun juga memuat pembubaran konstituante dan pembentukan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Dewan Pertimbangan Agung Sementara.

Pembentukan Dewan Pertimbangan Agung Sementara tersebut dilatarbelakangi belum adanya aturan Undang-Undang yang menjadi amanat Pasal 16 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi "*Susunan Dewan Pertimbangan Agung ditetapkan dengan undang-undang*". Sehingga pembentukan Dewan Pertimbangan Agung Sementara dilakukan melalui penetapan Presiden yang merupakan suatu bentuk peraturan negara yang dikeluarkan oleh Presiden sebelum adanya Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) untuk melaksanakan Dekrit Presiden. Penetapan tersebut memiliki kedudukan hukum setingkat undang-undang.¹⁷

Tarik menarik kekuasaan Orde Lama dengan Orde Baru berdampak terhadap anggota Dewan Pertimbangan Agung Sementara yang diangkat oleh Presiden Soekarno. Pasca pemerintahan diambil alih oleh Mandataris MPRS, Soeharto, keanggotaan DPAS dilakukan perombakan dan mengganti seluruh anggota DPAS dengan anggota baru. Pada sidang umum MPRS IV ditetapkan landasan ketatanegaraan TAP MPRS Nomor IX/MPRS/1966 yang menjadi dasar perubahan Penetapan Presiden Nomor 3 Tahun 1959 tentang Dewan Pertimbangan Agung Sementara diubah dengan Penetapan Presiden Nomor 3 Tahun 1966 tentang Dewan Pertimbangan Agung. Perbedaan DPAS pada masa Orde Lama dengan DPA masa Orde Baru terletak pada unsur pimpinan didalamnya. Pada DPAS dipimpin langsung oleh Presiden Soekarno, sementara dalam DPA dipimpin oleh seorang pemimpin yang berasal dari anggota DPA tersebut. Pada masa reformasi, timbul pro dan kontra yang dipelopori keinginan rakyat untuk melakukan reformasi ketatanegaraan dalam UUD 1945. Karena itu muncul gagasan penguatan sistem presidensial melalui penataan lembaga-lembaga negara dalam UUD 1945.¹⁸ Gagasan tersebut menimbulkan persoalan terhadap keberadaan Dewan Pertimbangan Agung yang dinilai tidak efektif dalam memberikan kontribusi terhadap pemerintahan sehingga diusulkan untuk dihapuskan dalam rumusan perubahan UUD 1945. Penilaian tersebut dilandasi pertimbangan bahwa nasihat yang diberikan tidak menjadikan Presiden terikat dengan nasihat tersebut. Sementara secara

¹⁷ Pengaruh Pembatasan Kekuasaan Presiden Terhadap Praktik Ketatanegaraan Indonesia. 161. Jurnal Konstitusi, Volume 7, Nomor 2, April 2010.

¹⁸ Asshiddiqie, Jimly. "Gagasan negara hukum Indonesia." Makalah Disampaikan dalam Forum Dialog Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional yang Diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan. 2011.

kelembagaan, DPA dan Presiden adalah sejajar dan keduanya sama-sama lembaga tinggi negara.¹⁹

Bagi pihak yang mendukung penghapusan DPA, tidak efektifnya lembaga tersebut dinilai sebagai alasan yang tepat. Selain itu, lembaga DPA juga dinilai lambat dalam memberikan nasihat atau pertimbangan kepada Presiden sedangkan nasihat dan pertimbangan tersebut dibutuhkan dalam waktu yang mendesak.²⁰ Akan tetapi pada sisi lain, muncul kelompok yang tidak mendukung penghapusan DPA. Hal ini didasarkan pada konsepsi praktik kenegaraan di negara-negara lain yang selalu membutuhkan badan-badan atau lembaga-lembaga yang berfungsi memberikan pertimbangan kepadanya dalam menjalankan pemerintahan.

Pada bagian lain, Prof. Dr. Jimly Asshidqie mengemukakan pendapat bahwa nasihat yang diberikan Dewan Pertimbangan hendaknya mengikat dan kedudukan penasihat seyogyanya tidak boleh berada dibawah kewibawaan yang diberikan nasihat. Oleh karena itu, derajat penasihat harus sama dengan yang diberi nasihat agar nasihat tersebut tidak hanya bersifat sukarela saja.²¹ Dengan demikian terdapat pro dan kontra mengenai keberadaan Dewan Pertimbangan Agung dalam struktur ketatanegaraan Indonesia. Untuk menjembatani hal tersebut, pada perubahan keempat UUD 1945, Majelis Permusyawaratan Rakyat secara musyawarah mufakat memutuskan mengubah Pasal 16 dengan memberikan kekuasaan kepada Presiden untuk membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepadanya.

Melalui perubahan UUD 1945 amandemen ke-4, Dewan Pertimbangan Agung (DPA) dihapuskan dan diganti dengan lembaga Dewan Pertimbangan Presiden yang berada dalam bab kekuasaan pemerintahan negara. Kendati tidak menjadi perdebatan utama, namun muncul pertanyaan bagaimana keberadaan Dewan Pertimbangan Presiden dikaitkan dengan menteri-menteri pembantu Presiden?. Berkaitan dengan kedudukan Dewan Pertimbangan Presiden diantara pembantu-pembantu presiden lainnya, seperti para menteri dan pejabat setingkat menteri bahwa dapat dikatakan sifat bantuan para menteri adalah bantuan atas petunjuk dari Presiden. Berbeda halnya dengan Dewan Pertimbangan Presiden dimana lembaga ini bersifat otonom tanpa perlu petunjuk terlebih dahulu dari Presiden dalam memberikan nasehat dan pertimbangan kepada pemerintah. Sehingga secara konsepsi, kedudukan Dewan Pertimbangan Presiden berbeda dengan kedudukan para menteri pembantu Presiden.²²

Menggagas terkait tugas dan fungsi Dewan Pertimbangan Presiden bahwa dalam rumusan Pasal 16 UUD 1945 telah menegaskan tugas lembaga tersebut adalah untuk memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden. Kendati demikian, tugas tersebut dilakukan tidak hanya reaktif terhadap permintaan atau petunjuk Presiden melainkan dilakukan secara proaktif. Menurut MvT rumusan pasal tersebut, tugas fungsi dibatasi hanya terkait hal-hal yang berhubungan dengan penyelenggaraan tugas pemerintahan negara.

¹⁹ Mahkamah Konstitusi, "Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999 – 2002, Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara Jilid I", (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK, 2010), hlm. 692.

²⁰ Ibid. Hlm. 693.

²¹ Jimly Asshidqie, op-cit, hlm. 124.

²² Sri Soemanteri, op-cit, hal. 28.

Sehingga kendati dipilih oleh Presiden, namun tugas sebagai penasihat tidak berhubungan dengan pribadi Presiden.²³

Lebih lanjut, pengaturan tugas fungsi Dewan Pertimbangan Presiden dituangkan dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2006 tentang Dewan Pertimbangan Presiden yang menyebutkan bahwa Dewan Pertimbangan Presiden bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan negara yang wajib dilakukan baik diminta maupun tidak oleh Presiden. Lebih lanjut pada bagian lain, Pasal 6 menyebutkan bahwa dalam menjalankan tugasnya, Dewan Pertimbangan Presiden tidak dibenarkan memberikan keterangan, pernyataan dan/atau menyebarluaskan isi nasihat dan pertimbangan kepada pihak manapun.

Kedua tugas tersebut diatas pada konsepsinya memiliki ruh yang sama dengan Dewan Pertimbangan Agung sebagai penasihat pemerintah. Namun kedudukan kedua lembaga tersebut tidak berada pada derajat yang sama. Sehingga tidak dapat dikatakan bahwa Dewan Pertimbangan Presiden merupakan Dewan Pertimbangan Agung gaya baru.²⁴ Apabila ditinjau lebih jauh, baik Dewan Pertimbangan Presiden maupun Dewan Pertimbangan Agung memiliki pertalian dengan *Raad Van State* sebagai *waarborg tegen autocratie, overijilng en dwaling* yang pembentukannya dimaksudkan demi mencegah otokrasi, ketergesa-gesaan dan penyimpangan dalam pengambilan keputusan oleh pemerintah.²⁵

Pembentukan *Council of State* pada berbagai negara secara umum dimaksudkan untuk mencegah terjadinya otokrasi atau pemerintahan yang dilakukan oleh hanya satu orang. Sebab otokrasi dapat menjadikan pemerintahan yang tirani, diktatorial atau totaliter.²⁶ Hal ini selaras dengan pendapat yang disampaikan oleh Lord Acton bahwa *power tends to corrupt, but absolut power corrupt absolutely*²⁷, bahwa kekuasaan memiliki kecenderungan disalahgunakan akan tetapi kekuasaan yang absolut pasti disalahgunakan. Oleh karena itu, *the founding fathers* merumuskan konsepsi *Council of State* sebagai Dewan Pertimbangan Agung yang bertindak sebagai penasihat dan memiliki kedudukan setara dengan lembaga tinggi negara yang lainnya.

Sementara itu konsepsi diatas menjadi bias tatkala dicerminkan dengan pelaksanaan tugas Dewan Pertimbangan Presiden dalam Pasal 6 ayat (2) UU DPP bahwa anggota DPP hanya dapat mengikuti sidang kabinet dan dapat mengikuti kunjungan kerja serta kunjungan kenegaraan atas permintaan Presiden. Hal ini menunjukkan bahwa Dewan Pertimbangan Presiden dalam mengikuti sidang kabinet maupun kegiatan kenegaraan harus melalui permintaan Presiden. Apabila dibandingkan negara Spanyol dengan *El Consejo de Estado* maka jauh berbeda dimana lembaga tersebut memiliki kedaulatan mosi dalam sidang pleno

²³ Mahkamah Konstitusi, "Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999 – 2002, Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara Jilid I", (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK, 2010), hlm. 692.

²⁴ Agus Wanti Lahamid, "Dewan Pertimbangan Presiden Dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia", (Jakarta: Universitas Indonesia, 2007), hlm. 137.

²⁵ Ben Mboi, "Dewan Pertimbangan Agung antara Kemarin dan Besok", Jakarta 19 Januari 2000, hal.5.

²⁶ Agus Gunandjar, Dewan Penasihat Presiden Bukan DPA Gaya Baru ..., Palementaria. Edisi 56. Th. XXXVII/2006.

²⁷ Lazarski, Christopher, Power Tends To Corrupt: Lord Acton's Study of Liberty, (NY: Cornell University Press, 2012), hlm. 227.

maupun paripurna mengenai permasalahan apapun tanpa diminta oleh pemerintah. Oleh karena itu praktis derajat kewenangan Dewan Pertimbangan Presiden di Indonesia tidak sebanding dengan *Council of State* negara lain.

2.2. Kajian Perbandingan Praktik *Council of State* Pada Negara Belanda, Spanyol, dan Italia

Dalam studi perbandingan ketatanegaraan di dunia, keberadaan *Council of State* telah menarik banyak perhatian ahli untuk mengulas kedudukan lembaga penasehat tersebut dalam struktur lembaga negara. Pada praktiknya kedudukan *Council of State* di berbagai negara memiliki karakteristik berbeda-beda sesuai dengan corak ketatanegaraan masing-masing. Paralel hal tersebut berkembang diskursus mengenai kedudukan *Council of State* yang salah satunya dilatarbelakangi oleh kuatnya keinginan pembatasan cabang-cabang kekuasaan eksekutif, legislatif maupun yudikatif.

Pada berbagai negara, supremasi legislatif sering dipahami sebagai manifestasi kelembagaan yang khas dari kedaulatan populer, gagasan bahwa semua kekuatan politik berasal dari dan untuk rakyat. Gagasan tersebut senada dengan adagium Abraham Lincoln dalam pidato *The Gettysburg Address*, 1863, bahwa “*Democracy is a rule of the people, for the people and by the people*”.²⁸ Kendati demikian, dalam perkembangannya terdapat fakta menarik bahwa beberapa sistem konstitusi negara-negara di dunia memberikan legitimasi kepada lembaga *Council of State* untuk melakukan interpretasi dan peninjauan terhadap produk demokrasi. Legitimasi tersebut lahir akibat ketidakpercayaan tertentu terhadap cabang-cabang kekuasaan politik mayoritas dalam suatu negara sehingga dibutuhkan pengadilan konstitusional dimaksudkan untuk memeriksa konstitusionalitas tindakan dari cabang kekuasaan politik tersebut.

Konstitusi sebagai *the fundamental principles by people* secara *a contrario* menunjukkan bahwa konstitusi merupakan supremasi tertinggi dalam ketatanegaraan yang harus dijaga dari kesewenang-wenangan cabang kekuasaan politik dalam menjalankan pemerintahan. *Raad van State* yang merupakan lembaga penasehat negara Belanda yang tidak hanya menjalankan peran sebagai penasehat (*afdelingen advisering*) kepada pemerintah melainkan juga memainkan peran sebagai lembaga interpretasi dan tinjauan konstitusional. Belanda sebagai negara *Civil Law* pada konsepsi ketatanegaraannya tidak menempatkan lembaga yudikatif sebagai lembaga judicial review terhadap tindakan cabang kekuasaan legislatif termasuk terhadap rancangan produk legislatif. Hal ini tertuang dalam *Article 120 of the Constitution of the Netherlands* yang menyebutkan bahwa *De rechter treedt niet in de beoordeling van de grondwettigheid van wetten en verdragen*. [*The constitutionality of Acts of Parliament and treaties shall not be reviewed by the courts*].²⁹

Kendati secara konstitusional tidak terdapat sistem judicial review oleh lembaga tertentu namun terdapat mekanisme tinjauan oleh *Raad van State* untuk memberikan saran dan masukan terkait rancangan produk legislatif sebelum diserahkan kepada lembaga *second chamber* (*Tweede Kamer der Staten-Generaal*). Divisi penasihat *Raad van State* menentukan

²⁸ Britannica, T. Editors of Encyclopaedia. "Gettysburg Address." Encyclopedia Britannica, May 18, 2023. <https://www.britannica.com/event/Gettysburg-Address>.

²⁹ Van der Schyff, Gerhard. "The Prohibition on Constitutional Review by the Judiciary in the Netherlands in Critical Perspective: The Case and Roadmap for Reform." *German Law Journal* 21, no. 5 (2020): 884–903.

konstitusionalitas rancangan berdasarkan kewenangan yang tertuang didalam *Article 73 of the Constitution of the Netherlands* yang menyatakan bahwa:

1. *De advisering over voorstellen van wet, ontwerpen van algemene maatregelen van bestuur en voorstellen tot goedkeuring van verdragen door de Staten-Generaal;*
2. *Het onderzoek van en de advisering over bestuursgeschillen die bij koninklijk besluit worden beslist; en*
3. *de rechtspraak over bestuursgeschillen.*³⁰

Berdasarkan uraian artikel 73 tersebut diatas, tergambar bahwa *Raad van State* memiliki salah satu tugasnya melakukan tinjauan konstitusional terhadap rancangan produk legislatif. Namun demikian posisi konstitusional *Raad van State* sebagai penasihat adalah posisi yang secara inheren berbeda dari kedudukan yang dimiliki oleh pengadilan konstitusional pada umumnya. *Raad van State* hanya memberikan interpretasi dan tinjauan kesesuaian rancangan undang-undang sebelum diserahkan kepada lembaga *second chamber*. Lembaga tersebut memegang peran penting agar lembaga legislatif yang memiliki supremasi legislasi tidak memonopoli pembentukan hukum atau undang-undang.³¹ Dengan demikian, pemerintah tidak terikat untuk mematuhi saran *Raad van State*. Disamping tugas pengelolaan terhadap rancangan undang-undang, terdapat Divisi Yurisdiksi Administratif (*Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State*) yang bertugas sebagai pengadilan administrasi umum tertinggi di Belanda. Divisi tersebut membuat keputusan tentang perselisihan antara warga negara dan pemerintah maupun perselisihan antara lembaga pemerintah itu sendiri.

Pada bagian lain, Spanyol yang merupakan negara Monarkhi Parlemerter juga memiliki lembaga *Council of State (El Consejo de Estado)* yang dibentuk secara konstitusional. *Council of State* tersebut merupakan lembaga tinggi negara berdasarkan *Articulo 170 La Constitución Española* (Artikel 170 Konstitusi Spanyol) bahwa *El Consejo de Estado* merupakan badan penasihat tertinggi Pemerintah dan diatur kewenangan lebih lanjut dalam Undang-Undang Organik Nomor 3 Tahun 1980. Lembaga yang telah mengakar kuat dalam sistem hukum Spanyol sejak abad ke-16 tersebut nampak secara fungsional kehendak agar dapat terus dipertahankan sebagai lembaga tinggi konsultatif pemerintah. Kendati telah mengalami beberapa kali perubahan fungsi pasca revolusi Perancis, diadopsi model *Council of State* dengan fungsi legislatif dan yudikatif. Hingga pada tahun 1978 pasca konstitusi Spanyol menyiratkan upaya pelemahan terhadap lembaga tersebut dimana secara definitif menghilangkan fungsi yudikatif.³²

Berkenaan dengan kedudukan *Council of State*, ketentuan artikel 1 angka (2) Undang-Undang Organik Nomor 3 Tahun 1980 menyebutkan bahwa lembaga tersebut menjalankan fungsi konsultatif terhadap lembaga negara lain untuk menjamin keselarasan praktik pemerintahan dengan konstitusi dan undang-undang. Kendati demikian, terdapat

³⁰ Artikel 73 De Nederlandse Grondwet, https://www.denederlandsegrondwet.nl/id/vlxups19v1yi/artikel_73_taken_raad_van_state diakses pada 5 Juni 2023.

³¹ De Poorter, Jurgen C. A. 2013, "Constitutional Review in the Netherlands: A Joint Responsibility" *Utrecht Law Review* 9 (2): 89-105.

³² Nicola Lupo & Claudio Tucciarelli (2023), "The advisory functions of the Italian Council of State", *Parliaments, Estates and Representation*, 43:1, 77-95.

fakta menarik yang dapat dielaborasi berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang Organik Nomor 3 Tahun 1980 tentang *El Consejo de Estado* antara lain: *Artículo tercero*.³³³⁴

El Consejo de Estado actúa en Pleno, en Comisión Permanente o en Comisión de Estudios.

Artículo veinte.³⁵

El Consejo de Estado, en Pleno o en Comisión Permanente, podrá elevar al Gobierno las propuestas que juzgue oportunas acerca de cualquier asunto que la práctica y experiencia de sus funciones le sugieran.

Artículo veinticinco.³⁶

El Consejo de Estado, sea en Pleno o en Comisión Permanente, puede ser oído en cualquier asunto en que, sin ser obligatoria la consulta, el Presidente del Gobierno o cualquier Ministro lo estime conveniente.

Berdasarkan rumusan ketentuan diatas, selain memiliki fungsi sebagai lembaga konsultatif pemerintah, lembaga tersebut juga memiliki kedudukan dalam sidang pleno komisi tetap. Sementara itu, dalam rapat paripurna parlemen, lembaga tersebut dapat mengajukan usulan yang dianggapnya tepat mengenai berbagai aspek kenegaraan kepada pemerintah. Baik dalam sidang pleno maupun paripurna, secara prinsip *Council of State* memiliki mosi mengenai permasalahan apapun tanpa diminta oleh pemerintah. Dengan demikian, tergambar bagaimana kedudukan *El Consejo de Estado* kendati merupakan Badan Penasihat Pemerintah dalam konteks konsultatif mampu memiliki kedudukan kuat dalam pemerintahan.

Senada dengan konstruksi kelembagaan di Spanyol, Italia juga memiliki *Council of State* yang disebut dengan *Consiglio di Stato*. Lembaga Dewan tersebut didirikan pada tahun 1831 sebagai badan penasihat Raja Carlo Alberto. Perubahan statuta Kerajaan Maret 1848 memutuskan beralihnya model monarki absolut menjadi monarki konstitusional namun dikecualikan terhadap organ *Council of State*.³⁶³⁷ Secara progressif lembaga tersebut mampu bertahan dibawah berbagai kondisi politik hingga menjadi negara demokrasi berbentuk parlementer. Lembaga tersebut memiliki peran ganda yakni berkaitan dengan tugas bersifat teknis dan politik. Dalam kerangka konstitusional, *Council of State* memiliki fungsi yudisial dan penasihat yang berjalan bersamaan baik sebagai lembaga peradilan tinggi yang bertindak menjamin keadilan administratif dan badan penasihat mengenai isu hukum dan administrasi. Kendati demikian, *Council of State* hanya memiliki pendapat yang bersifat fakultatif kepada pemerintah atau badan administrasi lainnya. Keterlibatan utama Dewan Negara dalam proses normatif terdapat pada pendapatnya dalam rancangan UU atau peraturan pemerintah.

Namun demikian menjadi persoalan mengenai sifat ganda yang dapat dianggap paradoks terhadap prinsip pemisahan kekuasaan dimana dalam konstitusi Italia artikel 103 secara tegas menyebutkan bahwa:

³³ Artículo tercero de la Constitución Española

³⁴ <https://www.boe.es/eli/es/lo/1980/04/22/3/con> diakses pada 1 Juni 2023.

³⁵ Ibid. Artículo veinte.

³⁶ Ibid. Artículo veinticinco.

³⁷ Ángel J. Sanchez-Navarro (2023), "The Spanish Council of State: a panoramic view", *Parliaments, Estates and Representation*, 43:1, 38-49.

*Articolo 103*³⁸

Il Consiglio di Stato e gli altri organi di giustizia amministrativa hanno giurisdizione per la tutela nei confronti della pubblica amministrazione degli interessi legittimi e, in particolari materie indicate dalla legge, anche dei diritti soggettivi.

Secara implisit ketentuan diatas menkonsolidasikan posisi *Council of State* dengan badan peradilan administrasi yang berarti bahwa *Council of State* bertindak sebagai hakim administrasi pada kepentingan administrasi publik. Hal ini tentu menjadi otokritik terhadap pemenuhan prinsip pemisahan kekuasaan dimana dalam derajat yang sama menjadi penasihat hukum-administrasi pemerintah dan pada saat yang sama juga sebagai hakim dalam sengketa administrasi pemerintah.

Berdasarkan perbandingan praktik *Council of State* pada negara Belanda, Spanyol, dan Italia maka dapat penulis tarik simpulan bahwa desain *Council of State* pada masing-masing negara memiliki karakteristik yang berbeda-beda disamping sebagai penasihat pemerintah. Belanda dengan *Raad van State* memainkan peran sebagai lembaga interpretasi dan tinjauan konstitusional terhadap rancangan perundang-undangan sebelum diserahkan kepada lembaga *second chamber (Tweede Kamer der Staten-Generaal)*. Pada bagian lain, Spanyol dengan *El Consejo de Estado* dilengkapi dengan kedaulatan mosi dalam sidang pleno maupun paripurna mengenai permasalahan apapun tanpa diminta oleh pemerintah. Sementara itu, Italia dengan lembaga *Consiglio di Stato* memiliki tugas ganda dimana dalam derajat yang sama menjadi penasihat hukum-administrasi pemerintah dan pada saat yang sama juga sebagai hakim dalam sengketa administrasi pemerintah.

III. PENUTUP

Diskursus kedudukan Dewan Pertimbangan Presiden dibawah kekuasaan eksekutif menjadi persoalan pro dan kontra berbagai kalangan. Persoalan tersebut tidak lepas dari pertalian dihapusnya lembaga Dewan Pertimbangan Agung yang dinilai tidak efektif dalam memberikan kontribusi terhadap pemerintah. Penilaian tersebut dilandasi pertimbangan bahwa nasihat yang diberikan tidak menjadikan Presiden terikat dengan nasihat tersebut. Pada sisi lain, terdapat gagasan yang ingin mempertahankan Dewan Pertimbangan Agung dalam struktur ketatanegaraan yang didasarkan pada konsepsi praktik kenegaraan di negaranegara lain yang selalu membutuhkan lembaga dengan fungsi memberikan pertimbangan kepada kepala negara atau kepala pemerintahan dalam menjalankan roda pemerintahan.

Pada praktiknya kedudukan lembaga penasihat negara atau yang dikenal *Council of State* di berbagai negara memiliki karakteristik berbeda-beda disamping menjalankan peran utama sebagai penasihat. Belanda dengan *Raad van State* memainkan peran penting dalam mengimbangi supremasi legislatif dengan menjadi lembaga interpretasi dan tinjauan konstitusional terhadap rancangan perundang-undangan sebelum diserahkan kepada lembaga *second chamber (Tweede Kamer der Staten-Generaal)*. Lebih lanjut, Spanyol dengan *El Consejo de Estado* memiliki kedaulatan mosi dalam sidang pleno maupun paripurna mengenai permasalahan apapun tanpa diminta oleh pemerintah. Pada bagian lain, Italia dengan lembaga *Consiglio di Stato* memiliki tugas ganda dimana dalam derajat yang sama

³⁸ Articolo 103 La Costituzione Italiana, <https://www.senato.it/istituzione/la-costituzione/parte-ii/titoloiv/sezione-i/articolo-103> diakses 1 Juni 2023.

menjadi penasihat hukum-administrasi pemerintah dan pada saat yang sama juga sebagai hakim dalam sengketa administrasi pemerintah.

Paralel diskursus kedudukan dan kewenangan Dewan Pertimbangan Presiden, Penulis berpandangan bahwa Dewan Pertimbangan Presiden sebagai *Council of State* seyogyanya terpisah dari kekuasaan eksekutif sebab kedudukan *Council of State* seharusnya berada pada derajat yang sama dengan pihak yang diberi nasihat. Selain itu, perlunya pemberian kewenangan sebagai lembaga penasihat legislasi diluar cabang kekuasaan secara *a contrario* dapat mencegah supremasi legislatif yang berpotensi memonopoli pembentukan perundangundangan. Kendati pemerintah tidak mengikatkan diri dengan pendapat *Council of State*, namun dipandang perlu untuk menjaga kewibawaan lembaga tersebut dengan diberikan kewenangan penyampaian mosi dalam sidang-sidang kenegaraan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. *Checks And Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI. 2017.
- Jimly Asshidiqie. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press. 2006.
- Lazarski. Christopher. *Power Tends To Corrupt: Lord Acton's Study of Liberty*. NY: Cornell University Press. 2012.
- Charles de Secondat, baron de Montesquieu. *The Spirit of the Laws*. New York: Hafner Pub. Co., 1949.
- John Locke. *Two Treatises of Government*. London, England: Phoenix, 1993.
- Rosalind Dixon. "Constitutional Amendment Rules: A Comparative Perspective" dalam Tom Ginsburg dan Rosalind Dixon (eds). *Comparative Constitutional Law*. Edward Elgar Publishing. 2011.
- Agus Wanti Lahamid. *Dewan Pertimbangan Presiden Dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Jakarta: Universitas Indonesia. 2007.
- Mahkamah Konstitusi. *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999 – 2002. Buku IV Kekuasaan Pemerintahan Negara Jilid I*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK. 2010.
- Ridwan Mansyur. *Problematik Sengketa Pajak Dalam Mekanisme Peradilan Pajak Di Indonesia*. Jakarta: Biro Hukum dan Humas Badan Urusan Administrasi Mahkamah Agung Republik Indonesia. 2016.

Jurnal / Artikel

- Ahmad Yani. "Sistem Pemerintahan Indonesia: Pendekatan Teori dan Praktek Konstitusi Undang-Undang Dasar 1945." *Jurnal Legislasi Indonesia*. Vol. 15 No. 2. (2018). hlm. 55.
- Muhammad Fikri Hanafi. "Implementasi Teori Hans Nawiasky Dalam Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia". *Jurnal Demokrasi dan Ketahanan Nasional Volume I*. (2022). hlm. 80.
- Soepomo Djojowardono. "Demokrasi dalam Pembangunan di Indonesia". Dalam Mahfud MD. op-cit. hlm. 55-56.

Purnomo, Chrisdianto Eko. "Pengaruh Pembatasan Kekuasaan Presiden Terhadap Praktik Ketatanegaraan Indonesia". *Jurnal Konstitusi Volume 7*. (2010).

Van der Schyff, Gerhard. "The Prohibition on Constitutional Review by the Judiciary in the Netherlands in Critical Perspective: The Case and Roadmap for Reform." *German Law Journal* 21, no. 5. (2020). hlm. 884–903

De Poorter, Jurgen C. A. "Constitutional Review in the Netherlands: A Joint Responsibility". *Utrecht Law Review* 9. (2013). hlm. 89-105.

Nicola Lupo & Claudio Tucciarelli. "The advisory functions of the Italian Council of State", *Parliaments, Estates and Representation*, 43:1. (2023). hlm. 77-95.

Ángel J. Sanchez-Navarro. "The Spanish Council of State: a panoramic view". *Parliaments, Estates and Representation*. 43:1. hlm. 38-49.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang tentang Dewan Pertimbangan Presiden. UU Nomor 19 Tahun 2006. LN.2006/NO.108. TLN NO.4670.

Costituzione Italiana Testo Vigente Aggiornato Alla Legge Costituzionale 7 Novembre 2022, N. 2.

De Nederlandse Grondwet de 2023.

Constitución Española de 1978.