

**GAGASAN *EX ANTE REVIEW* DALAM PEMBENTUKAN
UNDANG-UNDANG DI INDONESIA
(SUATU TINJAUAN *MASLAHAH MURSALAH*)**

SKRIPSI



Diajukan Oleh :

Muhammad Shaffri

Mahasiswa Fakultas Syariah dan Hukum
Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah)
NIM. 180105077

**FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI (UIN) AR-RANIRY
DARUSALAM, BANDA ACEH
2024 M/1446 H**

PENGESAHAN PEMBIMBING

GAGASAN *EX ANTE REVIEW* DALAM PEMBENTUKAN UNDANG- UNDANG DI INDONESIA (SUATU TINJAUAN *MASLAHAH MURSALAH*)

SKRIPSI

Diajukan Kepada Fakultas Syariah dan Hukum
Universitas Islam Negeri (UIN) Ar-Raniry Banda Aceh
Sebagai Salah Satu Beban Program Sarjana (S1)
Dalam Hukum Tata Negara

Oleh :

Muhammad Shaffri

Mahasiswa Fakultas Syariah dan Hukum
Prodi Hukum Tata Negara
NIM 180105077

Disetujui untuk Dimunaqasyahkan oleh :

جامعة الرانيري

A R - R A N I R Y

Pembimbing I,

Pembimbing II,

Dr. Jabbar Sabil, S.Hi.,M.Ag
NIP. 197404072000031004


Azzah Umur, M.A
NIP. 201608160319791004

**GAGASAN EX ANTE REVIEW DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-
UNDANG DI INDONESIA
(SUATU TINJAUAN MASLAHAH MURSALAH)**

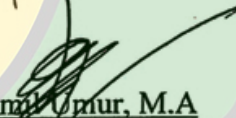
SKRIPSI

Telah Diuji oleh Panitia Ujian Munaqasyah Skripsi
Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry
dan Dinyatakan Lulus Serta Diterima
Sebagai Salah Satu Beban Studi
Program Sarjana (S-1)
dalam Ilmu Hukum Tata Negara (*Siyasah*)
Pada Hari/Tanggal: Jumat, 12 Juli 2024 M
6 Muharram 1446 H
di Darussalam, Banda Aceh
Panitia Ujian Munaqasyah Skripsi:

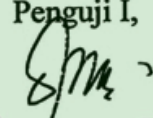
Ketua,


Dr. Jabbar, M.A.
NIP. 19740203200511000

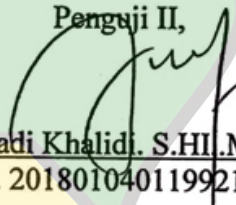
Sekretaris,


Azmi Umar, M.A
NIP. 201608160319791004

Penguji I,


Saifuddin, S.Ag., M.Ag.
NIP. 197102022001121002


Penguji II,


Muhadi Khalidi, S.H.I., M.Ag
NIP. 201801040119921062

Mengetahui

Dekan Fakultas Syariah dan Hukum
UIN Ar-Raniry Banda Aceh




Prof. Dr. Kamaruzzaman, M.Sh
NIP. 197809172009121006

PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Muhammad Shaffri
NIM : 180105077
Prodi : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syariah dan Hukum

Dengan ini menyatakan bahwa dalam penulisan skripsi ini, saya :

1. Tidak menggunakan ide orang lain tanpa mampu mengembangkan dan mempertanggungjawabkan;
2. Tidak melakukan plagiasi terhadap naskah karya orang lain;
3. Tidak menggunakan karya orang lain tanpa menyebutkan sumber asli atau tanpa izin pemilik karya;
4. Tidak melakukan manipulasi dan pemalsuan data;
5. Mengerjakan sendiri dan mampu bertanggung jawab atas karya ini.

Bila kemudian hari ada tuntutan dari pihak lain atas karya saya ini melalui pembuktian yang dapat dipertanggung jawabkan dan ternyata ditemukan bukti bahwa saya telah melanggar pernyataan ini, maka saya siap untuk dicabut gelar akademik atau diberikan sanksi lain berdasarkan aturan yang berlaku di Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya.



anda Aceh, 1 Mei 2024
saya menyatakan

Muhammad Shaffri

ABSTRAK

Nama/NIM : Muhammad Shaffri / 180105077
Fakultas/Prodi : Syariah dan Hukum/Hukum Tata Negara
Judul : Gagasan *Ex Ante Review* Dalam Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia (Suatu Tinjauan *Mashlahah Mursalah*)
Tanggal sidang : 12 Juli 2014
Pembimbing I : Dr. Jabbar Sabil, S.Hi.,M.Ag
Pembimbing II : Azmil Umur, M.A
Kata Kunci : *Ex Ante Review, Mashlahah Mursalah*

Ex ante review adalah suatu mekanisme hukum untuk menguji setiap rancangan Peraturan-Perundang-undangan. Mekanisme ini bertujuan untuk menekan kerugian konstitusional yang berasal dari kualitas produk hukum yang dihasilkan oleh lembaga legislatif yang dinilai masih kurang maksimal. Pertanyaan penelitian di dalam skripsi ini adalah bagaimana yang dimaksud dengan konsep *ex ante review* dalam proses pembuatan undang-undang serta bagaimana mekanisme *ex ante review* dalam proses pembuatan undang-undang di Indonesia ditinjau berdasarkan konsep *masalah mursalah*. Penelitian ini merupakan penelitian hukum doktrinal yang melakukan kajian terhadap undang-undang dengan metode penelitian kepustakaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa mekanisme ini hadir untuk melakukan pengujian terhadap setiap rancangan undang-undangan yang telah melalui tahap pembahasan oleh Dewan Perwakilan Rakyat sebelum pengesahan oleh Presiden yang bertujuan untuk memaksimalkan produk hukum perundang-undangan. Tinjauan *mashlahah* dari mekanisme *ex ante review* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia merupakan salah satu upaya yang dilakukan oleh negara untuk melanjutkan tugas kenabian dalam memelihara agama dan siasat dunia (*hifz ad-din*) sehingga menurut konsep *maqashid, ex ante review* ini masuk kepada *masalah hajiyyah*. Sedangkan dari segi *munashib* atau keserasian *mashlahah* dengan tujuan hukum, mekanisme *ex ante review* ini dikategorikan dalam *masalah mursalah* karena *masalah mursalah* adalah sesuatu yang padanya tidak terdapat ketegasan hukum atau dalil khusus yang mengaturnya baik di dalam Al-Quran maupun Hadits, namun memiliki tujuan untuk memelihara jiwa dan harta manusia.

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Dengan memanjatkan segala puji dan syukur kepada Allah Subhaanahu Wa Ta'aalaa yang telah melimpahkan rahmat-Nya serta kesehatan kepada penulis, sehingga penulis telah dapat menyelesaikan skripsi ini. Shalawat dan salam disampaikan kepada Nabi Muhammad Shallallahu 'Alaihi Wa Sallam beserta keluarga dan sahabat beliau yang telah membimbing kita kealam yang penuh ilmu pengetahuan.

Dengan segala kekurangan dan kelemahan, akhirnya penulis dapat menyelesaikan sebuah karya ilmiah yang berjudul **“Gagasan *Ex Ante Review* Dalam Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia (Suatu Tinjauan *Mashlahah Mursalah*)”**.

Dalam penulisan karya ilmiah ini telah banyak pihak yang membantu penulis sehingga skripsi ini dapat terselesaikan. Pada kesempatan ini, dengan segala kerendahan hati penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Ihdhi Karim Makinara, M.H selaku Penasehat Akademik dan Dosen Metode Penelitian Hukum dan Bapak Nyak Fadlullah, M.H. selaku Dosen Metodologi Penelitian yang telah memberikan ilmu dan arahan terhadap penelitian ini.
2. Bapak Edi Yuhermansyah, S.H, LL.M selaku ketua Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah), serta jajarannya yang telah membantuk dalam administrasi pada skripsi ini.
3. Bapak Prof. Dr. Kamaruzzaman, M.Sh. sebagai Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum serta jajarannya atas ilmu-ilmu yang telah diberikan.
4. Bapak Prof. Dr. H. Mujiburrahman, M.Ag sebagai rektor UIN Ar-Raniry Banda Aceh.
5. Bapak Dr. Jabbar Sabil, S.Hi.,M.Ag selaku pembimbing I dan Bapak Azmil Umur, M.A selaku pembimbing II yang telah memberikan banyak sekali ilmu

serta waktu luang dalam menyelesaikan skripsi ini.

6. Ucapan cinta dan terimakasih kepada Ibunda Maidiawati, S.Kep yang telah memberikan kasih sayang, dukungan berupa moril dan materil serta motivasi dalam menempuh pendidikan yang begitu istimewa, serta kepada seluruh keluarga saya yang telah mendukung dan memberikan perhatiannya.
7. Terimakasih kepada seluruh anggota majelis Remaja Masjid Pecinta Tahlil (Habib Handri, Tgk. Alfath, Abu Lintah, Tgk Ulis, Abiya Aji, dll) yang telah menemani dalam barisan perjuangan.
8. Para teman-teman seperjuangan Angkatan 2018 Hukum Tata Negara UIN Ar-Raniry dan pihak-pihak lainnya yang tidak bisa disebutkan satu persatu yang telah membantu dalam menyelesaikan skripsi ini..

Dalam penulisan Skripsi terdapat banyak sekali kekurangan yang perlu dibenahi, maka kepada Allah SWT memohon ampun dan ridho-Nya. Harapannya skripsi ini mampu berguna bagi siapapun yang hendak membacanya.

Banda Aceh, 01 Mei 2024

Muhammad Shaffri

PEDOMAN TRANSLITERASI

Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri P dan K

Nomor: 158 Tahun 1987 - Nomor: 0543 b/U/1987

Dalam skripsi ini dijumpai istilah yang berasal dari bahasa Arab ditulis dengan huruf latin, oleh karena itu perlu pedoman untuk membacanya dengan benar. Pedoman Transliterasi yang penulis gunakan untuk penulisan kata Arab adalah sebagai berikut:

1. Konsonan

No.	Arab	Latin	Ket	No.	Arab	Latin	Ket
1	ا	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan	16	ط	ṭ	Te dengan titik di bawahnya
2	ب	B	Be	17	ظ	ẓ	Zet dengan titik di bawahnya
3	ت	T	Te	18	ع	ʿ	Koma terbalik (di atas)
4	ث	Ṣ	Es dengan titik di atasnya	19	غ	Gh	Ge
5	ج	J	Je	20	ف	F	Ef
6	ح	ḥ	Hadengan titik di bawahnya	21	ق	Q	Ki
7	خ	Kh	Ka dan ha	22	ك	K	Ka
8	د	D	De	23	ل	L	El
9	ذ	Ẓ	Zet dengan titik di atasnya	24	م	M	Em
10	ر	R	Er	25	ن	N	En
11	ز	Z	Zet	26	و	W	We
12	س	S	Es	27	ه	H	Ha
13	ش	Sy	Es dan ye	28	ء	ʾ	Apostrof
14	ص	Ṣ	Es dengan titik di bawahnya	29	ي	Y	Ye
15	ض	ḍ	De dengan titik di bawahnya				

2. Vokal

Vokal Bahasa Arab, seperti vokal bahasa Indonesia, terdiri dari vokal tunggal atau monoftong dan vokal rangkap atau diftong.

a. Vokal Tunggal

Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harkat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin
◌َ	<i>Fathah</i>	A
◌ِ	<i>Kasrah</i>	I
◌ُ	<i>Dammah</i>	U

b. Vokal Rangkap

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harkat dan huruf, transliterasinya gabungan huruf, yaitu:

Tanda dan Huruf	Nama	Gabungan Huruf
◌َ ي	<i>Fathah dan ya</i>	Ai
◌ُ و	<i>Fathah dan wau</i>	Au

Contoh:

كيف = *kaifa*,

هول = *hauLa*

3. Maddah

Maddah atau vokal panjang yang lambangnya berupa harkat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu:

Harkat dan Huruf	Nama	Huruf dan tanda
◌َ ا	<i>Fathah dan alif atau ya</i>	Ā
◌ِ ي	<i>Kasrah dan ya</i>	Ī
◌ُ و	<i>Dammah dan wau</i>	Ū

Contoh:

قَالَ = *qāla*

رَمِي = ramā

قِيلَ = qīla

يَقُولُ = yaqūlu

4. Ta Marbutah (ة)

Transliterasi untuk ta marbutah ada dua.

a. Ta marbutah (ة) hidup

Ta marbutah (ة) yang hidup atau mendapat harkat *fathah*, *kasrah* dan *dammah*, transliterasinya adalah ‘t’.

b. Ta marbutah (ة) mati

Ta marbutah (ة) yang mati atau mendapat harkat sukun, transliterasinya adalah ‘h’.

c. Kalau pada suatu kata yang akhir huruf ta marbutah (ة) diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang al, serta bacaan kedua kata itu terpisah maka ta marbutah (ة) itu ditransliterasikan dengan ‘h’.

Contoh:

الأَطْفَالُ الرَّوْضَةُ : *raudah al-atfāl/ raudatulatfāl*

الْمُنَوَّرَةُ الْمَدِينَةُ : *al-Madīnah al-Munawwarah/*
al-MadīnatulMunawwarah

طَلْحَةَ : *Talḥah*

5. Syaddah (Tasydid) A R - R A N I R Y

Syaddah atau *tasydid* yang dalam tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda, tanda *syaddah* atau tanda *tasydid*, dalam transliterasi ini tanda *syaddah* tersebut dilambangkan dengan huruf, yaitu huruf yang sama dengan huruf yang diberi tanda *syaddah* itu.

Contoh:

رَبَّنَا – *rabbanā*

نَزَّلَ – nazzala

6. Kata Sandang

Kata sandang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf, yaitu (ال) namun dalam transliterasi ini kata sandang itu dibedakan atas kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiyyah* dan kata sandang yang diikuti huruf *qamariyyah*.

1. Kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiyyah*

Kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiyyah* ditransliterasikan sesuai dengan bunyinya, yaitu huruf /l/ diganti dengan huruf yang sama dengan huruf yang langsung mengikuti kata sandang itu.

2. Kata sandang diikuti oleh huruf *qamariyyah*

Kata sandang yang diikuti oleh huruf *qamariyyah* ditransliterasikan sesuai aturan yang digariskan di depan dan sesuai dengan bunyinya. Baik diikuti huruf *syamsiyyah* maupun huruf *qamariyyah*, kata sandang ditulis terpisah dari kata yang mengikuti dan dihubungkan dengan tanda sempang.

Contoh:

الرَّجُلُ - ar-rajulu

السَّيِّدَةُ - as-sayyidatu

السُّنْبُ - asy-syamsu

القَلَمُ - al-qalamu

البَدِيءُ - al-badī'u

الْجَلِيلُ - al-jalālu

7. Hamzah

Dinyatakan di depan bahwa *hamzah* ditransliterasikan dengan apostrof. Namun, itu hanya berlaku bagi hamzah yang terletak di tengah dan di akhir kata. Bila hamzah itu terletak di awal kata tidak dilambangkan, karena dalam tulisan Arab berupa *alif*.

Contoh:

ان-ناو'
ساي'ون
inna
umirtu
akala

8. Penulisan kata

Pada dasarnya setiap kata, baik fail, isim maupun harf ditulis terpisah. Hanya kata-kata tertentu yang penulisannya dengan huruf Arab sudah lazim dirangkaikan dengan kata lain karena ada huruf atau harkat yang dihilangkan maka transliterasi ini, penulisan kata tersebut dirangkaikan juga dengan kata lain yang mengikutinya.

Contoh:

وا اننا الله لاهوا خير الرازيق

- *Wa inna Allāh lahuwa khair ar-rāziqīn*
- *Wa innallāha lahuwa khairurrāziqīn*

9. Huruf Kapital

Meskipun dalam sistem tulisan Arab huruf kapital tidak dikenal, dalam transliterasi ini huruf tersebut digunakan juga. Penggunaan huruf kapital seperti yang berlaku dalam EYD, di antaranya: Huruf kapital digunakan untuk menuliskan huruf awal nama diri dan permulaan kalimat. Bilamana nama diri itu didahului oleh kata sandang, maka yang ditulis dengan huruf kapital tetap huruf awal nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandangnya.

Contoh: *-Wa mā Muhammadun illā rasul* N I R Y

-Inna awwala naitin wud'i'a linnasi

-Lallazi bibakkata mubarakkan

-Syahru Ramadhan al-lazi unzila fih al-Qur'anu

Penggunaan huruf awal kapital untuk Allah hanya berlaku bila dalam tulisan Arabnya memang lengkap demikian dan kalau penulisan itu disatukan

dengan kata lain sehingga ada huruf atau harkat yang dihilangkan, huruf kapital tidak dipergunakan.

10. *Tajwīd*

Bagi mereka yang menginginkan kefasihan dalam bacaan, pedoman transliterasi ini merupakan bagian yang tak terpisahkan dengan Ilmu *Tajwīd*. Karena peresmian pedoman transliterasi ini perlu disertai dengan pedoman *tajwīd*.

Catatan:

Modifikasi

1. Nama orang berkebangsaan Indonesia ditulis seperti biasa tanpa transliterasi, seperti M. Syuhudi Ismail. Sedangkan nama-nama lainnya ditulis sesuai kaidah penerjemahan. Contoh: Ḥamad Ibn Sulaiman.
2. Nama Negara dan kota ditulis menurut ejaan Bahasa Indonesia, seperti Mesir, bukan Misr ; Beirut, bukan Bayrut ; dan sebagainya.
3. Kata-kata yang sudah dipakai (serapan) dalam kamus Bahasa Indonesia.



DAFTAR LAMPIRAN

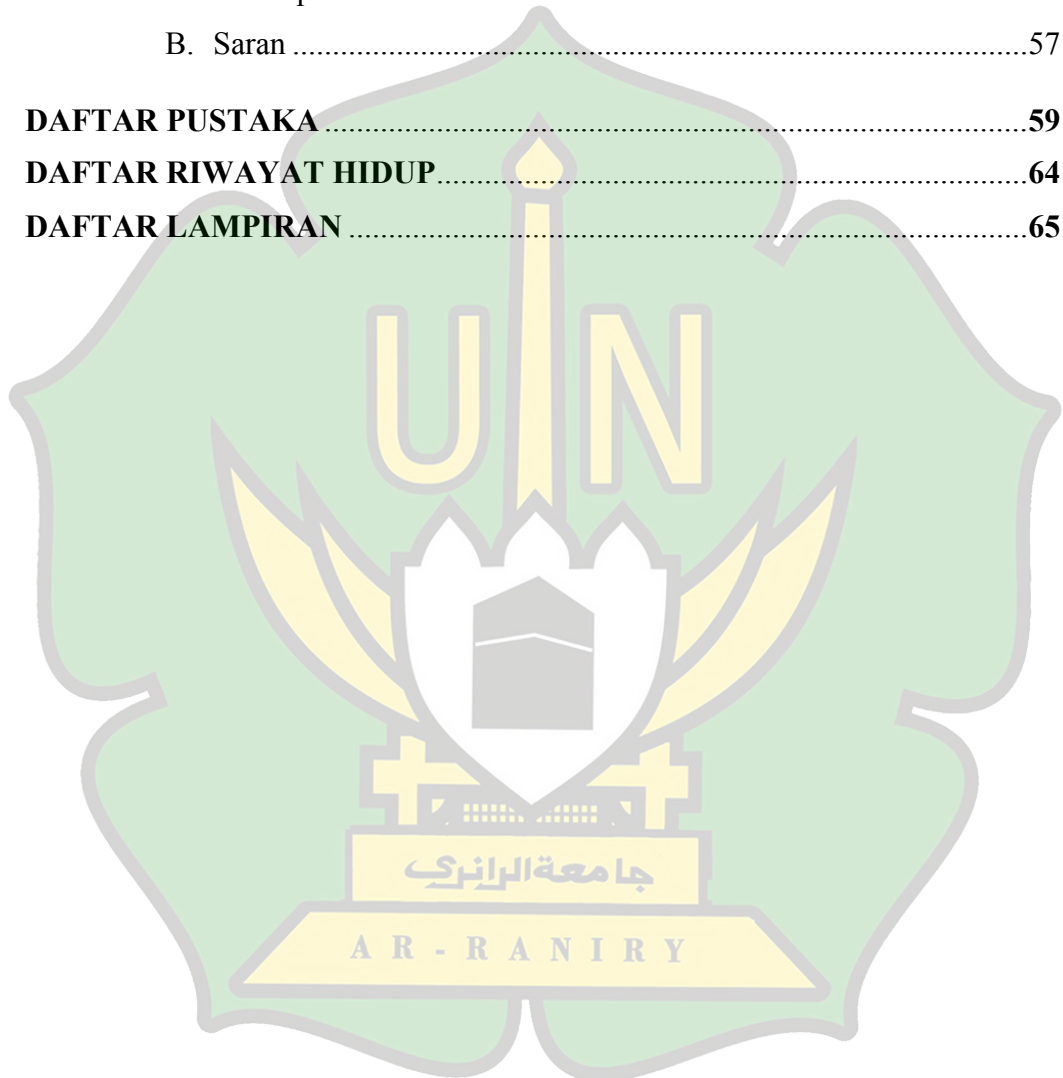
- I. Surat Keputusan Penunjukan Pembimbing.



DAFTAR ISI

PENGESAHAN PEMBIMBING	ii
PENGESAHAN PENGUJI SIDANG SKRIPSI	iii
PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH	iv
ABSTRAK	v
KATA PENGANTAR	vi
TRANSLITERASI ARAB-LATIN DAN SINGKATAN	viii
DAFTAR LAMPIRAN	xiii
DAFTAR ISI	xiv
BAB SATU PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	10
C. Tujuan Penelitian.....	10
D. Penjelasan Istilah.....	10
E. Kajian Pustaka.....	12
F. Metode Penelitian.....	15
G. Sistematika Pembahasan.....	17
BAB DUA KAJIAN TEORITIS	19
A. Gambaran <i>Ex Ante Review</i> Secara Umum.....	19
B. Konsep Dasar <i>Mashlahat</i>	27
C. Nilai <i>Mashlahat</i> Di Dalam <i>Ex Ante Review</i>	30
BAB TIGA GAGASAN <i>EX ANTE REVIEW</i> DALAM PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG DI INDONESIA	38
A. Proses Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Dalam Hukum Positif.....	38

B. Analisa Penerapan <i>Ex Ante Review</i> Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia.....	44
C. Analisa Penulis	53
BAB EMPAT PENUTUP	56
A. Kesimpulan	56
B. Saran	57
DAFTAR PUSTAKA	59
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	64
DAFTAR LAMPIRAN	65



BAB SATU

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Di negara Republik Indonesia, proses Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) selaku pihak legislatif yang berkoordinasi dengan Presiden sebagai perwujudan dari pihak eksekutif. Hal tersebut telah diatur pada Pasal 20 Undang-Undang Dasar 1945 yang menyebutkan bahwa Pembentukan Undang-Undang wewenangnya dipegang oleh DPR bersama dengan Presiden. Dalam Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Daerah (MD3) juga disebutkan bahwasanya fungsi legislasi DPR dilaksanakan sebagai perwujudan DPR selaku pemegang kekuasaan membentuk undang-undang¹ dan dalam Pasal 71 huruf a Undang-Undang MD3 tersebut disebutkan bahwasanya DPR berwenang membentuk undang-undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. Berdasarkan hal tersebut dapat disimpulkan bahwasanya kekuasaan legislatif dan eksekutiflah yang bertanggung jawab untuk memastikan penyelenggaraan negara tetap berada dalam koridor yang legal sesuai dengan peraturan perundang-undangan².

Jika meninjau proses legislasi suatu rancangan peraturan perundang-undangan, maka dapat ditelaah dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam Pasal 1 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-

¹ Ahmad Yani, *Pembentukan Undang-Undang & Perda*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2011), hlm. 22.

² Hamidi, *Teori Hukum Tata Negara: A Turning Point of the State*, (Jakarta: Salemba Humanika, 2012), hlm. 68.

Undang-undang secara garis besar proses dan tahapan pembentukan undang-undang terbagi dalam lima tahapan, yaitu perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan dan pengundangan.

Dalam perjalanannya pun Indonesia total telah memiliki 42.161 peraturan hingga 2022. Jumlah itu terdiri dari 17.468 Peraturan Menteri, 15.982 Peraturan Daerah, 4.711 Peraturan Lembaga Pemerintah Non-Kementerian (LPNK), dan 4.000 Peraturan Pusat³.

Dalam pelaksanaannya, ada beberapa undang-undang yang digugat (*judicial review*) ke Mahkamah Konstitusi (MK). Undang-undang tersebut digugat dengan berbagai alasan diantaranya muatan undang-undang yang tidak lagi menyesuaikan dengan kebutuhan zaman, dinilai melanggar konstitusi maupun terindikasi cacat baik secara formil maupun materil. Dalam melaksanakan kewenangannya selama 18 tahun, MK tercatat telah menerima sebanyak 3.341 perkara untuk empat kewenangan yang telah dijalankan, yakni Pengujian Undang-Undang (PUU), Sengketa Kewenangan Lembaga Negara (SKLN), Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU), dan Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah (PHP Kada). Khusus pada tahun 2021, MK menangani sebanyak 277 perkara untuk 3 kewenangan yaitu 121 perkara PUU, 153 perkara PHP Kada, dan 3 perkara SKLN. Dari 277 perkara, MK telah memutus sebanyak 253 perkara, yakni sebanyak 151 perkara PHP Kada, 99 perkara PUU, dan 3 perkara SKLN⁴.

Dalam pengamatan penulis, ada beberapa undang-undang yang digugat beberapa saat setelah melalui tahap pengesahan, bahkan ada yang beberapa minggu setelah tahap pengesahan. Diantaranya ada 4 yaitu Undang-Undang No 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Perppu Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan

³ [www.dataindonesia.id](https://dataindonesia.id), “*Jumlah Undang-Undang di Indonesia*”. Diakses melalui situs <https://dataindonesia.id/varia/detail/hari-konstitusi-berapa-jumlah-peraturan-di-indonesia> pada 18 Agustus 2023.

⁴ www.mkri.id, “*Laporan Tahunan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*”. Diakses melalui situs <https://www.mkri.id/public/content/infoumum/laporantahunan/pdf/> pada 18 Agustus 2023.

Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Covid-19 dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan. Undang-undang ini digugat karena dianggap cacat secara formil dikarenakan Perppu Nomor 1 Tahun 2020 yang menjadi cikal bakal Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 diterbitkan dan ditetapkan sebagai undang-undang dalam satu masa persidangan DPR padahal menurutnya mengacu pada Pasal 22 UUD 1945, terbitnya suatu perppu dan penetapannya sebagai undang-undang tidak boleh dalam satu masa persidangan DPR⁵. Hasil dari putusan Mahkamah Konstitusi terhadap permohonan gugatan tersebut adalah tidak dapat diterima⁶. Lalu ada Undang-Undang Omnibus Law No 11 Tahun 2020 digugat ke Mahkamah Konstitusi beberapa bulan setelah undang-undang tersebut resmi disahkan yang bahkan diantara beberapa gugatan yang diajukan. Mahkamah Konstitusi telah mengabulkan tuntutan uji formil terhadap undang-undang tersebut dengan mengatakan bahwa undang-undang tersebut inkonstitusional bersyarat⁷. Ada juga Undang-Undang No 11 Tahun 2021 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia (Pasal 30c Huruf H Ayat 1) yang digugat beberapa minggu setelah disahkan dikarenakan Pasal 30C huruf H ayat 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Tentang Kejaksaan, bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat⁸ serta yang terakhir yaitu Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Ibu Kota Negara yang digugat tepat pada hari ke-46 setelah undang-undang tersebut diundangkan karena Undang-Undang No 3 Tahun 2022

⁵ www.kompas.com, "UU No 2 Tahun 2020 Digugat ke MK, Pemohon Persoalkan Judul hingga Prosedur". Diakses melalui situs <https://nasional.kompas.com/read/2020/06/18/21323791/uu-2020-digugat-ke-mk-pemohon-persoalkan-judul-hingga-prosedur> pada 18 Agustus 2023.

⁶ www.mkri.id, "Putusan MKRI 6890". Diakses melalui situs https://www.mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_6890 pada 15 Desember 2023.

⁷ www.mkri.id, "MK : Inkonstitusional Bersyarat, UU Cipta Kerja Harus Diperbaiki dalam Jangka Waktu Dua Tahun". Diakses melalui situs <https://www.mkri.id/indexPhp?page=web.Berita&id=17816> pada 18 Agustus 2023.

⁸ www.detiknews.com, "Belum Sebulan Disahkan, UU Kejaksaan Digugat ke MK". Diakses melalui situs <https://news.detik.com/berita/d-5894253/belum-sebulan-disahkan-uu-kejaksaan-digugat-ke-mk> pada 18 Agustus 2023.

Tentang Ibu Kota Negara tersebut dilakukan dengan cara menganggangi konstitusi, mengabaikan partisipasi publik, dan dengan cara yang serampangan⁹. Hasil dari putusan Mahkamah Konstitusi terhadap permohonan gugatan tersebut adalah tidak dapat diterima¹⁰.

Dari keempat contoh tersebut dapat diambil konklusi bahwasanya kualitas legislasi di negara Indonesia dinilai belum maksimal. Upaya yang selama ini dilakukan adalah *judicial review*. *Judicial review* atau hak uji materi merupakan proses pengujian peraturan perundang-undangan yang lebih rendah terhadap peraturan perundang-undangan lebih tinggi yang dilakukan oleh lembaga peradilan. Dalam praktik, *judicial review* undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi (MK). Sementara itu, pengujian Peraturan Perundang-Undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang dilakukan oleh Mahkamah Agung (MA). *Judicial review* dilakukan untuk menguji setiap undang-undang yang telah dikeluarkan baik secara formil maupun materil¹¹.

Untuk meningkatkan kualitas legislasi di negara Indonesia, maka muncul sebuah gagasan untuk menekan kerugian konstitusional terhadap diberlakukannya suatu undang-undang serta untuk meningkatkan kualitas legislasi di Indonesia. Gagasan ini berangkat dari mekanisme pengujian Rancangan Undang-Undang (RUU) model negara Perancis. Negara Perancis mengenal sistem ini dengan nama *ex ante review*¹². Lembaga yang berwenang menguji RUU adalah Dewan Konstitusi yang mana bukanlah lembaga peradilan

⁹ www.kompas.com. "Gugatan UU IKN Ditolak MK karena Dianggap Kedaluarsa, Ini Tanggapan Penggugat". Diakses melalui situs <https://nasional.kompas.com/read/2022/06/02/12012931/gugatan-uu-ikn-ditolak-mk> pada 18 Agustus 2023.

¹⁰ www.mkri.id, "Putusan MKRI No. 8514". Diakses melalui situs https://www.mkri.id/public/content/persidangan/putusan/putusan_mkri_8514_1653969748.pdf pada 15 Desember 2023.

¹¹ Indrati S, Maria Farida, *Ilmu Perundang-undangan*, (Yogyakarta: Kanisius, 2007) , hlm. 41.

¹² Kurniawan, Alek Karci. "Judicial Preview Sebagai Mekanisme Verifikasi Konstitusionalitas Suatu Rancangan UU". *Jurnal Konstitusi*, Volume 11, Nomor 4, 2014.

melainkan lembaga politik khusus yang dibuat untuk menjalankan fungsi evaluasi RUU. Tugas utama Dewan Konstitusi Perancis adalah menyelenggarakan pengujian Konstitusional atas rancangan legislasi yang dapat ditetapkan oleh parlemen. Rancangan Undang-undang yang dinyatakan bertentangan dengan konstitusi maka dianggap tidak berlaku, dan memiliki kekuatan hukum mengikat terhadap seluruh kewenangan administratif dan organ peradilan umum. Dalam mendesain putusan Dewan Konstitusi dapat secara objektif mendasari masing-masing putusannya. Dewan memberikan alasan-alasan esensial terhadap putusan yang diputuskan¹³. Objek pengujian pada sistem *ex ante review* ini yaitu Rancangan Undang-Undang yang telah disahkan oleh parlemen namun belum melalui proses pengesahan dan pengundangan oleh presiden. Jika kita melihat kembali objek pengujiannya maka dapat disimpulkan tujuan dari sistem ini adalah untuk mengurangi banyaknya undang-undang yang diuji ke Mahkamah Konstitusi terutama Undang-Undang baru¹⁴.

Dalam praktiknya di Indonesia, pengujian terhadap suatu rancangan Undang-Undang hanya dilakukan kegiatan konsultasi publik dengan melibatkan berbagai partisipasi publik. Dalam Pasal 96 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan bahwa masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam setiap tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan¹⁵. Selanjutnya dalam Pasal 96 Ayat 6 UU tersebut juga disebutkan untuk memenuhi hak sebagaimana yang dimaksud dalam ayat 1, pembentuk peraturan perundang-undangan dapat melakukan konsultasi publik melalui rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja, seminar, lokakarya, diskusi, atau kegiatan konsultasi publik lainnya yang

¹³ Jimly Asshiddiqie dan Ahmad Syahril, *Peradilan Konstitusi di 10 Negara*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hlm. 92.

¹⁴ Nalle, Victor Imanuel W “Kontruksi Model Pengujian *Ex Ante* Terhadap Rancangan UU di Indonesia”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 10 No 3, 2013, hlm. 454.

¹⁵ Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

mana hasil dari kegiatan konsultasi publik tersebut menjadi bahan pertimbangan dalam setiap proses dalam pembentukan peraturan perundang-undangan¹⁶. Akan tetapi, dalam praktiknya adanya partisipasi publik hanyalah formalitas dan kerap kali pendapat publik yaitu ahli ataupun sekelompok atau perorangan yang mempunyai kepentingan atas substansi rancangan undang-undang tersebut tidak diaspirasikan sehingga produk yang dihasilkan berpotensi *unconstitutional*. Hal ini dikarenakan peran partisipasi publik hanyalah formalitas belaka sehingga tidak didasarkan pada asas keterbukaan dan berkesinambungan dengan konstitusi. Hal ini yang terjadi pada UU Cipta Kerja dikarenakan aspek partisipasi publik diabaikan¹⁷.

Dengan demikian, diperlukan adanya perbaikan dalam hal tersebut agar peningkatan kualitas produk legislasi yang dihasilkan berkualitas. Salah satu gagasan yang menghendaki perbaikan ialah gagasan *ex ante review*. *Ex ante review* adalah suatu mekanisme hukum untuk menguji setiap rancangan Peraturan-Perundang-undangan merupakan suatu produk dari legislasi yang bertujuan untuk menjaga kualitas suatu produk hukum serta menjamin agar tidak terlanggarnya hak-hak dasar yang terdapat dalam konstitusi¹⁸. Sesuai dengan tujuannya, *ex ante review* ini bertujuan untuk meningkatkan kualitas setiap undang-undang yang dikeluarkan oleh legislatif. Oleh karena itu, tahapan *ex ante review* ini dalam proses pembentukan undang-undang akan diterapkan setelah tahap ketiga, yaitu tahap pembahasan. Setelah Rancangan Undang-Undang disahkan dalam rapat paripurna oleh Dewan Perwakilan Rakyat, maka Rancangan Undang-Undang ini akan diserahkan kepada lembaga yang bertugas melakukannya (seperti contoh Dewan Konstitusi di negara Prancis) untuk kemudian dilakukan pengujian baik secara formil atau materil apakah undang-

¹⁶ Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

¹⁷ Igam Arya Wada, "Ius Constituendum Kewenangan Judicial Preview Di Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia", *Jurnal Kajian Konstitusi*, Vol. 03, 2023, hlm. 01-26.

¹⁸ *Ibid.*

undang tersebut dapat dilakukan tahap pengesahan untuk selanjutnya diundangkan atau tidak¹⁹.

Jika ditelaah dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 belum memberikan celah bagi setiap lembaga yudikatif untuk melakukan pengujian *ex ante*. Di dalam Pasal 24c Ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan kewenangan Mahkamah Konstitusi berwenang melakukan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar serta Pasal 24a Ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 pengujian peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang dilakukan oleh Mahkamah Agung²⁰. Dengan demikian terdapat alternatif lain yaitu mengamandemen Undang-Undang Dasar 1945 dengan memberikan kewenangan pengujian *ex ante* kepada salah satu kekuasaan yudikatif ataupun membentuk sebuah lembaga negara baru yang memiliki wewenang untuk melakukan pengujian *ex ante*. Hal tersebut dikonsepsikan dengan cara melihat mekanisme-mekanisme *ex ante* yang ada didunia²¹.

Adapun pengujian *ex ante* dikaitkan dengan konsep Islam, maka tentunya sangat berhubungan dengan konsep *Siyasah Dusturiyyah* yaitu bagian *Fiqh Siyasah* yang membahas masalah perundang-undangan negara. *Siyasah Dusturiyyah* berasal dari kata *dusturi* yang berasal dari bahasa Persia. Kata *dustur* memiliki pengertian yang menjadi asas, dasar, atau pembinaan. Sedangkan menurut istilah ialah kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara baik yang tertulis maupun tertulis²². Abdul Wahhab Khallaf menyebutkan bahwa prinsip-prinsip yang diletakkan Islam dalam perumusan suatu peraturan perundang-undangan adalah jaminan atas hak asasi manusia setiap warga negara serta persamaan

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

²¹ Igam Arya Wada, "Ius Constituendum Kewenangan ...

²² Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Kencana, 2014), hlm. 178.

kedudukan semua orang dimata hukum tanpa adanya diskriminasi dalam strata sosial²³. Dalam bidang *fiqh siyasah dusturiyyah* dapat dibagi beberapa bidang yaitu:

- 1) Bidang *siyasah tasyri'iyah*. Bidang ini membahas persoalan hubungan antar negaara dengan warga negara yang fokus kajiannya adalah Undang-Undang Dasar, peraturan perundang-undangan dan turunannya dalam konsep Islam.
- 2) Bidang *siyasah tanfidhiyyah*. Bidang ini membahas persoalan *imamah*, yang fokus kajiannya bagaimana suatu pemimpin negara menjalankan kekuasaannya.
- 3) Bidang *siyasah qadhai'yyah*. Bidang ini membahas persoalan peradilan dalam konsep Islam.
- 4) Bidang *siyasah idariyyah*. Bidang ini membahas tentang administratif dan kepegawaian²⁴.

Berdasarkan hal tersebut, konsep *ex ante review* termasuk dalam bidang *siyasah tasyri'iyah* dikarenakan termasuk dalam konsep legislasi dalam Islam. Dalam konsep *ushul fiqh*, *Maqashid Syar'iyah* ada 3 jenis *Maslahah* yaitu *Maslahah Daruriyyah*, *Maslahah Hajiyyah*, dan *Maslahah Tahsiniyyah*. Sedangkan dari segi keserasian dan kesejalaran logika dengan tujuan syarak dalam menetapkan hukum ditinjau dari tujuan menetapkan hukum, *maslahah* itu disebut juga dengan *munasib* atau keserasian *maslahah* dengan tujuan hukum. Dalam hal ini, *maslahah* terbagi menjadi tiga macam, yaitu *Maslahah Mu'tabarah*, *Maslahah Mulghah* dan *Maslahah Mursalah*²⁵.

Berdasarkan pengertian tersebut, mekanisme *ex ante review* jika ditinjau dari konteks *maqashid* maka *ex ante review* ini masuk kepada *maslahah hajiyyah*

²³ Abdul Wahhab Khallaf, *Al-Siyasah al-Syari'iyah*, (Kairo: Dar Al-anshar, 1977), hlm. 25.

²⁴ H.A.Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 4.

²⁵ Al Yasa' Abubakar, *Metode Istishlahiyah : Pemanfaatan Ilmu Pengetahuan dalam Ushul Fiqh*, (Jakarta: Prenamedia Grup, 2016), hlm. 87.

karena mekanisme ini membantu manusia untuk memenuhi daripada 5 tujuan dari *maqashid syar'iyah* yaitu dengan cara memaksimalkan setiap produk hukum undang-undang yang diterbitkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat agar undang-undang yang disahkan untuk kemudian diundangkan dapat mengakomodir kebutuhan dan menjamin perlindungan rakyat Indonesia. Sedangkan dari segi *munashib* atau keserasian *mashlahah* dengan tujuan hukum, mekanisme *ex ante review* ini dikategorikan dalam *masalah mursalah* karena *masalah mursalah* adalah sesuatu yang padanya tidak terdapat ketegasan hukumnya atau dalil khusus yang mengaturnya baik di dalam Al-Quran maupun Hadits, namun memiliki tujuan untuk memelihara jiwa dan harta manusia²⁶. Mekanisme ini bertujuan untuk menghindari dari banyaknya gugatan terhadap undang-undang yang baru disahkan yang mana sesuai dengan tujuan dari masalah mursalah menurut Imam Al-Ghazali yaitu meraih manfaat dan menghindari kemudharatan²⁷. Yang dimaksud dengan Al-Maslahah adalah memelihara tujuan-tujuan syarak. Dalam konsep Islam, tujuan daripada diterapkannya syari'at adalah sebagai kebahagiaan hidup manusia di dunia dan di akhirat kelak²⁸.

Untuk merumuskan gagasan tersebut, perlu diperhatikan apakah mekanisme pengujian rancangan undang-undang tersebut dapat diterapkan di Indonesia dikarenakan subjek dan objek pengujiannya yang berbeda dengan sistem pengujian perundang-undangan di Indonesia. Maka berangkat dari permasalahan yang telah dijelaskan tersebut, menarik minat penulis dalam melaksanakan penelitian berkelanjutan dan menjadikannya sebuah karya ilmiah berupa skripsi dengan mengambil judul “Gagasan *Ex Ante Review* Dalam Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia (Suatu Tinjauan *Maslahah Mursalah*)”.

²⁶ www.suduthukum.com, “Macam-Macam *Maslahah Mursalah*”. Diakses melalui situs <https://www.suduthukum.com/2016/12/macam-macam-maslahah-mursalah.html> pada tanggal 29 Desember 2023.

²⁷ Abdul Rahman Dahlan, *Ushul Fiqh*, (Jakarta:Amzah, 2014), hlm. 112.

²⁸ Ahmad Munif Suratmaputra, *Filsafat Hukum Islam al-Ghazali*, (Jakarta: Pustaka Firdaus, 2002), hlm. 122.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan ulasan latar belakang masalah sebelumnya terdapat beberapa permasalahan yang hendak didalami dalam penelitian ini, yang dengan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana yang dimaksud dengan konsep *ex ante review* dalam proses pembuatan undang-undang?
2. Bagaimana mekanisme *ex ante review* dalam proses pembuatan undang-undang di Indonesia ditinjau berdasarkan konsep *masalah mursalah* ?

C. Tujuan Penelitian

1. Mengetahui apa yang dimaksud dengan konsep *ex ante review* dalam proses pembuatan undang-undang.
2. Mengetahui mekanisme *ex ante review* berkerja dalam proses pembuatan undang-undang di Indonesia ditinjau berdasarkan konsep masalah mursalah.

D. Penjelasan Istilah

Penjelasan istilah dalam penelitian ini merupakan pemaparan terhadap definisi operasional variabel penelitian yang urgent dijelaskan untuk mempertegas substansi dari penelitian yang peneliti lakukan, berikut ini adalah frase yang membentuk judul penelitian yang telah peneliti format yaitu

1. *Ex Ante Review*

Ex Ante berasal dari bahasa latin yang bermakna "didasarkan pada asumsi atau prediksi". Pengertian ini juga berarti "dahulu atau sebelum sesuatu terjadi". Dalam literatur lain juga disebutkan *ex ante* bermakna prediksi dan rekomendasi yang digunakan sebelum tindakan diambil untuk masa depan. Sedangkan *review* merupakan istilah yang berasal dari bahasa Inggris, yaitu artinya adalah tinjauan atau ulasan. Secara pengertiannya, *review* adalah kegiatan untuk meninjau atau mengulas suatu produk maupun jasa secara rinci.

Ex ante review secara istilah adalah proses pengujian produk hukum rancangan undang-undang oleh Dewan Konstitusi yang telah disahkan oleh parlemen namun belum melalui proses pengesahan dan pengundangan oleh Presiden. *Ex ante review* menempatkan posisi pengujian undang-undang pada posisi sebelum disahkannya undang-undang. Pengujian yang dilakukan bersifat priori dan preventif sebelum rancangan undang-undang yang bersangkutan resmi menjadi undang-undang (legislative act) yang mengikat umum²⁹.

2. Masalah Mursalah

Masalah Mursalah menurut bahasa terdiri dari dua term kata, yaitu maslāhah dan mursalah. Term pertama, kata maslāhah berasal dari kata kerja bahasa Arab (يَصْلُحُ -صَلَحَ) menjadi (صُلْحًا) atau (مَصْلَحَةً) yang berarti sesuatu yang mendatangkan kebaikan. Kata masalah kadang-kadang disebut juga dengan (الِاسْتِصْلَاحُ) yang artinya mencari yang baik. Term kedua, kata mursālāh adalah isim maf'ul dari fi'il madhi dalam bentuk tsulasi, yaitu (رَسَلَ), dengan penambahan huruf "alif" dipangkalnya, sehingga menjadi (أُرْسِلَ). Secara etimologis artinya terlepas, atau dalam arti (مُطْلَقٌ) (bebas). Kata "terlepas" dan "bebas" disini bila dihubungkan dengan kata masalah maksudnya adalah "terlepas atau bebas dari keterangan yang menunjukkan boleh atau tidak bolehnya dilakukan". Perpaduan dua term kata di atas menjadi "Masalah Mursalah" yang berarti prinsip kemaslahatan yang dipergunakan untuk menetapkan suatu hukum Islam. Juga dapat berarti, suatu perbuatan yang mengandung nilai maslahat atau bermanfaat dan menolak atau mencegah mafsadat (مُفْسَدَاتٌ وَدَرَاءٌ مَصَاتِحٌ جَلِبٌ)³⁰.

²⁹ Gerhad van der Schyff, *Judicial Review of Legislation: A Comparative Study of The United Kingdom, The Netherlands and South Africa*, (London: Springer, 2010), hlm. 135.

³⁰ Ali Hasballah, *Ushul Al Tasyri' Al-Islami*, (Kairo: Dar al Ma'arif, 1976), Cet. 5, hlm. 169.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia disebutkan bahwa masalah mempunyai arti sesuatu yang mendatangkan kebaikan, faedah dan guna. Sedangkan kemaslahatan berarti kegunaan, kebaikan, dan kemanfaatan. Dalam arti umum, masalah adalah segala sesuatu yang bermanfaat bagi manusia, baik dalam arti menarik atau menghasilkan, seperti menghasilkan keuntungan dan ketenangan, atau dalam arti menolak atau menghindarkan seperti menolak kemudaratatan atau kerusakan. Sehingga setiap yang mengandung manfaat patut disebut dengan masalah³¹. Menurut Abu Zahrah, Mashalih mursalah adalah kemaslahatan yang selaras dengan tujuan hukum yang ditetapkan oleh syari' (Allah Swt. dan Rasul-Nya), akan tetapi tidak ada suatu dalil yang spesifik yang menerangkan tentang diakuinya atau ditolaknya kemaslahatan itu³². Sedangkan menurut Mustafa Syalbi yang di kutip kembali oleh Jamal Makmur Asmani, menyimpulkan Mashalih mursalah dalam dua pengertian; pertama, dengan pengertian majaz, yaitu sesuatu yang menyampaikan pada kemanfaatan. Kedua, secara hakiki, yaitu akibat yang timbul dari sebuah tindakan yakni berupa kebaikan atau kemanfaatan³³.

E. KAJIAN PUSTAKA

Menyangkut persoalan *Ex Ante Review* dengan penelitian yang berjudul: "*Gagasan Ex Ante Review Dalam Pembentukan Undang-Undang Di Indonesia (Suatu Tinjauan Masalah Mursalah)*" belum ada kajian yang melakukan penelitian dengan judul ini. Namun ada berbagai riset yang valid/berkaitan pada riset ini, yaitu:

³¹ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2008), hlm. 788.

³² Muhammad Abu Zahrah, *Ushul al-Fiqh*, (Dar Al-Fikr Al-Arabi, 1995), hlm. 279.

³³ Jamal Makmur Asmani, *Fikih Sosial Kiai Sahal: Antara Konsep dan Implementasi*. (Jakarta: Khalista, 2009), hlm. 285.

Pertama, buku yang ditulis oleh Dr. Jabbar Sabil, M.A. yang diterbitkan oleh Rajawali Pers pada tahun 2022 yang berjudul “*Maqasid Syariah*”³⁴. Buku ini membahas tentang berbagai hal mengenai *maqasid syariah* diantaranya yaitu *maslahat* sebagai *maqasid*, cara menemukan *maqasid*, perkembangan epistemologi *maqasid*, pembagian *maslahat* berdasarkan *maqasid*, metode penerapan *maqasid*, dan lainnya.

Kedua, buku yang ditulis oleh Prof. Dr. Al Yasa’ Abubakar yang diterbitkan oleh Prenamedia grup pada tahun 2016 yang berjudul “*Metode Istishlahiyah : Pemanfaatan Ilmu Pengetahuan dalam Ushul Fiqh*”³⁵. Buku ini menjelaskan tentang jenis-jenis metode istishlahiyah di dalam hukum Islam, bagaimana pemanfaatannya di dalam ilmu pengetahuan berdasarkan perspektif ilmu *ushul fiqh*.

Ketiga, buku yang ditulis oleh Prof. Jimly Asshiddiqie dan Ahmad Syahrizal yang diterbitkan oleh Sinar Grafika pada tahun 2012 yang berjudul “*Peradilan Konstitusi di 10 Negara*”³⁶. Buku ini membahas tentang Mahkamah Konstitusi di 10 negara yaitu Austria, Jerman, Italia, Rusia, Perancis, Taiwan, Hongaria, Korea Selatan, Afrika Selatan dan Thailand lengkap dengan pokok-pokok pembahasan lainnya yaitu sejarah pembentukannya, tugas dan wewenangnya, organisasi dan komposisinya, mekanisme pengangkatan hakim dan prosedur *constitutional review* serta pola hubungannya dengan lembaga lain.

Keempat, jurnal penelitian yang diteliti oleh Ayu Putu Cyntia Jaya Nareswari dan Nyoman Mas Aryani dari Fakultas Hukum Universitas Udayana pada tahun 2021 dengan judul “*Gagasan Mekanisme Ex Ante Review Sebagai*

³⁴ Jabbar Sabil, *Maqasid Syariah*, (Depok: PT. Rajagrafindo, 2022).

³⁵ Al Yasa’ Abubakar, *Metode Istishlahiyah : Pemanfaatan Ilmu Pengetahuan dalam Ushul Fiqh*, (Jakarta: Prenamedia Grup, 2016).

³⁶ Jimly Asshiddiqie dan Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi di 10 Negara*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012).

Upaya Peningkatan Kualitas Legislasi di Indonesia".³⁷ Penelitian ini menjelaskan tentang bagaimana munculnya gagasan mekanisme *ex ante review* sebagai pembaharuan sistem pengujian undang-undang di Indonesia serta bagaimana kesesuaian mekanisme *ex ante review* apabila diterapkan di Indonesia. Penelitian ini berangkat dari permasalahan bahwa minimnya partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan suatu undang-undang sedangkan undang-undang merupakan norma hukum yang berfungsi mengatur kehidupan bermasyarakat dimana masyarakat berhak menilai apakah suatu produk peraturan perundang-undangan telah dibentuk berdasarkan asas peraturan perundang-undangan yang baik atau tidak.

Kelima, *Journal of Indonesian Law* yang ditulis oleh Alfian Yulianto, penasehat hukum dari BMT Tumang pada tahun 2020 yang berjudul "Judicial Preview Sebagai Mekanisme Penakaran Konstitusionalitas Rancangan Undang-Undang"³⁸. Penelitian ini secara spesifik membahas tentang bagaimana mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia dimulai dari tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan hingga sampai kepada tahap pengundangan. Dalam penelitian ini disebutkan bagaimana wewenang dan peran setiap lembaga negara dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Penelitian ini juga menjelaskan bagaimana pembentukan peraturan perundang-undangan dari beberapa negara lainnya di dunia seperti Austria, Hungaria dan Prancis serta bagaimana mekanisme *ex ante review* diterapkan di negara-negara tersebut. Penelitian ini mengkomparasikan bagaimana mekanisme *ex ante review* diantara negara-negara tersebut.

³⁷Ayu Putu Cyntia Jaya Nareswari dan Nyoman Mas Aryani, Gagasan Mekanisme Ex Ante Review Sebagai Upaya Peningkatan Kualitas Legislasi di Indonesia, *Jurnal Kertha Negara*, Vol. 9 No. 4 Tahun 2021, hlm.283-293.

³⁸ Alfian Yulianto, Judicial Preview Sebagai Mekanisme Penakaran Konstitusionalitas Rancangan Undang-Undang, *Journal Indonesian Law*, Volume 1, Nomor 1, Juni 2020.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan pada riset ini merupakan metode penelitian yuridis normatif yaitu penelitian yang mencakup terhadap asas-asas hukum, sistematik hukum, taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal, perbandingan hukum dan sejarah hukum, mengkaji produk hukum seperti mempelajari undang-undang³⁹. Oleh karenanya penelitian hukum normatif memfokuskan pada inventarisasi hukum positif, norma, asas, dan doktrin, yurisprudensi, serta temuan hukum pada kasus-kasus *in concreto*, sistem hukum, tingkatan hukum, perbandingan hukum serta sejarahnya⁴⁰.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum doktrinal, yaitu penelitian yang melakukan kajian terhadap undang-undang⁴¹. Penelitian ini mengkaji tentang gagasan mekanisme *ex ante review* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia ditinjau dari konsep *masalah mursalah*.

1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam riset ini merupakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yaitu pendekatan penelitian yang dilakukan dengan meninjau semua peraturan atau undang-undang terkait dengan isu hukum yang sedang diteliti⁴².

2. Jenis Penelitian

Penelitian ini jenisnya termasuk pada kategori penelitian kualitatif yaitu sebagai riset yang memperoleh data deskriptif yakni berupa dokumen hukum tertulis⁴³. Penelitian Kualitatif juga penelitian yang menggunakan logika deduktif, dimana deduktif merupakan lingkup

³⁹ Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), hlm 14.

⁴⁰ Abdul Kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: PT. Citra Adiya Bakti, 2004), Cet. 1, hlm. 52.

⁴¹ Tim Penulis, *Buku Pedoman Penulisan Skripsi*, (Banda Aceh: Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Ar-Raniry, 2018), hlm. 31.

⁴² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2011), Cet. 1, hlm. 134.

⁴³ Lexy J., Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2002), hlm. 9.

kebenaran dari pernyataan dalam judul ini. Jenis riset yang merujuk dalam norma hukum yang berlaku berbentuk ajaran ataupun dasar pada ilmu hukum. Riset normatif dicoba dengan mengulas riset yang menekankan dalam materi hukum ialah UUD 1945, mekanisme *ex ante review*, *siyasah dusturiyah*, dan yang terkait dengan penelitian ini, serta didukung oleh literatur yang ada pada pokok bahasan yang dibahas.

3. Sumber Penelitian Hukum

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim⁴⁴.

b. Bahan Hukum Sekunder

Sumber data pada riset ini ialah materi hukum sekunder yaitu semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi yang meliputi buku-buku teks, skripsi, tesis, disertasi, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan peradilan⁴⁵.

4. Teknik Pengumpulan Data

Pada tahapan pengumpulan data, penulis memakai metode penelitian kepustakaan, yang mana pada perancangan bahan pustaka. Sebab penulis wajib mempersiapkan kerangka abstrak riset serta membagikan alibi yang kokoh dari perspektif teoritis, mengenai berartinya riset ini. Dalam hal ini teori diposisikan sebagai perspektif yang diharapkan dapat membantu memahami subjek yang sedang dipelajari⁴⁶.

⁴⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum...*

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ Mardalis, *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*, (Jakarta: PT. Buku Aksara, 2016), hlm. 26.

5. Objektivitas dan Validitas Data

Objektivitas dan validitas data diperlukan dalam penelitian ini guna meningkatkan ketelitian dalam melakukan penelitian. Objektivitas dan validitas data dilakukan dengan cara melihat kembali data yang telah diperoleh benar atau tidak sehingga tetap memastikan keakuratan data.

6. Teknik Analisa Data

Teknik dalam analisa data yang dipakai yaitu:

- a. Tahapan pertama, mengumpulkan data untuk dianalisis
- b. Tahap kedua, editing yakni pengecekan kejelasan dan kelengkapan mengisi instrumen pendataan.
- c. Tahapan ketiga ialah *coding*, yakni tahapan mengidentifikasi serta tahapan mengklarifikasi pada tiap statment yang ada pada instrumen pengumpulan informasi bersumber pada variabel yang diamati.
- d. Tahapan keempat, pemeriksa. Pengujian kualitas, yakni pengujian validitas dan reliabilitas instrumen pengumpulan data⁴⁷.

7. Pedoman Penulisan

Dalam penyusunan riset ini, pedoman peneliti yaitu dalam buku “panduan penulisan skripsi” terbitan dari Fakultas Syariah dan hukum, UIN Ar-Raniry Darussalam Tahun 2019.

G. Sistematika Pembahasan

Dalam penulisan karya ilmiah ini, peneliti memakai sistematika pembahasan agar mempermudah peneliti. Sehingga permasalahan tersebut bisa dimengertri dengan tepat. Demikianlah peneliti membagikan menjadi empat bab, yang sistematikanya yaitu:

⁴⁷ Asep Suryana, *Tahap-Tahap Penelitian Kualitatif Mata Kuliah Analisis Data Kualitatif*, (Skripsi), Fakultas Ilmu Pendidikan, Universitas Pendidikan Indonesia, Bandung, 2007, hlm. 5.

Bab satu adalah pendahuluan, di mana didalamnya membahas latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, metodologi penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab dua ialah membahas kajian teoritis mengenai gambaran *ex ante* secara umum, konsep dasar *mashlahat* dan nilai *mashlahat* di dalam *ex ante review*.

Bab tiga ialah penjelasan tentang capaian penelitian berupa proses pembentukan peraturan perundang-undangan dalam hukum positif, analisa penerapan *ex ante review* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia serta analisa penulis atas gagasan penerapan mekanisme *ex ante review* dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang ditinjau melalui *mashlahah mursalah*.

Bab empat adalah penutup oleh semua penjelasan penelitian yang isinya kesimpulan penjelasan yang diuraikan, dan berbagai saran mengenai peneliti yang dirasa diperlukan untuk optimalisasi topik penelitian.

