



SALINAN

PUTUSAN

NOMOR 237/PUU-XXIII/2025

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA,

[1.1] Yang mengadili pengujian undang-undang pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

Nama : **Dr. Endang Samsul Arifin, S.H.I., M.Ag.**
Pekerjaan : Dosen
Alamat : Komplek Cibiru Indah VIII RT 005 RW 012 Desa
Cibiru Wetan Kecamatan Cileunyi Kabupaten
Bandung Provinsi Jawa Barat

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon;**

[1.2] Membaca permohonan Pemohon;
Mendengar keterangan Pemohon;
Mendengar dan membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;
Mendengar dan membaca keterangan Presiden;
Membaca dan mendengar keterangan ahli dan saksi Presiden;
Memeriksa bukti-bukti Pemohon dan Presiden;
Membaca kesimpulan Pemohon dan Presiden.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan yang diterima Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 1 Desember 2025 berdasarkan Akta Pengajuan Permohonan Pemohon Nomor 242/PUU/PAN.MK/AP3/12/2025 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada tanggal 1 Desember 2025 dengan Nomor 237/PUU-XXIII/2025, yang telah diperbaiki dan diterima Mahkamah pada tanggal 17 Desember 2025, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut.

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa wewenang dan lingkup kekuasaan Mahkamah Konstitusi (MK) telah disebutkan dalam sejumlah peraturan perundang-undangan sebagai berikut:
 - a. Pasal 24 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945: “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.
 - b. Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang Undang terhadap Undang Undang Dasar, ...”.
 - c. Pasal 29 ayat (1) huruf a. Undang Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji Undang Undang terhadap UUD NRI Tahun 1945; ...”
 - d. Pasal 10 ayat (1) huruf a. Undang Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi yang telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang Undang No.7 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga atas Undang Undang No.24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK): “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang Undang terhadap UUD NRI Tahun 1945; ...”
 - e. Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah oleh UU No.13 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut UU PPP) mengatur bahwa hierarki atau kedudukan UUD NRI Tahun 1945 lebih tinggi daripada Undang Undang. Oleh karena itu, berdasarkan ketentuan Pasal 7 ayat (2) beserta Penjelasan Pasal 7 ayat (2) UU PPP, setiap ketentuan di dalam Undang Undang tidak boleh bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945.
 - f. Pasal 9 ayat (1) UU PPP: “Dalam hal suatu Undang Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945,

pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi”.

- g. Pasal 1 angka 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2025 tentang Tata Beracara dalam Perkara Pengujian Undang Undang (selanjutnya disebut PMK PUU): “Pengujian Undang Undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 yang selanjutnya disebut PUU adalah perkara konstitusi yang menjadi kewenangan Mahkamah sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI Tahun 1945 dan Undang Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi ...”.
 - h. Pasal 2 ayat (5) PMK PUU No. 7 Tahun 2025: “Permohonan Pengujian materil sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah pengujian yang berkenaan dengan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian dari Undang Undang atau Perppu yang dianggap bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945”.
2. Bahwa berdasarkan hal hal tersebut di atas, dikarenakan permohonan ini adalah permohonan Pengujian frasa “**dan/atau**” yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a. Undang Undang Nomor 14 Tahun 2025 Tentang Perubahan Ketiga atas Undang Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa, mengadili dan memutus permohonan dalam perkara *a quo*.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

3. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 5 ayat (1) UU MK *jo*. Pasal 4 ayat (1) PMK PUU No.7 Tahun 2025 disebutkan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang Undang, yaitu Perorangan Warga Negara Indonesia ...”
Pemohon dalam perkara *a quo* adalah Perorangan Warga Negara Indonesia yang dibuktikan dengan Kartu Tanda Penduduk (Vide Bukti P-1 KTP) dan merupakan Calon Jemaah Haji Reguler yang telah terdaftar dan telah memiliki nomor porsi haji (Vide Bukti P-2 Setoran BPIH / Nomor Porsi Haji).
4. Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Putusan Mahkamah Konstitusi yang hadir berikutnya, Mahkamah Konstitusi telah menentukan 5 (lima) syarat mengenai kerugian konstitusional Pemohon, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, yaitu sebagai berikut:

- a. Ada hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945. Hak konstitusional Pemohon yang dimaksud dalam perkara *a quo* adalah hak untuk mendapatkan kepastian hukum yang adil sebagaimana terdapat dalam Pasal 28D ayat 1 UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi: “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”. (Vide Bukti P-3 Salinan UUD NRI Tahun 1945);
- b. Hak konstitusional Pemohon dirugikan oleh berlakunya Undang Undang yang dimohonkan pengujian. Hak konstitusional pemohon dalam perkara *a quo* telah dirugikan oleh norma yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) Undang Undang No. 14 Tahun 2025 dengan terdapatnya frasa “dan/atau” (rumusan norma yang bersifat kumulatif alternatif) telah mengakibatkan tidak adanya kepastian hukum yang adil bagi pemohon. (Vide Bukti P-4 Salinan UU No.14 Tahun 2025);
- c. Adanya kerugian konstitusional yang spesifik dan aktual atau setidaknya tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi. Kerugian konstitusional pemohon dalam perkara *a quo* adalah berubahnya estimasi tahun keberangkatan haji pemohon dan perubahan tersebut secara potensial dapat terulang kembali setiap tahunnya. Pada saat dibawah Kementerian Agama dengan proporsi jumlah penduduk muslim, estimasi tahun keberangkatan Pemohon adalah pada tahun 2028 (Vide Bukti P-7 Estimasi Tahun Keberangkatan di Website Resmi Kementerian Agama) namun setelah beralih ke Kementerian Haji dan Umrah dengan proporsi jumlah daftar tunggu, berubah mundur menjadi tahun 2030 (Bukti P-8 Estimasi Tahun Keberangkatan di Website Resmi Kementerian Haji dan Umrah);
- d. Ada hubungan sebab akibat antara kerugian konstitusional dan berlakunya Undang Undang yang dimohonkan pengujian.
Berubahnya estimasi tahun keberangkatan haji dan masa tunggu pemohon dalam perkara *a quo*, baik yang terjadi secara aktual maupun potensial adalah disebabkan oleh berlakunya Pasal 13 ayat (2) Undang Undang Nomor 14 Tahun 2025 yaitu dengan terdapatnya frasa “dan/atau”. Rumusan norma yang bersifat kumulatif alternatif dalam pasal dan ayat tersebut, telah memberikan kewenangan yang terlalu longgar kepada

Menteri untuk memilih dan menetapkan skema pembagian kuota haji reguler antarprovinsi dengan tiga opsi yang berbeda pada setiap tahunnya, sehingga memberi peluang bagi Menteri untuk dapat mengubah ubah skema pembagian kuota haji reguler antarprovinsi pada setiap musim haji, sesuai dengan kehendak dan pertimbangan Menteri. Hal itu mengakibatkan estimasi tahun keberangkatan haji dan masa tunggu pemohon menjadi ikut berubah, seiring perubahan skema pembagian kuota haji reguler antar-provinsi yang dipilih dan ditetapkan oleh Menteri.

- e. Ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak lagi atau tidak akan terjadi.

Berubahnya estimasi tahun keberangkatan haji pemohon adalah dampak dari tidak adanya kepastian hukum yang adil dikarenakan rumusan norma Pasal 13 ayat (2) Undang Undang dalam perkara *a quo* menggunakan frasa “dan/atau” (kumulatif alternatif) sedangkan Pemohon dalam petitum memohon kepada Majelis Hakim Konstitusi yang Mulia agar frasa “dan/atau” (kumulatif alternatif) yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) Undang Undang tersebut dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sepanjang tidak dimaknai “dan” (bersifat kumulatif).

Dengan dikabulkannya permohonan Pemohon maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak lagi atau tidak akan terjadi karena skema pembagian kuota haji reguler antarprovinsi yang dirumuskan dalam norma pasal tersebut akhirnya menjadi skema pembagian yang tetap, baku dan pasti serta tidak berubah ubah lagi sehingga estimasi tahun keberangkatan haji pemohon menjadi relatif stabil dan pada akhirnya hal tersebut akan mewujudkan kepastian hukum yang adil bagi Pemohon.

III. ALASAN PERMOHONAN (POSITA)

5. Bahwa frasa “dan/atau” yang terdapat dalam pasal 13 ayat (2) huruf a Undang Undang Nomor 14 Tahun 2025 Tentang Perubahan Ketiga atas Undang Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah, yang bunyi lengkapnya sebagai berikut:

“Pembagian kuota haji reguler sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada pertimbangan:

- a. proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi; dan/atau

b. proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi.”
adalah bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 karena frasa “dan/atau” yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a. Undang Undang tersebut, telah mengakibatkan tidak adanya kepastian hukum yang adil bagi para calon jemaah haji reguler sebagaimana telah diatur dalam Pasal 28D ayat (1) yang berbunyi: “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.

6. Bahwa frasa “dan/atau” yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a dalam perkara *a quo*, telah memberikan kewenangan yang terlalu longgar kepada Menteri untuk memilih dan menetapkan pembagian kuota haji reguler antarprovinsi pada setiap tahunnya berdasarkan tiga opsi (secara alternatif maupun kumulatif), yaitu:

OPSI ALTERNATIF

- a. Didasarkan pada pertimbangan proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi;
- b. Didasarkan pada pertimbangan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi;

OPSI KUMULATIF

- c. Didasarkan pada **kombinasi** pertimbangan a dan b yaitu pertimbangan proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi dan pertimbangan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi.

Pembagian kuota haji reguler dilaksanakan oleh Menteri secara rutin setiap tahunnya, sesuai dengan musim haji tahun berjalan, sehingga frasa “dan/atau” yang terdapat dalam pasal 13 ayat (2) huruf a. Undang Undang tersebut telah memberikan kewenangan yang terlalu longgar kepada Menteri untuk memilih dan menetapkan opsi yang manapun dengan pertimbangan apapun pada setiap musim pelaksanaan haji, sesuai dengan kehendak dan pertimbangan Menteri pada setiap tahunnya.

Hal tersebut mengakibatkan tidak adanya kepastian hukum yang adil bagi para calon jemaah haji reguler karena dampaknya sangat berpengaruh terhadap estimasi tahun keberangkatan haji dan masa tunggu para calon jemaah haji reguler yang otomatis menjadi berubah ubah seiring dengan

peluang berubahnya opsi yang dipilih dan ditetapkan oleh Menteri pada setiap tahunnya.

7. Bahwa frasa “dan/atau” yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a dalam perkara *a quo*, telah mengakibatkan rumusan norma pasal tentang pembagian kuota haji reguler antarprovinsi menjadi tidak tegas dan tidak pasti, karena tidak adanya skema pembagian yang tetap dan baku sebagai dasar pertimbangan bagi Menteri dalam pembagian kuota haji reguler antarprovinsi pada setiap tahunnya. Rumusan norma pasal dan ayat tersebut justru malah memberikan tiga opsi untuk dipilih dan ditetapkan oleh Menteri pada setiap tahunnya, baik opsi yang bersifat alternatif maupun opsi yang bersifat kumulatif. Padahal, antara satu opsi dengan opsi lainnya akan menghasilkan pembagian kuota haji reguler antarprovinsi yang sangat berbeda secara drastis dan signifikan. Potensi berubah ubahnya skema pembagian kuota haji reguler antarprovinsi pada setiap tahunnya sangat berdampak terhadap estimasi tahun keberangkatan haji dan masa tunggu para calon jemaah haji reguler di semua provinsi.

Bagi provinsi yang jumlah penduduk muslimnya lebih banyak namun jumlah daftar tunggu jemaah hajinya lebih sedikit, akan diuntungkan dengan pembagian kuota berdasarkan proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi, sedangkan bagi provinsi yang jumlah penduduk muslimnya lebih sedikit namun jumlah daftar tunggu jemaah hajinya lebih banyak, akan diuntungkan dengan pembagian kuota berdasarkan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi.

8. Bahwa berdasarkan rumusan norma yang bersifat kumulatif alternatif (frasa “dan/atau”) yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a. dalam perkara *a quo*, Menteri telah memilih dan menetapkan pembagian kuota haji reguler untuk musim haji tahun 2026 dengan skema pembagian berdasarkan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi (dengan mengabaikan proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi). Pembagian kuota dengan skema tersebut secara nyata telah memberikan dampak kerugian secara tiba tiba bagi 20 (dua puluh) Provinsi karena jumlah kuota haji reguler yang biasanya didapatkan oleh 20 (dua puluh) Provinsi tersebut menjadi berkurang secara tiba tiba, secara drastis dan signifikan. Namun, Pada saat yang sama, pembagian dengan skema tersebut memberikan dampak

keuntungan secara tiba tiba bagi sejumlah provinsi lainnya karena jumlah kuota haji regulernya menjadi bertambah secara tiba tiba, secara drastis dan signifikan. (Vide Bukti P-6 Salinan Keputusan Menteri Haji dan Umrah RI Nomor 6 Tahun 2025 Tentang Kuota Haji Reguler Tahun 1447 Hijriah/ 2026 Masehi).

Begitu juga sebaliknya, pada musim haji tahun 2025, Menteri menetapkan pembagian kuota haji reguler berdasarkan proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi (dengan mengabaikan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi) sehingga memberikan dampak keuntungan bagi 20 (dua puluh) Provinsi namun memberikan dampak kerugian bagi sejumlah Provinsi lainnya. (Vide Bukti P-5 Salinan Keputusan Menteri Agama RI Nomor 1196 Tahun 2024 Tentang Kuota Haji Reguler Tahun 1446 Hijriah/2025 Masehi).

**DAMPAK PERUBAHAN SKEMA PEMBAGIAN KUOTA HAJI REGULER
(BERDASARKAN KEPUTUSAN MENTERI)**

Sebagai akibat dari Frasa “**dan/atau**” dalam Pasal 13 ayat (2)
UU No. 14 Tahun 2025

NAMA PROVINSI	TAHUN PENYELENGGA RAAN IBADAH HAJI	SKEMA PEMBAGIAN KUOTA YANG DITETAPKAN MENTERI	JUMLAH KUOTA YANG DIDAPATKAN
JAWA BARAT	2025	Proporsi Jumlah penduduk muslim antarprovinsi	38.723 orang
JAWA BARAT	2026	Proporsi Jumlah Daftar Tunggu Jemaah Haji antarprovinsi	29.643 orang (berkurang 9.080 orang dari tahun sebelumnya)

Keterangan: Pada Musim Haji Tahun 2026 ada sebanyak 9.080 orang Calon Jemaah Haji Reguler dari Provinsi Jawa Barat yang seharusnya berangkat menjadi batal berangkat secara tiba tiba karena adanya Perubahan secara tiba tiba terhadap Skema Pembagian Kuota Haji Reguler Antarprovinsi, yang dipilih dan ditetapkan oleh Menteri.

NAMA PROVINSI	TAHUN PENYELENGGA RAAN IBADAH HAJI	SKEMA PEMBAGIAN KUOTA YANG DITETAPKAN MENTERI	JUMLAH KUOTA YANG DIDAPATKAN
JAWA TIMUR	2025	Proporsi Jumlah penduduk muslim antarprovinsi	35.152 orang
JAWA TIMUR	2026	Proporsi Jumlah Daftar Tunggu Jemaah Haji antarprovinsi	42.409 orang (bertambah 7.257 orang dari tahun sebelumnya)

Keterangan: Pada Musim Haji Tahun 2026 ada sejumlah 7.257 orang Calon Jemaah Haji Reguler dari Provinsi Jawa Timur yang pada awalnya belum dijadwalkan berangkat, menjadi harus berangkat secara tiba tiba karena adanya Perubahan secara tiba tiba, terhadap Skema Pembagian Kuota Haji Reguler, yang dipilih dan ditetapkan oleh Menteri.

NAMA PROVINSI	TAHUN PENYELENGGARAAN IBADAH HAJI	SKEMA PEMBAGIAN KUOTA YANG DITETAPKAN MENTERI	JUMLAH KUOTA YANG DIDAPATKAN
SUMATERA UTARA	2025	Proporsi Jumlah penduduk muslim antarprovinsi	8.328 orang
SUMATERA UTARA	2026	Proporsi Jumlah Daftar Tunggu Jemaah Haji antarprovinsi	5.913 orang (berkurang 2.415 orang dari tahun sebelumnya)

Keterangan: Pada Musim Haji Tahun 2026 ada sebanyak 2.415 orang Calon Jemaah Haji Reguler dari Provinsi Sumatera Utara yang seharusnya berangkat menjadi batal berangkat secara tiba tiba karena adanya Perubahan secara tiba tiba, terhadap Skema Pembagian Kuota Haji Reguler Antarprovinsi, yang dipilih dan ditetapkan oleh Menteri.

NAMA PROVINSI	TAHUN PENYELENGGARAAN IBADAH HAJI	SKEMA PEMBAGIAN KUOTA YANG DITETAPKAN MENTERI	JUMLAH KUOTA YANG DIDAPATKAN
SULAWESI SELATAN	2025	Proporsi Jumlah penduduk muslim antarprovinsi	7.272 orang
SULAWESI SELATAN	2026	Proporsi Jumlah Daftar Tunggu Jemaah Haji antarprovinsi	9.670 orang (bertambah 2.398 orang dari tahun sebelumnya)

Keterangan: Pada Musim Haji Tahun 2026 ada sebanyak 2.398 orang Calon Jemaah Haji Reguler dari Provinsi Sulawesi Selatan yang pada awalnya belum dijadwalkan berangkat menjadi harus berangkat secara tiba tiba karena adanya Perubahan secara tiba tiba, terhadap Skema Pembagian Kuota Haji Reguler Antarprovinsi, yang dipilih dan ditetapkan oleh Menteri.

NAMA PROVINSI	TAHUN PENYELENGGARAAN IBADAH HAJI	SKEMA PEMBAGIAN KUOTA YANG DITETAPKAN MENTERI	JUMLAH KUOTA YANG DIDAPATKAN
LAMPUNG	2025	Proporsi Jumlah penduduk muslim antarprovinsi	7.050 orang
LAMPUNG	2026	Proporsi Jumlah Daftar Tunggu	5.827 orang

		Jemaah Haji antarprovinsi	(berkurang 1.223 orang dari tahun sebelumnya)
--	--	---------------------------	---

Keterangan: Pada Musim Haji Tahun 2026 ada sebanyak 1.223 orang Calon Jemaah Haji Reguler dari Provinsi Lampung yang seharusnya berangkat, menjadi batal berangkat secara tiba tiba karena adanya Perubahan secara tiba tiba, terhadap Skema Pembagian Kuota Haji Reguler Antarprovinsi, yang dipilih dan ditetapkan oleh Menteri.

NAMA PROVINSI	TAHUN PENYELENGGARAAN IBADAH HAJI	SKEMA PEMBAGIAN KUOTA YANG DITETAPKAN MENTERI	JUMLAH KUOTA YANG DIDAPATKAN
KALIMANTAN SELATAN	2025	Proporsi Jumlah penduduk muslim antarprovinsi	3.818 orang
KALIMANTAN SELATAN	2026	Proporsi Jumlah Daftar Tunggu Jemaah Haji antarprovinsi	5.187 orang (bertambah 1.369 orang dari tahun sebelumnya)

Keterangan: Pada Musim Haji Tahun 2026 ada sebanyak 1.369 orang Calon Jemaah Haji Reguler dari Provinsi Kalimantan Selatan yang pada awalnya belum dijadwalkan berangkat, menjadi harus berangkat secara tiba tiba karena adanya Perubahan secara tiba tiba, terhadap Skema Pembagian Kuota Haji reguler Antarprovinsi, yang dipilih dan ditetapkan oleh Menteri.

9. Bahwa frasa “dan/atau” yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a. Undang Undang dalam perkara *a quo*, telah menyebabkan munculnya polemik dalam hal pembagian kuota haji reguler antarprovinsi di Indonesia, dikarenakan dua skema pembagian kuota haji reguler yang terdapat dalam norma pasal tersebut, secara faktual terbukti memiliki konsekuensi yang sama yaitu sama sama dapat menguntungkan sejumlah provinsi tertentu, namun pada saat yang sama dapat juga merugikan sejumlah provinsi lainnya. Hal tersebut sebagaimana kritik yang disampaikan oleh pihak Komnas Haji saat menanggapi perubahan skema pembagian kuota haji reguler yang dilakukan oleh Menteri untuk musim haji tahun 2026 (Vide Bukti P-9/Link Berita dengan Judul: “Komnas Haji Minta Evaluasi Pembagian Kuota Haji 2026”).
10. Bahwa frasa “dan/atau” yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) Undang Undang dalam perkara *a quo*, telah menyebabkan para calon jemaah haji reguler tidak dapat memprediksi opsi mana yang akan dipilih dan akan ditetapkan oleh Menteri dari tahun ke tahun sehingga menyebabkan para calon jemaah

haji reguler berada dalam kondisi ketidakpastian terkait estimasi tahun keberangkatannya.

Calon jemaah haji reguler yang pada awalnya diprediksi akan berangkat pada tahun berikutnya berdasarkan perhitungan kuota tahun sebelumnya, sangat mungkin batal keberangkatannya jika ternyata kuota provinsinya berubah secara tiba tiba, dan begitu juga calon jemaah haji reguler yang pada awalnya diprediksi tidak akan berangkat pada tahun berikutnya berdasarkan kuota tahun sebelumnya, sangat mungkin menjadi harus berangkat jika ternyata kuota provinsinya berubah secara tiba tiba.

Ribuan calon jemaah haji reguler dari sejumlah Provinsi yang harus batal berangkat karena kuota provinsinya menjadi berkurang secara tiba tiba, akan mengalami kekecewaan psikologis yang nyata padahal berdasarkan skema pembagian kuota haji reguler tahun sebelumnya, ribuan calon jemaah haji reguler tersebut seharusnya berangkat pada musim haji tahun berjalan. Namun pada saat yang sama, terdapat juga ribuan calon jemaah haji reguler di sejumlah Provinsi lainnya yang secara tiba tiba harus segera menyiapkan biaya pelunasan untuk keberangkatannya padahal jika berdasarkan skema pembagian kuota haji reguler tahun sebelumnya, ribuan calon jemaah haji reguler tersebut belum dijadwalkan berangkat pada musim haji tahun berjalan. Hal tersebut akan berdampak pada tidak maksimalnya keterserapan kuota haji reguler di sejumlah Provinsi, karena calon jemaah yang sudah menyiapkan biaya pelunasan untuk berangkat justru harus dibatalkan secara tiba tiba sedangkan calon jemaah yang belum siap untuk melakukan pelunasan justru harus menyiapkan pelunasan secara tiba tiba.

Kondisi ketidakpastian bagi para calon jemaah haji reguler yang disebabkan oleh kemungkinan berubahnya skema pembagian kuota haji reguler antarprovinsi pada setiap tahunnya, sangat berpotensi menimbulkan persepsi inkonsistensi kebijakan dan persepsi ketidakadilan atas kebijakan pemerintah, yang pada akhirnya dapat menurunkan kepercayaan publik kepada sistem dan tata kelola haji di Indonesia. (Vide Bukti P-10. Link berita dengan judul “Kegelisahan Calon Jemaah Haji Akibat Kebijakan Kuota 2026”)

11. Bahwa kondisi ketidakpastian dalam pembagian kuota haji reguler antarprovinsi yang diakibatkan oleh frasa “dan/atau” yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) Undang Undang dalam perkara a quo, telah menimbulkan dampak yang tidak

baik terhadap persiapan penyelenggaraan ibadah haji yang tidak maksimal. Baik persiapan dari sisi para calon jemaah haji reguler maupun dari sisi persiapan Pemerintah, terutama Pemerintah tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota karena pada setiap tahunnya selalu dibayang bayangi oleh potensi perubahan kuota haji reguler yang akan didapatkan oleh daerahnya masing masing. Secara faktual, telah banyak Kepala Daerah yang melayangkan protesnya kepada Menteri terkait perubahan jumlah kuota haji reguler yang didapatkan oleh daerahnya masing masing, yang terjadi secara mendadak. (Vide Bukti P-11/Link Berita dengan judul "Bupati Subang Surati Menteri Haji. Minta Kuota Haji 2026 dikembalikan ke Jumlah Semula)

12. Bahwa skema pembagian kuota haji Internasional merujuk pada hasil konferensi negara negara Islam yang tergabung dalam OKI (Organisasi Konferensi Islam) pada tahun 1987 di Yordania yang menghasilkan kesepakatan bahwa pembagian kuota haji Internasional adalah berdasarkan proporsi jumlah penduduk muslim di setiap negara dengan rumus penghitungan satu muslim per seribu muslim. Artinya, satu orang muslim yang mendapatkan kuota haji dari suatu negara adalah mewakili seribu orang muslim di negara tersebut. Seribu orang muslim yang mendapatkan kuota haji dari suatu negara adalah mewakili satu juta orang muslim di negara tersebut. Itulah sebabnya Indonesia selalu menjadi negara yang mendapatkan kuota haji terbesar dari Pemerintah Saudi Arabia karena berbanding lurus dengan populasi muslim di Indonesia sebagai negara berpenduduk muslim terbesar di dunia, yang selanjutnya disusul di peringkat kedua oleh negara Pakistan. Selain proporsi jumlah penduduk muslim di negara tersebut, biasanya faktor hubungan diplomatik antara Pemerintah Saudi Arabia dengan negara tersebut juga ikut berpengaruh pada pembagian kuota haji meskipun proporsi jumlah penduduk muslim di negara tersebut tetap menjadi faktor utama.

Sebagai bahan perbandingan dengan sistem pembagian kuota haji reguler di Indonesia, berikut ini adalah sistem pembagian kuota haji "reguler" di sejumlah negara di Malaysia, dalam pembagian kuota keberangkatan haji "reguler" kepada rakyatnya, Malaysia menggunakan sistem waiting list (daftar tunggu) sesuai waktu pendaftarannya melalui lembaga khusus yang bernama "Tabung Haji". Nomor urut waiting list (daftar tunggu) calon jemaah haji di Malaysia adalah nomor urut secara nasional. Hal itu berbeda dengan Indonesia yang sistem

waiting list atau daftar tungguanya menggunakan nomor urut Provinsi. Di Pakistan, dalam pembagian kuota keberangkatan haji “reguler” kepada rakyatnya adalah dengan sistem undian terkomputerisasi yang dikenal dengan istilah *balloting*, artinya calon jemaah haji yang bisa berangkat adalah berdasarkan hasil undian yang memanfaatkan kecanggihan teknologi sehingga informasi hasil undiannya bisa didapatkan secara cepat. Di Mesir juga hampir sama dengan Pakistan dalam pembagian kuota haji “reguler” kepada rakyatnya yaitu menggunakan sistem undian secara elektronik. Sistem undian elektronik ini diselenggarakan oleh beberapa lembaga pemerintah seperti Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Pariwisata dan Kementerian Solidaritas Sosial. Semua prosesnya dilakukan melalui Portal Haji Terpadu Mesir untuk memastikan proses yang transparan. Adapun di India, pembagian kuota haji “reguler” kepada rakyatnya adalah dengan menggunakan skema proporsi jumlah penduduk muslim antarwilayah (antar negara bagian atau wilayah persatuan di India). Hal tersebut mirip dengan Indonesia yang juga memiliki skema yang hampir sama yaitu membagikan kuota haji reguler berdasarkan proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi. Namun di India, jika ternyata belum selesai dengan cara tersebut, barulah India menggunakan sistem undian untuk menentukan siapa calon jemaah haji yang bisa berangkat pada musim haji tahun berjalan.

Berdasarkan perbandingan dari negara negara tersebut, ditemukan fakta bahwa meskipun diantara Malaysia, Pakistan, Mesir dan India berbeda dalam sistem pembagian kuota haji “reguler” kepada rakyatnya sesuai dengan perbedaan budaya dan tradisi negaranya masing masing. Namun semua negara tersebut sama sama memiliki sistem yang tetap, yang baku dan tidak berubah ubah setiap tahunnya. Hal yang sangat jauh berbeda dengan Indonesia yang setiap tahunnya memiliki potensi skema pembagian yang berubah ubah diantara tiga opsi. Merujuk pada hal tersebut, seharusnya Indonesia pun memiliki sistem pembagian kuota haji reguler yang tetap, baku dan tidak berubah ubah.

13. Bahwa frasa “dan/atau” yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a Undang Undang dalam perkara *a quo*, telah memberikan kewenangan kepada Menteri untuk memilih dan menetapkan satu bentuk skema pembagian dengan mengabaikan bentuk skema pembagian yang lainnya. Ketika Menteri telah memilih dan menetapkan skema pembagian kuota haji reguler berdasarkan

pertimbangan proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi, maka hal itu berarti bahwa proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi, diabaikan dan tidak diperhitungkan sama sekali.

Demikian pula sebaliknya, ketika Menteri telah memilih dan menetapkan skema pembagian kuota haji reguler berdasarkan pertimbangan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi, maka itu berarti bahwa proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi tidak diperhitungkan sama sekali. Padahal dua bentuk pertimbangan proporsi tersebut, sama sama penting untuk diperhitungkan, demi tercapainya pembagian kuota haji reguler yang adil dan berimbang.

14. Bahwa dalam Undang Undang sebelumnya yaitu Undang Undang No. 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah, Pasal 13 ayat (2) tersebut memiliki rumusan norma yang hampir sama dengan Pasal 13 ayat (2) pada Undang Undang No. 14 Tahun 2025 yang merupakan Undang Undang perubahannya. Pada Undang Undang sebelumnya, Pasal 13 ayat (2) huruf a. dirumuskan dengan norma yang bersifat alternatif yaitu menggunakan kata “atau”, sedangkan pada Undang Undang No. 14 Tahun 2025 yang merupakan Undang Undang perubahannya, Pasal 13 ayat (2) dirumuskan dengan norma yang bersifat kumulatif alternatif yaitu menggunakan frasa “dan/atau”. Nampaknya perubahan tersebut dilakukan karena pembuat Undang Undang telah menyadari bahwa rumusan norma yang bersifat alternatif pada pasal dan ayat tersebut dapat menimbulkan problematika pada tataran implementasinya. Berikut adalah bunyi lengkap Pasal 13 ayat (2) Undang Undang No. 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah (sebelum dilakukan perubahan): “Pembagian kuota haji reguler sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada pertimbangan:
- a. proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi; atau
 - b. proporsi daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi.

**TABEL PERBANDINGAN
PENGUNAAN KATA/ FRASA
DALAM PASAL 13 AYAT (2) UNDANG UNDANG NO.14 TAHUN 2025**

KATA/ FRASA	SIFAT	PEMAKNAAN TERHADAP NORMA HUKUM	DAMPAK TERHADAP CALON JEMAAH HAJI REGULER
“Dan”	Kumulatif	Skema pembagian kuota haji reguler harus dikombinasikan	1. Ada kepastian hukum yang adil

		(antara proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi dan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antar provinsi)	<ol style="list-style-type: none"> 2. Ada norma hukum yang tegas dan pasti 3. Ada skema pembagian kuota yang tetap dan baku 4. Estimasi tahun keberangkatan dan masa tunggu calon jemaah relatif stabil
"Atau"	Alternatif	Skema pembagian kuota haji reguler dapat dipilih salah satunya (antara proporsi jumlah penduduk muslim antar provinsi atau proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antar provinsi)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tidak ada kepastian hukum yang adil 2. Tidak ada norma hukum yang tegas dan pasti 3. Tidak ada skema pembagian kuota yang tetap dan baku. 4. Estimasi tahun keberangkatan dan masa tunggu calon jemaah tidak stabil
"Dan/Atau"	Kumulatif Alternatif	Skema pembagian kuota haji reguler dapat dikombinasikan atau dapat dipilih salah satunya (antara proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi dan/atau proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tidak ada kepastian hukum yang adil 2. Tidak ada norma hukum yang tegas dan pasti 3. Tidak ada skema pembagian kuota yang tetap dan baku. 4. Estimasi tahun keberangkatan dan masa tunggu calon jemaah tidak stabil

15. Bahwa dua bentuk skema pembagian kuota haji reguler yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) Undang Undang dalam perkara *a quo* memiliki kelebihan dan kekurangan masing masing. Skema pembagian kuota haji reguler berdasarkan proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi dimaksudkan untuk tercapainya keadilan secara demografis. Provinsi yang paling banyak jumlah penduduk muslimnya, maka Provinsi itulah yang akan mendapatkan kuota haji reguler paling banyak. Adapun skema pembagian kuota haji reguler berdasarkan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antar provinsi dimaksudkan untuk tercapainya keadilan berdasarkan kondisi riil jumlah antrian calon jemaah haji di setiap provinsi. Keunggulan yang dimiliki oleh skema pembagian kuota haji reguler berdasarkan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi

adalah lebih sesuai dengan kondisi riil antrian jemaah haji di tiap provinsi. Provinsi manapun yang paling banyak jumlah pendaftar hajinya, maka Provinsi itulah yang akan mendapatkan kuota haji reguler paling banyak.

Adapun skema pembagian kuota haji reguler berdasarkan proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi di Indonesia merupakan adopsi terhadap skema pembagian kuota haji Internasional sebagaimana yang dilakukan oleh Pemerintah Saudi Arabia dalam membagikan kuota haji ke setiap negara yaitu menggunakan rumus satu muslim per seribu muslim. Artinya, satu orang muslim yang mendapatkan kuota haji adalah mewakili seribu muslim dari wilayah tersebut. Skema pembagian kuota haji reguler dengan proporsi jumlah penduduk muslim ini didasarkan pada prinsip bahwa hak untuk melaksanakan ibadah haji adalah hak semua orang Islam yang ada di suatu wilayah, bukan hanya hak orang Islam yang sudah mendaftar. Hal tersebut sebagaimana pernyataan yang disampaikan oleh Mantan Menteri Agama RI Lukman Hakim Saifuddin saat menyampaikan kritik atas perubahan skema pembagian kuota haji reguler yang dilakukan oleh Menteri untuk musim haji tahun 2026. (Vide Bukti P-12/Link Berita dengan judul: "Mantan Menteri Agama Soroti Pembagian Kuota Haji Nasional yang dianggap Kurang Adil").

16. Bahwa berdasarkan uraian uraian tersebut diatas, Pemohon berpandangan bahwa rumusan norma pasal dan ayat dalam perkara *a quo* yang bersifat kumulatif alternatif dengan menggunakan frasa "dan/atau" adalah tidak tepat dan harus dibatalkan karena secara nyata telah mengakibatkan tidak adanya kepastian hukum yang adil bagi para calon jemaah haji reguler dan telah menimbulkan persoalan serius pada tataran implementasi. Pemohon berpandangan bahwa rumusan norma pasal dan ayat yang paling tepat dan paling menjamin kepastian hukum yang adil bagi para calon jemaah haji reguler dalam perkara *a quo* adalah dengan rumusan norma yang bersifat kumulatif yaitu menggunakan kata "dan".

Dengan rumusan norma yang bersifat kumulatif yaitu menggunakan kata "dan" maka itu mengandung arti bahwa dua bentuk skema pembagian kuota haji reguler yaitu berdasarkan proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi dan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi, tidaklah dipertentangkan namun dikombinasikan secara adil dan berimbang. Hal itupun akan menjadi satu bentuk skema pembagian kuota haji reguler yang bersifat

tetap, stabil dan pasti, yang tidak berubah-ubah dari tahun ke tahun karena dua bentuk skema pembagian yang ada yaitu berdasarkan proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi dan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi, telah diakomodasi secara bersamaan.

III. PETITUM

Bahwa berdasarkan dalil dalil yang telah diuraikan diatas dan bukti bukti terlampir, dengan ini Pemohon memohon kepada Majelis Hakim Konstitusi Yang Mulia, berkenan memberikan Putusan sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan bahwa frasa “**dan/atau**” yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a. Undang Undang No.14 Tahun 2025 Tentang Perubahan Ketiga atas Undang Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 139, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 7132) bertentangan dengan Undang Undang Dasar (UUD) NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat, sepanjang tidak dimaknai “**dan**”.
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon Putusan yang seadil adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya, Pemohon telah mengajukan alat bukti yang diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-13, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk Pemohon;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Bukti Setoran BPIH Pemohon;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Haji dan Umroh;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Keputusan Menteri Agama Nomor 1196 Tahun 2024 tentang Kuota Haji Reguler Tahun 1446 Hijriah/2025 Masehi;

6. Bukti P-6 : Fotokopi Keputusan Menteri Haji dan Umroh RI Nomor 6 Tahun 2025 tentang Kuota Haji Reguler Tahun 1447 Hijriah/2026 Masehi;
7. Bukti P-7 : Fotokopi Estimasi Keberangkatan Haji Pemohon di Website Kementerian Agama;
8. Bukti P-8 : Fotokopi Estimasi Keberangkatan Haji Pemohon di Website Kementerian Agama;
9. Bukti P-9 : Fotokopi Link Berita Dengan Judul Komnas Haji Minta Evaluasi Pembagian Kuota Haji 2026;
10. Bukti P-10 : Fotokopi Link Berita Dengan Judul Kegelisahan Calon Jemaah Haji Akibat Kebijakan Kuota 2026;
11. Bukti P-11 : Fotokopi Link Berita Dengan Judul Bupati Subang Surati Menteri Haji, Minta Kuoata Haji 2026 Dikembalikan Ke Jumlah Semula;
12. Bukti P-12 : Fotokopi Link Berita Dengan Judul Mantan Menteri Agama Soroti Pembagian Kuota Haji Nasional Yang dianggap Kurang Adil;
13. Bukti P-13 : 1 Buah Flashdisk Berisi Video Rapat Antara DPR RI dan Pemerintah;

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat telah menyampaikan keterangan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 27 Januari 2026 dan menyerahkan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 19 Februari 2026, pada pokoknya menerangkan sebagai berikut.

A. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, DPR RI menyerahkan sepenuhnya kepada kebijaksanaan Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum dalam pengajuan materiil UU 14/2025 terhadap UUD NRI Tahun 1945 sebagaimana ketentuan dalam Pasal 4 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2025 tentang Tata Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.

B. PANDANGAN UMUM DPR RI

1. Bahwa penyelenggaraan ibadah haji dan umrah merupakan bentuk pelaksanaan jaminan negara atas kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agama dan kepercayaannya sebagaimana amanat UUD NRI Tahun 1945. Pelaksanaan

Ibadah Haji dan Ibadah Umrah merupakan hak warga negara Indonesia yang beragama Islam untuk beribadah sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah merupakan rangkaian ibadah keagamaan yang menjadi tanggung jawab negara dan dijamin pelaksanaannya sesuai dengan amanat Pasal 28I ayat (4) dan Pasal 29 UUD NRI Tahun 1945. Oleh karenanya, menjadi tanggung jawab negara untuk pemenuhan hak menunaikan Ibadah Haji dan Ibadah Umrah sebagai hak asasi manusia diwujudkan dengan memberikan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan bagi warga negara Indonesia yang menunaikan Ibadah Haji dan Ibadah Umrah agar dapat dilaksanakan secara aman, nyaman, tertib, dan sesuai dengan ketentuan syariat (*vide* Penjelasan Umum UU 14/2025).

2. Bahwa ibadah haji merupakan salah satu rukun Islam dan menjadi suatu kewajiban dalam syariat Islam. Ibadah haji wajib dilaksanakan oleh setiap orang Islam yang mampu, baik secara fisik, mental, spiritual, maupun finansial (*istitha'ah*). Adanya perubahan paradigma sistem penyelenggaraan ibadah haji dari Kerajaan Arab Saudi yang menjadikan haji sebagai bagian bisnis dan pariwisata. Perubahan paradigma ini dinilai sudah tidak sejalan dengan kebijakan konvensional Pemerintah Indonesia terhadap penyelenggaraan ibadah haji. Hal ini jelas akan berdampak pada pembiayaan penyelenggaraan ibadah haji ke depan. Perubahan paradigma kebijakan penyelenggaraan haji dan umrah di Arab Saudi melalui Visi 2030 Kerajaan Arab Saudi perlu diantisipasi dan diadaptasi oleh regulasi di Indonesia. Melalui Visi 2030, Kerajaan Arab Saudi di antaranya akan memberi kemudahan masuknya jemaah haji dan umrah ke Arab Saudi, kebijakan inklusif dalam penyelenggaraan haji dan umrah, melakukan digitalisasi proses penyelenggaraan haji dan umrah, alokasi kuota haji dan umrah yang bisa menembus batas negara, dan mendorong kompetisi antar perusahaan pelayan haji dan umrah. Kondisi ini akan berdampak pada pengaturan penyelenggaraan ibadah haji dan umrah serta aspek keuangan haji di Indonesia (*vide* Naskah Akademik RUU Perubahan Atas UU 8/2019).
3. Bahwa perubahan regulasi haji melalui UU 14/2025 dilakukan dengan adanya kebutuhan mendesak untuk menyempurnakan tata kelola haji di Indonesia. Selama bertahun-tahun, antrean jemaah terus memanjang

hingga puluhan tahun di beberapa provinsi, sementara distribusi kuota belum sepenuhnya mencerminkan panjangnya *waiting list* di daerah. Ketidakseimbangan ini tak lagi dapat diatasi oleh kerangka hukum sebelumnya. Di sisi lain, kebijakan haji dan umrah di Arab Saudi berubah cepat, mulai dari digitalisasi layanan hingga penataan visa, sehingga Indonesia perlu menyesuaikan regulasi agar tetap relevan dan responsif. Selain itu, masyarakat juga menuntut penyelenggaraan haji yang lebih transparan, modern, dan inklusif.

4. UU *a quo* disusun dengan mempertimbangkan keseimbangan antara:
 - a. hak warga negara untuk melaksanakan ibadah haji,
 - b. kewajiban negara untuk menyusun kebijakan yang mengutamakan keselamatan dan keadilan, dan
 - c. kebutuhan akan tata kelola publik yang efisien dan responsif terhadap kondisi faktual di lapangan.
5. Filosofi penyelenggaraan haji juga mencakup nilai-nilai keadilan dan kemaslahatan. Keadilan diwujudkan dalam pembagian kuota yang proporsional antardaerah. Kemaslahatan menjadi dasar bagi setiap kebijakan, termasuk pengelolaan keuangan haji, untuk mencapai manfaat sebesar-besarnya bagi jemaah dan keberlangsungan sistem penyelenggaraan haji.
6. Secara yuridis, UU *a quo* merupakan amanat dari Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Prioritas 2025. Perubahan ini juga diperlukan untuk menyelaraskan dan mengharmonisasikan beberapa undang-undang terkait, khususnya:
 - a. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji. Di mana terdapat disharmoni definisi "BPIH" dan "Bipih" serta peran Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH) dalam penetapan biaya.
 - b. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen untuk menegaskan posisi jemaah sebagai konsumen dan Penyelenggara Ibadah Haji Khusus/Penyelenggara Perjalanan Ibadah Umrah sebagai pelaku usaha, termasuk hak dan kewajiban, serta penyelesaian sengketa.
 - c. Undang-Undang Nomor 61 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara

- yang memberikan landasan untuk penataan kelembagaan, baik melalui pembentukan Badan Penyelenggara Haji (BPH) berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 154 Tahun 2024 tentang Badan Penyelenggara Haji sebagai lembaga pemerintah lainnya maupun opsi pembentukan Kementerian Haji dan Umrah.
- d. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja yang telah mengubah beberapa pasal dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah, terutama terkait perizinan berusaha, yang perlu diintegrasikan dan disempurnakan lebih lanjut.

C. KETERANGAN DPR RI TERHADAP POKOK PERMOHONAN

1. Bahwa RUU Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 merupakan usulan DPR RI. Dalam naskah RUU tersebut, DPR RI tidak mengusulkan perubahan ketentuan dalam pasal *a quo*, tetapi dalam pembahasan disepakati perubahan Pasal 13 dengan mengubah kata “atau” menjadi frasa “dan/atau”.
2. Bahwa berdasarkan Risalah Rapat Dengar Pendapat antara Panitia Kerja Komisi VIII DPR RI mengenai RUU Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 dengan Panitia Kerja Pemerintah tertanggal 22 Agustus 2025, dibahas usulan dari Panja Pemerintah mengenai penambahan frasa “dan/atau” dalam Pasal 13. Menurut Panja Pemerintah, penggunaan kombinasi “dan/atau” untuk mengakomodasi kuota eksisting, meminimalisir potensi ketimpangan jumlah proporsi kuota haji, dan memberikan fleksibilitas dalam menentukan pembagian kuota haji. Adapun pembahasan mengenai usulan frasa “dan/atau” dalam Pasal 13 selengkapnya ialah sebagai berikut:

PANJA PEMERINTAH (BAMBANG EKO SUHARIYANTO/WAKIL MENTERI SEKRETARIS NEGARA RI):
Saya beri kesempatan. Pak Sesmen, Pak.

KETUA RAPAT (H. SINGGIH JANURATMOKO, S.K.H., M.M./WAKIL KETUA KOMISI VIII):
Silakan, Pak Sesmen.

PANJA PEMERINTAH:
Makasih, Pak Wamensesneg.
Mungkin yang Pasal 13 ini tadinya memang tidak ada, Pak.

Dan ini kita mengusulkan di Pasal 13 ayat (2) huruf a ini kita mengusulkan untuk diubah dengan menambahkan frasa dan/atau, mengingat jika tidak menggunakan kombinasi dan/atau jumlah proporsi kuota haji akan timpang, dan mengakomodasi kuota existing. Substansi ini memang awalnya tidak ada masuk dalam usulan DPR. Pemerintah mengusulkan substansi baru ini untuk menambahkan frasa dan/atau untuk mengakomodir kuota existing dan memberikan fleksibilitas pada menteri dan gubernur.

KETUA RAPAT (H. SINGGIH JANURATMOKO, S.K.H., M.M./WAKIL KETUA KOMISI VIII):

Yang mana, Pak? Yang Pasal 5 toh, Pak? Ini kan pasal, ayat baru semua kan?

PANJA PEMERINTAH:

Baru, Pak, iya. Usulan baru.

KETUA RAPAT (H. SINGGIH JANURATMOKO, S.K.H., M.M./WAKIL KETUA KOMISI VIII):

Dibaca semua aja, Pak.

Menteri membagi kuota haji reguler sebagaimana....

F-PKB (H. MARWAN DASOPANG, M.Si./KETUA KOMISI VIII):

Jadi maksudnya begini.

Pembagian kuota itu tidak merata, tapi nanti berdasarkan besaran jemaah di daerah. Iya, iya. Jadi daftar tunggu begitu nanti. Jadi melihat itu menteri dan gubernur bisa menetapkan haji reguler itu karena nanti akan, akan ada lama sekali semakin menumpuk. Mestinya yang besar-besar proporsinya itu dibagi lebih banyak, gitu.

KETUA RAPAT (H. SINGGIH JANURATMOKO, S.K.H., M.M./WAKIL KETUA KOMISI VIII):

Oh, iya.

F-PKB (H. MARWAN DASOPANG, M.Si./KETUA KOMISI VIII):

Itu maksudnya. Kalau kita setuju ya pasal ini penting.

KETUA RAPAT (H. SINGGIH JANURATMOKO, S.K.H., M.M./WAKIL KETUA KOMISI VIII):

Asal satu....

F-PKB (H. MARWAN DASOPANG, M.Si./KETUA KOMISI VIII):

Tapi kalau seperti yang sekarang kan dibagi rata nih proporsi. Jadi ada yang cepat ada yang lambat berangkat.

KETUA RAPAT (H. SINGGIH JANURATMOKO, S.K.H., M.M./WAKIL KETUA KOMISI VIII):

Setuju lah saya, Pak.

.....

PANJA PEMERINTAH:

Baik. Terima kasih ya, Pak.

Bapak/Ibu yang terhormat,

Jadi dapat kami tambahkan penjelasan terkait dengan pembagian kuota ini, bahwasanya di undang-undang yang lama, Pak, jadi bunyinya yang ayat (2) ini hanya proporsi jumlah penduduk muslim antar provinsi, kemudian atau provinsi, proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antar provinsi. Nah, ini ada dua, dua kriteria yang seharusnya dipakai untuk membagi kuota. Nah, sementara yang berlaku existing sampai dengan saat ini, Pak, ini tidak menggunakan keduanya, Pak, karena ini ada gabungan, Pak. Jadi, kalau seandainya kita menggunakan jumlah penduduk muslim antar provinsi ini memang berdampak pada, contoh misalkan Jawa Timur, Pak. Jawa Timur itu kuotanya kurang dari jumlah penduduknya, penduduk muslim. Nah, sementara kalau daftar tunggu jemaah antar provinsi ini yang kurang adalah Sulawesi Selatan, Pak. Nah, jumlahnya itu cukup banyak, Pak. Nah, sehingga Kementerian Agama selama ini membaginya itu adalah di-mix, Pak, antara jumlah penduduk muslim dengan daftar tunggu, sehingga ketika dihitung oleh BPK itu enggak pernah sama, Pak. Mau menggunakan jumlah penduduk muslim itu juga enggak klop. Mau menggunakan daftar tunggu antar provinsi juga enggak klop. Karena memang ada, seperti contoh Papua. Papua itu sebenarnya kalau riil dia hanya mungkin sekitar 600 sampai 700. Tapi dia dapat 1.000. Karena mungkin ada pertimbangan-pertimbangan, apa, untuk syiar dan lain sebagainya, Pak.

Nah, ini kemudian yang membuat kami mengusulkan dengan kata dan, dan/atau, dan garing atau, sehingga mungkin bisa di-mix di antara kedua kriteria ini, Pak. Karena kalau kita menggunakan salah satu ini pasti berdampak pada provinsi yang saat ini existing.

Contoh misalkan Jawa Barat itu akan berkurang ketika dengan menggunakan daftar tunggu jemaah antar provinsi, Jawa Barat akan berkurang 8.000. Jawa Timur akan nambah 8.000. Nah, ini dampaknya ketika kita menggunakan strict antara A atau B, sehingga kami mengusulkan untuk dimix dengan kata-kata dan/atau.

Kemudian, tadi yang terkait dengan pembagian gubernur. Ini memang ada sembilan provinsi yang dibagi menjadi kota, kabupaten/kota. Dan memang ada kendala per yang pertama adalah kita tidak bisa membagi kuota ini segera, Bu. Harus menunggu peraturan gubernur untuk membagi kabupaten/kota, sehingga kami pernah, Bapak/Ibu sekalian, melakukan pelunasan itu menunggu Jawa Barat yang keputusan gubernurnya lama. Nah, ini kan berdampak kepada kerugian jemaah ketika akan melunasi. Sehingga bisa jadi misal, misalkan untuk yang gubernur itu bisa jadi mungkin tidak, tidak perlu diatur semua. Dari pusat saja tinggal nanti pembagiannya sesuai dengan nomor urut sesuai dengan nomor urut pendaftaran.

Itu, Bapak, jawaban kami. Makasih.

.....

KETUA RAPAT (H. SINGGIH JANURATMOKO, S.K.H.,
M.M./WAKIL KETUA KOMISI VIII):

Ketok ya?

(RAPAT: SETUJU)

3. Bahwa penetapan kuota haji dipengaruhi oleh faktor kapasitas akomodasi dan fasilitas di Arab Saudi, jumlah penduduk muslim suatu negara/provinsi, jumlah daftar tunggu jemaah, serta kondisi keamanan dan kesehatan, yang diatur oleh pemerintah Indonesia berdasarkan kuota nasional dari Kerajaan Arab Saudi dengan prinsip adil dan proporsional. Penetapan besar kuota yang diberikan pemerintah Arab Saudi kepada negara-negara yang memiliki penduduk muslim diberikan secara berbeda dengan mempertimbangkan kondisi di Arab Saudi.
4. Bahwa untuk terlaksananya penyelenggaraan ibadah haji bagi jemaah haji Indonesia yang tertib, aman, dan lancar, Pemerintah melalui Kementerian Haji dan Umrah berkewajiban melaksanakan tugas dari aspek pembinaan, pelayanan, dan perlindungan kepada jemaah haji sejak mulai pendaftaran dan tercatat di Sistem Informasi dan Komputerisasi Haji Terpadu secara *online* dan *real time* masa tunggu (*waiting list*), keberangkatan dari Indonesia ke Arab Saudi, selama pelaksanaan ibadah haji, sampai akhirnya kembali ke Indonesia.
5. Bahwa kuota haji reguler 2025 (1446 H) untuk seluruh Indonesia adalah 203.320 jemaah, dengan pembagian per provinsi berdasarkan Keputusan Menteri Agama Nomor 1196 Tahun 2024 tentang Kuota Haji Reguler Tahun 1446H/2025M. Pembagian kuota per provinsi tersebut tersaji dalam infografis sebagai berikut:



Adapun untuk kuota haji reguler tahun 2026, Pemerintah melalui Kementerian Haji dan Umrah telah menetapkan kuota haji Indonesia tahun 1447H/2026M sebanyak 221.000 jemaah. Berdasarkan data pada aplikasi Nusuk Masar, kuota tersebut terdiri atas 203.320 jemaah haji reguler (92%) dan 17.680 jemaah haji khusus (8%). Jumlah ini tetap sama seperti tahun sebelumnya dan sesuai dengan ketentuan dalam UU 14/2025. Pembagian kuota haji per provinsi untuk penyelenggaraan haji 2026 mengacu pada Keputusan Menteri Haji dan Umrah Nomor 6 Tahun 2025 tentang Kuota Haji Reguler Tahun 1447H/2026M, yang tersaji pada infografis berikut:



6. Terhadap dalil Pemohon yang menyatakan frasa “dan/atau” pada pasal a *quo* UU 14/2025 telah mengakibatkan tidak adanya kepastian hukum, DPR RI menerangkan sebagai berikut:
 - a. Bahwa kepastian hukum adalah prinsip fundamental bahwa hukum harus jelas, konsisten, dan dapat diprediksi, menjamin setiap warga negara mengetahui hak dan kewajibannya serta dapat menyesuaikan perilakunya, sehingga hukum berlaku adil tanpa kesewenang-wenangan

dan menciptakan ketertiban sosial, yang berarti hukum harus mudah diakses, tidak ambigu, mengikat, dan diterapkan secara tegas tanpa diskriminasi. Dalam mengatur sebuah negara hukum dan memberikan rasa aman bagi para masyarakatnya kepastian hukum sangat diperlukan agar terlaksananya hukum dengan baik. Kepastian hukum sebagai salah satu identitas hukum yang cukup penting dinilai sangat berperan dalam menjaga kestabilan hukum yang berlaku pada sebuah pemerintahan. Hukum dan kepastian adalah dua hal yang sangat sulit dipisahkan. Hukum ada karena adanya kepastian, adanya kepastian juga menjadikan hukum lebih taat, diperbolehkan dan apa yang tidak diperbolehkan serta mengetahui akibatnya jika melakukan perbuatan melawan hukum.

- b. Bahwa secara normatif, kepastian hukum dapat diartikan sebagai sebuah peraturan perundang-undangan yang dibuat serta diundangkan dengan pasti (Zainal Asikin, Mengenal Filsafat Hukum (Bandung: Pustaka Reka Cipta, 2014), hlm. 46-47). Hal ini dikarenakan kepastian hukum dapat mengatur dengan jelas serta logis sehingga tidak akan menimbulkan keraguan apabila ada multitafsir dan tidak akan berbenturan serta tidak menimbulkan konflik dalam norma yang ada di masyarakat. Kepastian hukum juga dapat disimpulkan sebagai kepastian aturan hukum serta bukan kepastian tindakan terhadap tindakan yang sesuai dengan aturan hukum (Widodo Dwi Putro, Filsafat Hukum: Pergulatan Filsafat Barat, Filsafat Timur, Filsafat Islam, Pemikiran Hukum Indonesia Hingga Metajuridika di *Metaverse*, Edisi Ke-2 (Jakarta: Kencana, 2024), hlm. 180). Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama adanya peraturan yang memiliki sifat umum untuk dapat membuat seorang individu mengetahui apa perbuatan yang boleh serta tidak boleh dilakukan. Sementara pengertian yang kedua adalah keamanan hukum untuk seorang individu dari kesewenangan pemerintah sebab dengan adanya peraturan yang bersifat umum itu, individu dapat mengetahui apa yang boleh dibebankan serta apa yang boleh dilakukan oleh negara terhadap seorang individu (Utrecht dalam Edwin Buitelaar dan Niels Sorel, "*Between the Rule of Law and the Quest for Control: Legal Certainty in the Dutch Planning System*," *Land Use Policy* 27, No. 3, (2010): 983-989). Sudikno Mertokusumo

mengungkapkan bahwa kepastian hukum adalah sebuah jaminan agar hukum dapat berjalan dengan semestinya, artinya dengan kepastian hukum individu yang memiliki hak adalah yang telah mendapatkan putusan dari keputusan hukum itu sendiri.

- c. Bahwa asas kepastian hukum merupakan salah satu asas umum penyelenggaraan negara yang diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi Dan Nepotisme (UU 28/1999). Yang dimaksud dengan “asas kepastian hukum” adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggara Negara (*vide* Penjelasan Pasal 3 angka 1 UU 28/1999). Adapun menurut administrasi pemerintahan, asas kepastian hukum merupakan salah satu asas dalam asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) yang dimaknai sebagai asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan (*vide* Penjelasan Pasal 10 huruf a Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan). Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang sebagaimana telah diubah terakhir melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 (UU 12/2011), kepastian hukum merupakan bagian dari asas ketertiban dan kepastian hukum yang diatur dalam Pasal 6 ayat (1) huruf i UU 12/2011.
- d. Pengaturan mengenai variabel dasar pertimbangan dalam pembagian kuota haji reguler dalam ketentuan Pasal 13 UU 14/2025 merupakan suatu bentuk kepastian hukum untuk membagi dan menetapkan kuota haji provinsi dan kabupaten/kota. Penggunaan frasa “dan/atau” dalam ketentuan *a quo* telah sesuai dengan teknik pembentukan peraturan perundang-undangan dalam Lampiran II angka 264 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang sebagaimana telah diubah terakhir melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 (UU 12/2011) yang menyatakan, “Untuk menyatakan sifat kumulatif sekaligus alternatif, gunakan frasa dan/atau.”

Melalui frasa “dan/atau”, terbuka kemungkinan kedua pertimbangan dalam pasal *a quo* diterapkan secara bersama-sama (sifat kumulatif) sekaligus memberi ruang salah satu pertimbangan saja yang digunakan (sifat alternatif). Dengan demikian, terbuka banyak opsi skema dalam penentuan kuota haji provinsi untuk mengefektifkan penyelenggaraan haji dan penatakelolaan pemberangkatan jemaah haji dengan sebaik-baiknya.

- e. Meskipun penggunaan frasa “dan/atau” dalam ketentuan *a quo* membuka beberapa alternatif kebijakan dalam penentuan pembagian kuota haji reguler, pelaksanaannya tidak berada dalam ruang diskresi yang bebas dan tidak terbatas. Kewenangan tersebut dijalankan berdasarkan ketentuan teknis yang telah ditetapkan melalui petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis, serta tunduk pada mekanisme pengawasan dan pelaporan kepada DPR RI.
 - f. Bahwa berdasarkan Pasal 8 ayat (2) dan ayat (5) UU 14/2005, kuota haji Indonesia ditetapkan oleh Menteri setelah dibahas dan mendapat persetujuan bersama DPR RI, melalui alat kelengkapan DPR RI yang menangani bidang haji dan umrah, yang dilakukan secara transparan. Dalam hal terdapat penambahan kuota haji Indonesia setelah Menteri menetapkan kuota haji sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2), Menteri membahas penambahan kuota haji bersama dengan DPR RI dan ditetapkan sebagai kuota haji tambahan paling lambat 7 (tujuh) Hari terhitung sejak Menteri menerima penambahan kuota haji dari Pemerintah Kerajaan Arab Saudi (*vide* Pasal 9 ayat (1) dan ayat (2) UU 14/2025).
 - g. Dengan adanya kerangka pengaturan dan pengawasan tersebut, maka penggunaan frasa “dan/atau” dalam Pasal 13 ayat (2) UU 14/2025 justru menjamin pelaksanaan kewenangan menteri dilakukan secara terukur, akuntabel, dan sesuai dengan prinsip negara hukum, serta memenuhi asas kepastian hukum, baik yang dimaksud dalam UU 28/1999, UU 30/2014, maupun UU 12/2011.
7. Terhadap dalil Pemohon yang menyatakan frasa “dan/atau” pada pasal *a quo* UU 14/2025 telah mengakibatkan perubahan estimasi tahun keberangkatan haji Pemohon dan perubahan tersebut secara potensial

dapat terulang kembali setiap tahunnya (*vide* Perbaikan Permohonan hlm. 3), DPR RI menerangkan sebagai berikut:

- a. Bahwa menurut laporan *Global Muslim Population* yang diterbitkan *Times of Prayer*, populasi penduduk Muslim di Indonesia mencapai 244,69 juta jiwa dari total penduduk 281,2 juta orang. Fakta ini menjadikan Indonesia sebagai negara dengan penduduk Muslim terbesar di dunia. Berkaitan erat dengan hal tersebut, jumlah pendaftar haji di Indonesia per Januari 2025 menurut data dari Badan Pengelola Keuangan Haji, telah mencapai lebih dari 5,6 juta orang.
- b. Bahwa dalam kurun waktu dari tahun 2019 atau bertepatan dengan mulai berlakunya UU 8/2019 hingga tahun 2025 yang bertepatan dengan tahun terakhir sebelum UU *a quo* berlaku, kuota haji Indonesia mengalami perubahan yang fluktuatif. Dalam praktik penyelenggaraan ibadah haji, penerapan ketentuan tersebut menghadapi kompleksitas sosiologis dan administratif, mengingat karakteristik demografis dan variasi masa tunggu jemaah antarprovinsi yang cukup lebar, di mana pada beberapa daerah masa tunggu dapat mencapai puluhan tahun, sementara di daerah lain relatif lebih singkat. Terbatasnya ketersediaan kuota yang ditentukan oleh Pemerintah Arab Saudi menyebabkan masa tunggu yang sangat panjang, bahkan hingga puluhan tahun di beberapa daerah. Kondisi ini menimbulkan masalah sosial seperti praktik pencarian jalan pintas (*visa mujamalah*) yang rentan dieksploitasi. Untuk merespons kondisi tersebut, perlu adanya kebijakan penataan ulang mekanisme pembagian kuota haji Indonesia.
- c. Perkembangan kebijakan pembagian kuota haji sebelum berlakunya UU *a quo* tidak hanya menjadi perhatian masyarakat, tetapi juga telah menjadi objek pengawasan dan evaluasi oleh lembaga-lembaga negara sesuai dengan fungsi konstitusionalnya, yakni oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan DPR RI. Dalam pelaksanaan auditnya terhadap penyelenggaraan ibadah haji pada tahun 2025 dan sebelumnya, BPK mencatat adanya sejumlah aspek tata kelola yang memerlukan penguatan lebih lanjut sebagai respons dari lamanya waktu tunggu yang hingga mencapai 47 tahun pada salah satu provinsi. Berdasarkan audit tersebut, BPK mengidentifikasi bahwa:

- penerapan dasar pembagian kuota haji antarprovinsi belum sepenuhnya didukung oleh pengaturan normatif yang operasional;
- terdapat perbedaan antara data daftar tunggu jemaah haji dengan alokasi kuota yang ditetapkan, yang memerlukan penyesuaian metodologi perhitungan;
- mekanisme perhitungan kuota belum didukung oleh formula baku yang terdokumentasi secara sistematis dan terbuka.

Temuan BPK tersebut menjadi masukan bagi perbaikan tata kelola dan kepatuhan hukum agar kerangka pengaturan yang ada dapat diimplementasikan secara lebih konsisten, terukur, dan dapat dipertanggungjawabkan.

- d. DPR RI melalui Komisi VIII secara berkelanjutan melaksanakan fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan ibadah haji. Pengawasan tersebut dilakukan antara lain melalui:
- pembentukan Panitia Khusus Angket Haji Tahun 2024;
 - pembentukan Tim Pengawas Haji Tahun 2025;
 - penyelenggaraan rapat-rapat kerja yang bersifat terbuka dan dapat diakses oleh publik.

Dalam berbagai forum pengawasan tersebut, DPR RI mencermati bahwa pola pembagian kuota haji sebelum UU *a quo* berlaku belum sepenuhnya mampu mengurangi kesenjangan masa tunggu antarprovinsi. Oleh karena itu, mengemuka kebutuhan akan pengaturan yang memberikan dasar hukum yang lebih jelas dan adaptif, agar Pemerintah memiliki landasan yang memadai dalam melakukan penyesuaian kebijakan pembagian kuota secara sah, terukur, dan berorientasi pada keadilan.

- e. Berdasarkan hasil pengawasan dan evaluasi kelembagaan tersebut, DPR RI memandang bahwa penyempurnaan pengaturan pembagian kuota haji merupakan langkah yang diperlukan. Perubahan norma dalam UU *a quo* merupakan respons legislatif yang bersifat korektif sekaligus antisipatif, yang bertujuan memperjelas dasar hukum, meningkatkan kualitas tata kelola, serta memastikan pembagian kuota haji dapat dilaksanakan secara lebih adil dan akuntabel. Dengan pendekatan tersebut, perubahan norma sebagaimana diatur pasal *a quo* dimaksudkan sebagai upaya penyempurnaan kerangka hukum guna

menjawab dinamika penyelenggaraan ibadah haji dan keadilan bagi jemaah di masa mendatang sekaligus mengurangi disparitas masa tunggu calon jemaah haji Indonesia yang telah terdaftar.

- f. Bahwa terkait pelaksanaan ibadah haji dan pembagian kuota haji, DPR RI melalui Komisi VIII senantiasa memberikan perhatian yang optimal dengan mendorong pemerintah untuk melaksanakan pelayanan kepada jemaah haji Indonesia dengan sebaik-baiknya dan memberikan perlindungan terhadap seluruh jemaah haji Indonesia selama pelaksanaan ibadah haji di tanah suci. Rapat DPR RI terkait dengan penyelenggaraan ibadah haji 2026 dilaksanakan pada 28 Oktober 2025, 5 November 2025, dan 18 November 2025 dan dapat diikuti masyarakat melalui berbagai media yang ada di antaranya melalui <https://www.youtube.com/watch?v=BBDbb7eVUUQ> dan https://www.youtube.com/watch?v=Yh76i_u7SFg.
- g. Bahwa dalam Rapat Kerja Komisi VIII DPR RI dengan Menteri Haji dan Umrah dengan agenda Pembicaraan Usulan BPIH Tahun 1447 H/2026 M dan Isu-Isu Aktual yang diselenggarakan pada Selasa, 28 Oktober 2025, Wakil Menteri Haji dan Umrah telah menyampaikan rumusan pembagian kuota Jemaah haji reguler sebagai berikut:
- Kuota Provinsi = (Daftar Tunggu Provinsi ÷ Total Daftar Tunggu Nasional) × Total Kuota Haji Reguler Nasional**, untuk penentuan kuota pertama dihitung berdasarkan data daftar tunggu per 16 September 2025.
- Kebijakan yang diambil ialah menggunakan variabel proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi dalam perhitungan pembagian kuota provinsi karena pilihan ini akan menyebabkan masa tunggu jemaah haji di setiap provinsi akan menjadi seragam, yaitu 26 tahun. Kebijakan ini tidak lagi menciptakan kesenjangan masa tunggu yang ekstrem antarprovinsi, dimana terdapat antrean puluhan tahun di suatu daerah dan antrean belasan tahun di daerah lain.
- h. Keseragaman waktu tunggu ini mencerminkan prinsip keadilan dalam penyelenggaraan ibadah haji dan juga berdampak langsung pada keadilan keuangan dalam konteks nilai manfaat, sebab semua jemaah akan memiliki peluang yang setara dalam mengakses dana manfaat

setoran hajinya. Pola baru berbasis daftar tunggu ini dinilai paling adil dan transparan, karena provinsi dengan jumlah pendaftar lebih besar akan memperoleh kuota yang lebih besar pula. Bahwa melalui rumus/skema perhitungan baru ini, DPR RI telah mengetahui adanya 10 (sepuluh) provinsi yang mengalami penambahan kuota yang berdampak pada pemendekan masa tunggu, sedangkan dua puluh provinsi lainnya mengalami penyesuaian kuota yang berimplikasi pada penambahan waktu tunggu.

- i. Bahwa adanya perubahan mekanisme ini tentunya berdampak pada perubahan estimasi keberangkatan haji bagi sebagian calon jemaah haji yang ada. Pada dasarnya, informasi keberangkatan yang diterima oleh para calon jemaah haji melalui aplikasi merupakan estimasi keberangkatan yang tentunya sewaktu-waktu bisa mengalami perubahan, tergantung pada banyak faktor, namun tetap mengedepankan pelayanan optimal bagi para jemaah haji.
- j. Dalam Rapat Kerja Komisi VIII DPR RI dengan Menteri Haji dan Umrah pada tanggal 28 Oktober 2025 tersebut yang bersifat terbuka dan dapat diikuti oleh masyarakat melalui tautan <https://www.youtube.com/watch?v=BBDbb7eVUUQ>, Pemerintah menyampaikan bahwa kebijakan ini rencananya akan diterapkan sekurang-kurangnya selama tiga tahun ke depan. Rasionalisasinya adalah untuk memberikan kepastian dalam perencanaan dan penganggaran layanan penyelenggaraan haji. Selain itu, kebijakan tiga tahunan ini juga sejalan dengan pola kontrak *multiyears* yang mulai diterapkan dalam berbagai layanan penyelenggaraan haji pada musim haji 1447H/2026M, seperti layanan umum serta skema transportasi udara yang disiapkan dengan siklus kontrak tiga tahun.
- k. Berdasarkan uraian tersebut, menjadi dapat dipahami bahwa pasal *a quo* merupakan norma delegatif yang memberikan wewenang administratif kepada Menteri Haji dan Umrah untuk menentukan skema pembagian kuota. Delegasi ini sah sepanjang memenuhi prinsip:
 - tujuan yang jelas;
 - ruang lingkup yang jelas;
 - adanya kriteria dalam norma;

- penggunaan kewenangan yang dapat diuji secara objektif.

Apabila prinsip-prinsip tersebut dikontekstualisasikan dengan dalil kerugian Pemohon, maka berubahnya estimasi keberangkatan haji bukanlah kerugian konstitusional yang timbul secara langsung dari norma pasal *a quo*. Perubahan estimasi keberangkatan haji merupakan konsekuensi logis dari sistem antrean yang harus memperhatikan prinsip keadilan distributif antarprovinsi.

- l. Sebagai penguatan informasi, berikut disajikan informasi pembagian kuota jemaah haji reguler per provinsi dari tahun 2022 sampai dengan tahun 2026 yang telah dihimpun dari berbagai situs web. Pada tahun 2020 dan 2021, Pemerintah Arab Saudi tidak membuka akses bagi jemaah haji dari negara manapun karena dalam masa pandemi Covid-19 sehingga Pemerintah Indonesia tidak memberangkatkan jemaah haji.
- m. Pada tahun 2022, Pemerintah Arab Saudi membuka kembali akses untuk ibadah haji dan kuota haji Indonesia sebesar 100.051, yang terdiri dari 92.825 jemaah reguler dan 7.226 jemaah khusus (<https://jatim.antaranews.com/berita/597337/ini-daftar-lengkap-sebaran-kuota-haji-2022-per-provinsi>). Pada tahun 2023, kuota haji Indonesia sebesar 231.000, yang terdiri dari 203.320 jemaah reguler dan 17.680 jemaah khusus (<https://lampung.nu.or.id/warta/inilah-jumlah-kuota-haji-reguler-per-provinsi-tahun-2023-Nf971>). Pada tahun 2024, kuota haji Indonesia sebesar 241.000, yang terdiri dari 213.320 jemaah reguler dan 27.680 jemaah khusus (<https://www.pikiran-rakyat.com/khazanah/pr-017610947/daftar-jumlah-jemaah-haji-indonesia-2024-di-tiap-provinsi-cek-jadwal-keberangkatannya>). Pada tahun 2025, kuota haji Indonesia sebesar 231.000, yang terdiri dari 203.320 jemaah reguler dan 17.680 jemaah khusus (<https://www.agama.denpasarkota.go.id/berita/inilah-sebaran-kuota-haji-reguler-per-provinsi-tahun-1446h2025m>). Pada tahun 2026, kuota haji Indonesia sebesar 231.000, yang terdiri dari 203.320 jemaah reguler dan 17.680 jemaah khusus (<https://amphuri.org/kemenhaj-tetapkan-kuota-haji-jamaah-haji-per-provinsi-berikut-rumusny>).

- n. Data pembagian kuota jemaah haji reguler per provinsi dari tahun 2022 sampai dengan tahun 2026 tersebut, jika dikompilasi akan tergambar sebagai berikut:

No.	Provinsi	Tahun 2022	Tahun 2023	Tahun 2024	Tahun 2025	Tahun 2026
1.	Aceh	1.999	4.378	4.116	4.378	5.426
2.	Sumatera Utara	3.802	8.328	7.815	8.328	5.913
3.	Sumatera Barat	2.106	4.613	4.331	4.613	3.928
4.	Riau	2.304	5.047	4.742	5.047	4.682
5.	Kepulauan Riau	589	1.291	1.212	1.291	1.085
6.	Jambi	1.328	2.909	2.736	2.909	3.276
7.	Bangka Belitung	486	1.065	1.001	1.065	1.077
8.	Sumatera Selatan	3.201	7.012	6.594	7.012	5.895
9.	Bengkulu	747	1.636	1.534	1.636	1.354
10.	Lampung	3.219	7.050	6.616	7.050	5.827
11.	DKI Jakarta	3.619	7.926	7.412	7.926	7.819
12.	Banten	4.319	9.461	8.877	9.461	9.124
13.	Jawa Barat	17.679	38.723	36.325	38.723	29.643
14.	Jawa Tengah	13.868	30.377	28.510	30.377	34.122
15.	DI Yogyakarta	1.437	3.147	2.951	3.147	3.748
16.	Jawa Timur	16.048	35.152	33.301	35.152	42.409
17.	Bali	319	698	656	698	698
18.	Nusa Tenggara Barat	2.054	4.499	4.226	4.499	5.798
19.	Nusa Tenggara Timur	305	668	628	668	516
20.	Kalimantan Barat	1.150	2.519	2.370	2.519	1.858
21.	Kalimantan Tengah	736	1.612	1.514	1.612	1.559
22.	Kalimantan Selatan	1.743	3.818	3.589	3.818	5.187
23.	Kalimantan Timur	1.181	2.586	2.428	2.586	3.189
24.	Kalimantan Utara	190	416	392	416	489
25.	Sulawesi Utara	326	713	668	713	402
26.	Gorontalo	447	978	918	978	608

No.	Provinsi	Tahun 2022	Tahun 2023	Tahun 2024	Tahun 2025	Tahun 2026
27.	Sulawesi Tengah	910	1.993	1.873	1.993	1.753
28.	Sulawesi Barat	663	1.453	1.366	1.453	1.450
29.	Sulawesi Selatan	3.320	7.272	6.838	7.272	9.670
30.	Sulawesi Tenggara	922	2.019	1.902	2.019	2.063
31.	Maluku	496	1.086	1.023	1.086	587
32.	Maluku Utara	491	1.076	1.013	1.076	785
33.	Papua Barat	330	723	677	723	447
34.	Papua	491	1.076	1.012	1.076	933
Total Kuota Nasional untuk haji reguler		92.825	203.320	213.320	203.320	203.320

- o. Berdasarkan tabel komparasi pembagian kuota jemaah haji reguler per provinsi Tahun 2022-2026, terlihat bahwa kebijakan pembagian kuota mengalami dinamika yang wajar dan terukur seiring perubahan kondisi nasional dan kerangka hukum yang melandasinya. Tahun 2022 mencerminkan situasi kuota terbatas pascapandemi, sementara Tahun 2023 hingga 2025 menunjukkan pola normalisasi dan stabilisasi pembagian kuota yang relatif konsisten antarprovinsi.
- p. Perubahan yang lebih menonjol terjadi pada Tahun 2026, di mana terjadi penyesuaian distribusi kuota antarprovinsi yang lebih mencerminkan perbedaan karakteristik dan beban daftar tunggu di masing-masing daerah. Provinsi dengan daftar tunggu besar memperoleh penyesuaian yang lebih signifikan, sementara provinsi dengan daftar tunggu relatif kecil mengalami penyesuaian proporsional. Pola ini menunjukkan bahwa kebijakan pembagian kuota dilakukan berdasarkan pertimbangan objektif yang dapat ditelusuri dari data. Dengan demikian, perubahan pengaturan pasca berlakunya UU *a quo* justru memperkuat keadilan distributif antarprovinsi melalui mekanisme pembagian kuota yang lebih adaptif dan rasional.
- q. Bahwa dengan demikian, perubahan-perubahan skema kuota haji tentunya akan dilakukan sesuai dengan kebutuhan yang ada dan hal ini merupakan implikasi atas dinamisnya peningkatan jumlah calon Jemaah

- haji Indonesia yang mendaftarkan diri untuk dapat memenuhi rukun Islam kelima. Penyesuaian skema perhitungan kuota haji tersebut merupakan salah satu upaya Negara dalam memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya bagi masyarakat Indonesia yang hendak berhaji.
8. Bahwa terkait kerugian yang disampaikan oleh Pemohon dalam perbaikan permohonannya atas perubahan estimasi keberangkatan Pemohon, DPR RI telah mempelajari dengan seksama dan menilai adanya sosialisasi yang masih harus ditingkatkan dan perlunya perbaikan sistem informasi pelayanan haji yang ada saat ini dengan memberikan informasi yang memadai dan tidak menimbulkan kebingungan bagi masyarakat. Hal ini tentu menjadi perhatian DPR RI untuk mendorong perbaikan-perbaikan layanan bagi calon jemaah haji dan pemenuhan hak konstitusional masyarakat atas layanan ibadah dan informasi yang sebaik-baiknya.
 9. Bahwa dengan adanya upaya Pemohon menyampaikan permasalahannya, DPR RI mengapresiasi informasi yang telah disampaikan oleh Pemohon. DPR RI membuka diri terhadap Pemohon dan anggota masyarakat lainnya apabila ada permasalahan dan masukan dalam penyelenggaraan layanan ibadah haji. Hal ini tentunya akan menjadi masukan yang berharga untuk memperbaiki pengelolaan layanan ibadah haji dan optimalisasi fungsi pengawasan DPR RI khususnya terkait dengan penyelenggaraan ibadah haji.

D. KESIMPULAN DPR RI

Bahwa berdasarkan keterangan DPR RI yang telah disampaikan tersebut, DPR RI memberikan kesimpulan sebagai berikut:

1. Penggunaan frasa “dan/atau” dalam ketentuan *a quo* membuka beberapa alternatif kebijakan dalam penentuan pembagian kuota haji reguler, namun pelaksanaannya tidak berada dalam ruang diskresi yang bebas dan tidak terbatas. Kewenangan tersebut dijalankan berdasarkan ketentuan teknis yang telah ditetapkan melalui petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis, serta tunduk pada mekanisme pengawasan dan pelaporan kepada DPR RI. Dengan adanya kerangka pengaturan dan pengawasan tersebut, penggunaan frasa “dan/atau” justru menjamin pelaksanaan kewenangan menteri dilakukan secara terukur, akuntabel, dan sesuai dengan prinsip

negara hukum, serta memenuhi asas kepastian hukum, baik yang dimaksud dalam UU 28/1999, UU 30/2014, maupun UU 12/2011.

2. Dalam praktik penyelenggaraan ibadah haji, penerapan ketentuan pembagian kuota sebelum berlakunya UU 14/2025 menghadapi kompleksitas sosiologis dan administratif, mengingat karakteristik demografis dan variasi masa tunggu jemaah antarprovinsi yang cukup lebar. Perubahan norma dalam UU *a quo* merupakan respons legislatif yang bersifat korektif sekaligus antisipatif, yang bertujuan memperjelas dasar hukum, meningkatkan kualitas tata kelola, serta memastikan pembagian kuota haji dapat dilaksanakan secara lebih adil dan akuntabel sekaligus mengurangi disparitas masa tunggu calon jemaah haji Indonesia yang telah terdaftar.
3. Bahwa pelaksanaan ibadah haji setiap tahun yang dilakukan oleh Pemerintah senantiasa dievaluasi oleh DPR RI dan didorong agar semakin baik dan dapat memberikan pelayanan dan perlindungan terhadap jemaah haji Indonesia seoptimal mungkin selama pelaksanaan penyelenggaraan ibadah haji. Oleh karena itu DPR RI membuka diri terhadap Pemohon dan anggota masyarakat lainnya apabila ada permasalahan dan masukan dalam penyelenggaraan layanan ibadah haji.
4. Bahwa frasa “dan/atau” pada Pasal 13 ayat (2) huruf a Undang Undang Nomor 14 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 139, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7132) tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Presiden telah menyampaikan keterangan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 9 Februari 2026 dan menyerahkan keterangan tertulis pada tanggal 9 Februari 2026 serta keterangan tertulis tambahan pada tanggal 19 Februari 2026, pada pokoknya menerangkan sebagai berikut.

I. PENJELASAN PEMERINTAH TERHADAP KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON.

Sehubungan dengan kedudukan hukum Pemohon, Pemerintah berpendapat sebagai berikut:

1. Ketentuan mengenai Kedudukan Hukum (*Legal Standing*)

A. Bahwa berdasar ketentuan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK) serta Pasal 4 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 7 Tahun 2025 tentang Tata Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang (selanjutnya disebut PerMK 7/2025), menyebutkan bahwa Pemohon adalah Pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang.

Pasal 51

- (1) Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:
 - a. perorangan warga negara Indonesia;
 - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
 - c. badan hukum publik atau privat; atau
 - d. lembaga negara.
- (2) Pemohon wajib menguraikan dengan jelas dalam permohonannya tentang hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) Dalam permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa:
 - a. pembentukan undang-undang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan/atau
 - b. materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ketentuan di atas dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan "*hak konstitusional*" adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945.

Dengan demikian, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap **UUD** 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

1. kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagaimana disebut dalam Pasal 51 UU MK;
2. hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang diuji; dan
3. adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.

B. Bahwa selanjutnya melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-111/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 dan putusan-putusan selanjutnya serta Pasal 4 ayat (2) PerMK 7/2025, Mahkamah Konstitusi telah berpendirian/berpendapat bahwa yang dimaksud dengan kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 UU MK ditentukan dengan 5 (lima) syarat yaitu:

1. ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
2. hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon dirugikan oleh berlakunya Undang-undang atau Perppu yang dimohonkan pengujian;
3. kerugian konstitusional dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
4. ada hubungan sebab-akibat antara kerugian konstitusional dan berlakunya Undang-undang atau Perppu yang dimohonkan pengujian; dan
5. ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya Permohonan, kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak lagi atau tidak akan terjadi.

2. Tanggapan Pemerintah atas Uraian Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

1. Pemohon menjelaskan kedudukan hukumnya sebagai berikut:
 - a. Kerugian konstitusional pemohon dalam perkara *a quo* adalah berubahnya estimasi tahun keberangkatan haji pemohon dan perubahan tersebut secara potensial dapat terulang kembali setiap tahunnya. Pada saat di bawah Kementerian Agama dengan proporsi jumlah penduduk muslim, estimasi tahun keberangkatan Pemohon adalah pada tahun 2028 namun setelah beralih ke

Kementerian Haji dan Umrah dengan proporsi jumlah daftar tunggu, berubah mundur menjadi tahun 2030.

- b. Berubahnya estimasi tahun keberangkatan haji dan masa tunggu pemohon dalam perkara a *quo*, baik yang terjadi secara aktual maupun potensial adalah disebabkan oleh berlakunya Pasal 13 ayat (2) Undang Undang Nomor 14 Tahun 2025 yaitu dengan terdapatnya frasa "dan/atau". Rumusan norma yang bersifat kumulatif alternatif dalam pasal dan ayat tersebut, telah memberikan kewenangan yang terlalu longgar kepada Menteri untuk memilih dan menetapkan skema pembagian kuota haji reguler antar provinsi dengan tiga opsi yang berbeda pada setiap tahunnya, sehingga memberi peluang bagi Menteri untuk dapat mengubah ubah skema pembagian kuota haji reguler antar provinsi pada setiap musim haji, sesuai dengan kehendak dan pertimbangan Menteri. Hal itu mengakibatkan estimasi tahun keberangkatan haji dan masa tunggu pemohon menjadi ikut berubah, seiring perubahan skema pembagian kuota haji reguler antar provinsi yang dipilih dan ditetapkan oleh Menteri
 - c. Dengan dikabulkannya permohonan Pemohon maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak lagi atau tidak akan terjadi karena skema pembagian kuota haji reguler antar provinsi yang dirumuskan dalam norma pasal tersebut akhirnya menjadi skema pembagian yang tetap, baku dan pasti serta tidak berubah-ubah lagi sehingga estimasi tahun keberangkatan haji Pemohon menjadi relatif stabil dan pada akhirnya hal tersebut akan mewujudkan kepastian hukum yang adil bagi Pemohon.
2. Bahwa terhadap kedudukan hukum Pemohon, Pemerintah berpendapat Pemohon tidak memenuhi syarat kerugian konstitusional dengan penjelasan sebagai berikut:
 - a. Kepastian hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 tidak selalu dimaknai sebagai kebijakan yang bersifat tetap dan tidak berubah, melainkan berkaitan dengan kejelasan norma, dasar pengambilan kebijakan yang rasional, serta penerapan yang objektif dan berlaku umum.

- b. Kewenangan Menteri dalam menetapkan pembagian kuota haji reguler bersumber langsung dari ketentuan undang-undang. Pasal 13 ayat (2) memberikan kerangka pengaturan yang dimaksudkan agar Pemerintah dapat melaksanakan pengelolaan kuota haji secara adaptif terhadap kondisi faktual yang berubah setiap tahun. Kewenangan tersebut dilaksanakan dalam konteks administratif dan teknis, dengan mendasarkan pada data nasional yang objektif, terukur, serta dapat dipertanggungjawabkan. Dengan demikian, kewenangan tersebut tidak dimaksudkan sebagai kebebasan tanpa batas, melainkan sebagai instrumen pelaksanaan kebijakan publik yang diperlukan untuk menjamin keberlangsungan pelayanan ibadah haji secara nasional.
- c. Adanya perubahan estimasi keberangkatan yang dialami Pemohon belum dapat dikualifikasikan sebagai kerugian konstitusional. Pemohon tetap tercatat sebagai calon jemaah haji reguler, tetap memiliki nomor porsi, dan tetap memperoleh hak pelayanan serta keberangkatan sesuai dengan mekanisme antrian nasional yang berlaku. Perubahan estimasi waktu keberangkatan merupakan konsekuensi dari pengelolaan kuota nasional yang jumlahnya terbatas dan berlaku secara umum bagi seluruh calon jemaah haji, sehingga tidak bersifat individual maupun diskriminatif. Selain itu, Pemerintah memandang bahwa estimasi waktu keberangkatan merupakan proyeksi administratif, sehingga tidak dapat disamakan dengan hak konstitusional yang dijamin secara langsung oleh Undang-Undang Dasar.
- d. Bahwa dengan demikian kerugian yang didalilkan Pemohon tidak bersumber dari pertentangan norma undang-undang yang diuji dengan UUD 1945, melainkan lebih pada dampak penerapan instrumen kebijakan Pemerintah dalam pembagian kuota sesuai dengan kondisi faktual dan dinamis, sehingga secara nyata menurut penalaran yang wajar bukan merupakan kerugian konstitusional akibat norma undang-undang

Berdasarkan hal tersebut di atas, Pemerintah berpendapat Pemohon tidak memenuhi kualifikasi sebagai pihak yang memiliki kedudukan

hukum (*legal standing*) sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu (*vide* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 006/PUU-11I/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 11/PUU-V/2007).

Dengan demikian, menurut Pemerintah adalah tepat dan sangat beralasan hukum dan sudah sepatutnya jika Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

Namun, Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak, sebagaimana yang ditentukan oleh Pasal 51 ayat (1) UU MK, maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu.

II. KETERANGAN PEMERINTAH TERHADAP POKOK PERMOHONAN PEMOHON.

- A. Bahwa menurut Pemohon, frasa "dan/atau" yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) Undang Undang dalam perkara *a quo*, telah menyebabkan para calon jemaah haji reguler tidak dapat memprediksi opsi mana yang akan dipilih dan akan ditetapkan oleh Menteri dari tahun ke tahun sehingga menyebabkan para calon jemaah haji reguler berada dalam kondisi ketidakpastian terkait estimasi tahun keberangkatannya;

Terhadap dalil Pemohon tersebut, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:

1. Bahwa ketentuan Pasal 13 ayat (2) UU 14/2025 telah dirumuskan oleh pembentuk undang-undang dengan memperhatikan ketentuan UUD 1945. Ketentuan tersebut telah memberikan kerangka pengaturan yang memadai bagi Pemerintah dalam melaksanakan pengelolaan kuota haji reguler yang disesuaikan dengan dinamika kondisi nasional, dengan tetap menjamin adanya kepastian hukum serta perlakuan yang sama bagi calon jemaah haji. Dalam pelaksanaannya, Pemerintah

menggunakan proporsi daftar tunggu jemaah haji sebagai dasar utama pembagian kuota, dengan mempertimbangkan kondisi faktual serta kebutuhan pengelolaan pelayanan ibadah haji secara nasional

2. Penggunaan frasa "dan/atau" dalam Pasal 13 ayat (2) UU 14/2025 dimaksudkan bukan untuk menciptakan ketidakpastian hukum, melainkan sebagai instrumen kebijakan agar Pemerintah dapat menyesuaikan pembagian kuota dengan kondisi faktual dan dinamis pada setiap musim haji, termasuk kuota yang ditetapkan oleh Pemerintah Kerajaan Arab Saudi.
 3. Bahwa informasi yang diperoleh oleh Pemohon pada situs resmi Kementerian Agama (sebelum Kementerian Haji dan Umrah dibentuk) mengenai estimasi tahun keberangkatan adalah perkiraan keberangkatan yang sewaktu-waktu dapat berubah sesuai dengan kebijakan kuota dari Pemerintah Kerajaan Arab Saudi dan kondisi faktual yang ditemukan dalam proses penyelenggaraan ibadah haji di Indonesia. Estimasi keberangkatan jemaah haji bukan merupakan kepastian waktu keberangkatan bagi jemaah dalam menunaikan ibadah haji, melainkan ditentukan dengan diterbitkannya dokumen penetapan jemaah berhak lunas tahun berjalan yang dikeluarkan oleh Kementerian Haji dan Umrah melalui Surat Edaran Direktur Jenderal Pelayanan Haji (Vide Bukti PK-1)
- B. Bahwa menurut Pemohon, kondisi ketidakpastian dalam pembagian kuota haji reguler antar provinsi yang diakibatkan oleh frasa "dan/atau" yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) Undang Undang dalam perkara *a quo*, telah menimbulkan dampak yang tidak baik terhadap persiapan penyelenggaraan ibadah haji yang tidak maksimal. Baik persiapan dari sisi para calon jemaah haji reguler maupun dari sisi persiapan Pemerintah, terutama Pemerintah tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota karena pada setiap tahunnya selalu dibayang bayangi oleh potensi perubahan kuota haji reguler yang akan didapatkan oleh daerahnya masing masing; Terhadap dalil Pemohon tersebut, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:
1. Bahwa penerapan norma Pasal 13 ayat (2) UU 14/2025 memberikan kepastian kepada Pemerintah dalam melakukan tata kelola

penyelenggaraan ibadah haji mulai dari persiapan sampai dengan pelaksanaan ibadah haji dengan periode pemberlakuan kebijakan tersebut selama kurun waktu tertentu yang dievaluasi secara terukur dan berkala sesuai dengan kondisi faktual yang ditemukan dalam proses penyelenggaraan ibadah haji di Indonesia.

2. Dalam pelaksanaan persiapan penyelenggaraan ibadah haji setiap tahunnya, Pemerintah Republik Indonesia melakukan serangkaian langkah yang terstruktur, terencana, dan berkesinambungan, dimulai sejak pasca penetapan distribusi kuota haji per provinsi hingga kepulangan jemaah haji ke tanah air, sebagaimana diatur dalam UU 14/2025 beserta peraturannya.

Pertama, pasca penetapan kuota haji nasional oleh Pemerintah Kerajaan Arab Saudi, Pemerintah melalui Menteri Haji dan Umrah menetapkan dan mendistribusikan kuota haji kepada provinsi secara proporsional dan berkeadilan. Tahap ini disertai dengan penetapan kuota haji reguler, haji khusus, kuota prioritas lanjut usia, serta cadangan kuota nasional, dengan tetap memperhatikan prinsip transparansi, akuntabilitas, dan kepastian hukum.

Kedua, setelah distribusi kuota ditetapkan, Pemerintah melakukan penetapan daftar jemaah haji berhak berangkat, termasuk proses pelunasan Biaya Perjalanan Ibadah Haji (BIPIH), pengelolaan dana haji oleh Badan Pengelola Keuangan Haji (BPKH), serta penyesuaian data jemaah melalui sistem informasi haji terpadu. Pada tahap ini pula dilakukan penetapan embarkasi, kloter, dan jadwal keberangkatan jemaah.

Ketiga, Pemerintah melaksanakan persiapan teknis dan operasional keberangkatan, yang meliputi penyediaan transportasi udara dan darat, pemondokan, konsumsi, layanan kesehatan, serta pembinaan dan bimbingan manasik haji bagi jemaah. Pembinaan manasik haji dilaksanakan secara berjenjang mulai dari tingkat kecamatan sampai dengan tingkat kabupaten/kota yang dilaksanakan oleh instansi Vertikal Kementerian Haji dan Umrah di daerah bekerja sama dengan Pemerintah Daerah dan Kelompok Bimbingan Ibadah Haji dan Umrah

(KBIHU), dengan tujuan meningkatkan pemahaman, kemandirian, serta kesiapan fisik dan mental jemaah haji.

Keempat, pada tahap pelaksanaan ibadah haji di Arab Saudi, Pemerintah melalui Petugas Penyelenggara Ibadah Haji (PPIH) memberikan pelayanan, perlindungan, dan pengawasan kepada jemaah haji, mencakup pelayanan akomodasi, transportasi, konsumsi, kesehatan, serta bimbingan ibadah selama berada di Tanah Suci. Seluruh pelayanan tersebut dilaksanakan berdasarkan standar pelayanan minimal dan prinsip keselamatan, kenyamanan, serta kemaslahatan jemaah.

Kelima, setelah seluruh rangkaian ibadah haji selesai, Pemerintah melaksanakan pemulangan jemaah haji ke tanah air secara bertahap sesuai dengan kloter dan embarkasi masing-masing. Tahap pemulangan ini juga disertai dengan layanan kesehatan pasca haji, pengawasan kepulangan barang bawaan jemaah, serta koordinasi dengan pemerintah daerah untuk memastikan jemaah kembali ke daerah asal dengan aman dan tertib. Dengan demikian, rangkaian persiapan, pelaksanaan, hingga pemulangan jemaah haji dilaksanakan secara terpadu dan berkesinambungan oleh Pemerintah, sebagai wujud pelaksanaan tanggung jawab negara dalam menjamin pelayanan, perlindungan, dan pembinaan ibadah haji sebagaimana diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

3. Bahwa dalil Pemohon yang menyatakan bahwa kondisi ketidakpastian dalam pembagian kuota haji reguler telah menimbulkan dampak yang tidak baik terhadap persiapan penyelenggaraan ibadah haji yang tidak maksimal, tidak didukung oleh fakta maupun dasar hukum yang memadai, sehingga merupakan dalil yang tidak beralasan menurut hukum dan semata-mata didasarkan pada asumsi sepihak Pemohon
- C. Bahwa menurut Pemohon, frasa “dan/atau “yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a. Undang Undang dalam perkara a *quo*, telah memberikan kewenangan kepada Menteri untuk memilih dan menetapkan satu bentuk skema pembagian dengan mengabaikan bentuk skema pembagian yang lainnya;

Terhadap dalil Pemohon tersebut, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:

1. Bahwa pilihan pertimbangan dalam menentukan skema pembagian kuota yang berbasis proporsi jumlah penduduk muslim dan proporsi daftar tunggu telah dibahas secara mendalam antara Pemerintah dan DPR RI melalui simulasi yang transparan dan akuntabel sebagaimana tertuang dalam hasil pembahasan Rapat Dengar Pendapat/Rapat Kerja yang menghasilkan kesepakatan bahwa skema pembagian kuota tersebut telah sesuai dengan prinsip keadilan bagi calon jemaah haji Indonesia (alat bukti basis pemerataan kuota haji).
2. Bahwa selama periode 2019-2025 pemerintah menetapkan kuota nasional, kuota haji khusus, dan kuota provinsi dengan memperhatikan prinsip adil dan proporsional.
3. Bahwa terkait dengan distribusi pembagian kuota tahun 2026, sebelumnya Pemerintah melakukan beberapa simulasi penghitungan dengan cara :
 - a. menghitung kuota eksisting tahun 2025 pada masing-masing provinsi
 - b. menghitung kuota berdasarkan proporsi masa tunggu
 - c. menghitung kuota berdasarkan proporsi jumlah penduduk muslim
 - d. menghitung kuota berdasarkan gabungan proporsi jumlah penduduk muslim dan proporsi masa tunggu berdasarkan keempat metode penghitungan di atas, Menteri Haji dan Umrah mengusulkan metode pada huruf b kepada DPR RI pada Rapat Kerja DPR RI dengan Menteri Haji dan Umrah tanggal 30 September 2025 (Vide Bukti PK-2). Selanjutnya, dalam Rapat Kerja antara DPR RI dan Menteri Haji dan Umrah pada tanggal 27 Oktober 2025, telah dicapai kesepakatan yang pada pokoknya menyimpulkan bahwa penetapan kuota keberangkatan haji dilakukan berdasarkan daftar tunggu. Dalam rapat tersebut, DPR RI meminta Pemerintah untuk melakukan upaya sosialisasi yang maksimal kepada penyelenggara dan masyarakat dengan menyertakan data kuota haji pada masing-masing provinsi dan kabupaten/kota serta daftar jemaah haji yang telah melunasi biaya perjalanan ibadah haji namun belum diberangkatkan. (Vide Bukti PK-3).

4. Bahwa selama periode 2019-2025 pemerintah menetapkan kuota berdasarkan prinsip keadilan dan proporsionalitas. Namun, sebelum Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia merumuskan pembagian kuota haji Tahun 2026, telah dilakukan evaluasi terhadap pembagian kuota haji Tahun 2025 yang terindikasi kuat menimbulkan ketidakadilan, sebagaimana direpresentasikan berikut:
- a. Pendaftar pada tanggal dan/atau tahun yang sama memiliki perbedaan yang signifikan dalam estimasi tahun keberangkatan pada masing-masing provinsi dan/atau kabupaten/kota pada masing-masing provinsi/kabupaten/kota.
 - b. Jemaah yang berangkat menerima nilai manfaat yang sama namun memiliki perbedaan masa tunggu.
- D. Bahwa menurut Pemohon, rumusan norma pasal dan ayat *a quo* yang paling tepat dan paling menjamin kepastian hukum yang adil bagi para calon jemaah haji reguler dalam perkara *a quo* adalah dengan rumusan norma yang bersifat kumulatif yaitu menggunakan kata "dan". Dengan rumusan norma yang bersifat kumulatif yaitu menggunakan kata "dan" maka itu mengandung arti bahwa dua bentuk skema pembagian kuota haji reguler yaitu berdasarkan proporsi jumlah penduduk muslim antar provinsi dan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antar provinsi, tidaklah dipertentangkan namun dikombinasikan secara adil dan berimbang;
- Terhadap dalil Pemohon tersebut, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:
1. Apabila frasa "atau" ditiadakan dalam Pasal 13 ayat (2) maka akan berakibat pada:
 - a. Penentuan kuota hanya didasarkan pada variabel/pertimbangan yang konstan tanpa memperhatikan dinamika faktual yang terjadi dalam proses penyelenggaraan ibadah haji.
 - b. Kemampuan adaptif pemerintah dalam mengambil kebijakan menjadi tertutup dan berpotensi akan menimbulkan ketidaksamarataan daftar tunggu jemaah antar provinsi.
 2. Pembagian kuota berbasis pada proporsi jumlah penduduk muslim

antar provinsi dan jumlah daftar tunggu jemaah maka akan mengakibatkan:

- a. terjadi pergeseran sifat norma dari kerangka kebijakan menjadi norma yang bersifat imperatif dan formatik. Negara tidak lagi memiliki ruang untuk menyesuaikan kebijakan pembagian kuota berdasarkan kondisi faktual, karena diwajibkan menerapkan kombinasi variabel tertentu setiap tahun. Konsekuensi ini secara substansial setara dengan pembentukan norma baru mengenai metode pembagian kuota;
 - b. fungsi daftar tunggu sebagai instrumen korektif keadilan antrean menjadi berkurang. Ketika variabel jumlah penduduk Muslim diwajibkan masuk dalam formula, maka proporsi kuota tidak lagi sepenuhnya mencerminkan jumlah jemaah yang telah mendaftar dan menunggu. Provinsi dengan daftar tunggu panjang berpotensi kehilangan sebagian kuota, sementara provinsi dengan daftar tunggu lebih pendek namun penduduk Muslim lebih besar memperoleh tambahan kuota, yang berimplikasi pada melemahnya kepastian dan kesetaraan sistem antrean nasional.
3. Dari perspektif kebijakan publik, kewajiban penggunaan skema kombinasi berdampak langsung pada rama waktu tunggu jemaah haji. Pengalaman kebijakan menunjukkan bahwa pembagian kuota berbasis jumlah penduduk Muslim cenderung menghasilkan variasi waktu tunggu yang sangat lebar antar provinsi, sementara pembagian kuota berbasis daftar tunggu menghasilkan waktu tunggu yang relatif seragam secara nasional. Dengan diwajibkannya skema kombinasi, kecenderungan fragmentasi waktu tunggu antarwilayah berpotensi muncul kembali, sehingga tujuan penyamataan waktu tunggu menjadi sulit dicapai

III. PETITUM

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima Keterangan Presiden secara keseluruhan;
2. Menyatakan bahwa Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal*

standing);

3. Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet onvankelijk verklaard*);
4. Menyatakan ketentuan Pasal 13 ayat (2) huruf a Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Ibadah Haji dan Umrah tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

KETERANGAN TAMBAHAN PRESIDEN

Perkenankan kami menyampaikan Keterangan Tambahan dan menjawab pertanyaan Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi tersebut sebagai berikut:

I. Kutipan pertanyaan dari Yang Mulia Hakim Anggota Mahkamah Konstitusi Prof. Dr. Enny Nurbaningsih, S.H., M. Hum.

1. Kapan pemerintah menggunakan frasa "dan", frasa "atau" dalam menentukan kuota jemaah haji. Agar diberikan penjelasan mengenai dasar yang dipakai dalam menentukan pilihan mana yang diambil oleh pemerintah sehingga jemaah haji mempunyai kepastian kapan berangkat?
2. Bagaimana dampaknya apabila yang digunakan adalah proporsi jumlah penduduk muslim antar provinsi, bukan berdasarkan proporsi daftar tunggu?

Terhadap pertanyaan Yang Mulia Hakim Anggota, Pemerintah memberikan penjelasan/tanggapan sebagai berikut:

1. Pemerintah mengambil kebijakan terkait pembagian kuota haji reguler didasarkan pada kondisi faktual dan dinamis. Pemerintah mengambil kebijakan dengan pertimbangan proporsi jumlah penduduk muslim antar provinsi ketika pemerintah Arab Saudi memberikan kuota sebesar 1/1000 (berdasarkan Keputusan Konferensi Tingkat Tinggi Organisasi Konferensi Islam Tahun 1987 di Amman Yordania) dari kondisi faktual jumlah penduduk muslim Indonesia. Pemerintah mengambil kebijakan dengan pertimbangan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antar provinsi dalam hal terjadi disparitas masa tunggu antarprovinsi yang terlalu lebar. Pemerintah mengambil kebijakan dengan pertimbangan proporsi jumlah penduduk muslim antar provinsi dan

proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antar provinsi didasarkan pada kondisi Indonesia mendapatkan kuota tambahan.

2. Dalam hal pemerintah mengambil kebijakan pembagian kuota haji reguler berdasar pada proporsi jumlah penduduk muslim antar provinsi maka akan berdampak pada:
 - a. Terjadi disparitas masa tunggu jemaah antar provinsi. Jemaah yang bersamaan waktu mendaftar namun berbeda provinsi, maka berangkatnya juga akan berbeda.
 - b. Nilai manfaat yang diperoleh jemaah yang berangkat tahun ini adalah sama, sementara masa tunggu berbeda.

Jumlah daftar tunggu pada sebuah provinsi tidak selalu sebanding dengan jumlah penduduk muslim pada provinsi tersebut. Hal ini ditunjukkan dengan perbedaan urutan antara jumlah daftar tunggu dan jumlah penduduk muslim. Sebagai contoh, Jawa Barat memiliki jumlah penduduk muslim terbesar, namun daftar tunggu Jawa Timur dan Jawa Tengah lebih besar dari Jawa Barat.

Provinsi	Penduduk Muslim Tahun 2023*	Kuota 2025*	Daftar Tunggu per 16 Sept 2025*	Kuota 2026**	Masa Tunggu Berdasarkan (tahun)	
					Jumlah Penduduk Muslim	Proporsi Daftar Tunggu
JAWA BARAT	48.581.396	38.726	787.071	29.643	20,32	26,55
JAWA TIMUR	40.512.073	35.155	1.126.047	42.409	32,03	26,55
JAWA TENGAH	37.116.014	30.375	905.976	34.122	29,83	26,55

Sumber: * Diolah dari Data Kementerian Agama

** Diolah dari Data Kementerian Haji dan Umrah

II. Kutipan pertanyaan dari Yang Mulia Hakim Anggota Mahkamah Konstitusi Prof. Dr. M. Guntur Hamzah, S.H., M.H.

1. Apakah yang dimaksud dengan cadangan kuota haji nasional?
2. Bagaimana mekanisme Kementerian Haji dalam menyikapi adanya kuota tambahan dan keberpihakan kepada haji reguler, bukan kepada haji khusus misalnya ONH plus?
3. Apakah sudah ada sistem informasi yang bisa diakses oleh jemaah untuk mengetahui estimasi waktu keberangkatan dan hal-hal lain terkait penyelenggaraan haji?

Terhadap pertanyaan Yang Mulia Hakim Anggota, Pemerintah memberikan penjelasan/tanggapan sebagai berikut:

1. Cadangan kuota haji nasional adalah daftar jemaah haji nomor porsi berikutnya dengan persentase tertentu yang disiapkan untuk mengisi kuota utama yang kosong antara lain karena jemaah tidak istitha'ah kesehatan, tidak melakukan pelunasan, sakit, dan meninggal dunia. Jemaah haji cadangan memiliki hak untuk melakukan pelunasan Biaya Perjalanan Ibadah Haji. Setiap tahun Pemerintah Indonesia memperoleh kuota dari Pemerintah Arab Saudi sebesar 221.000 (dua ratus dua puluh satu ribu) yang kemudian dibagi menjadi 2 yaitu untuk kuota jemaah haji reguler sebesar 92% sejumlah 203.320 (dua ratus tiga ribu tiga ratus dua puluh) jemaah dan kuota jemaah haji khusus sebesar 8% sejumlah 17.680 (tujuh belas ribu enam ratus delapan puluh) jemaah.
2. Kuota tambahan merupakan kuota yang diberikan oleh Pemerintah Kerajaan Arab Saudi selain kuota dasar sebesar 221.000 (dua ratus dua puluh satu ribu). Dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah diatur mengenai mekanisme apabila Pemerintah Indonesia mendapatkan kuota tambahan sebagai berikut:
 - (1) Dalam hal terdapat penambahan kuota haji Indonesia setelah Menteri menetapkan kuota haji, Menteri membahas penambahan kuota haji bersama dengan DPR RI dan ditetapkan sebagai kuota haji tambahan.
 - (2) Penetapan kuota haji tambahan dilakukan oleh Menteri paling lambat 7 (tujuh) Hari terhitung sejak Menteri menerima penambahan kuota haji dari Pemerintah Kerajaan Arab Saudi.
 - (3) Pengisian kuota haji tambahan diperuntukkan bagi kuota haji reguler dan haji khusus sesuai dengan proporsinya serta wajib diinformasikan secara daring dan berkala.
 - (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengisian kuota haji tambahan diatur dalam Peraturan Menteri.

Sesuai Pasal tersebut, dalam hal terdapat penambahan kuota maka mekanisme pengisiannya harus dibahas antara Pemerintah dan DPR RI.
3. Sistem informasi yang dapat diakses oleh Jemaah Haji untuk mengetahui estimasi waktu keberangkatan dan hal-hal lain terkait penyelenggaraan haji

yaitu Aplikasi Satu Haji, dan website Kementerian Haji dan Umrah dengan alamat: <https://haji.go.id/>

III. Kutipan pertanyaan dari Yang Mulia Hakim Anggota Mahkamah Konstitusi Prof. Dr. Saldi Isra, S.H.

1. Penggunaan frasa "dan/atau" apakah justru akan menyuburkan bisnis umrah dengan dalih lamanya waktu tunggu untuk bisa berangkat haji?
2. Apa saja komponen yang dipertimbangkan ketika Pemerintah memilih frasa "atau", tidak menggunakan frasa "dan" dalam kaitannya dengan kemampuan adaptif Pemerintah?
3. Jelaskan model perhitungan yang dipakai dalam beberapa tahun terakhir? Apa yang sudah diperbaharui oleh Kementerian Haji terhadap mekanisme yang dilakukan Kementerian Agama sebelumnya?

Terhadap pertanyaan Yang Mulia Hakim Anggota, Pemerintah memberikan penjelasan/tanggapan sebagai berikut:

1. Secara normatif, frasa "dan/atau" tidak terkait dengan suburnya bisnis umrah. Bisnis umrah sebenarnya lebih dipengaruhi oleh:
 - kemampuan finansial masyarakat kelas menengah;
 - kemudahan akses penerbangan dan paket travel; dan
 - strategi pemasaran biro perjalanan.
2. Pemerintah mengambil kebijakan terkait pembagian kuota haji reguler didasarkan pada kondisi faktual dan dinamis. Pemerintah mengambil kebijakan dengan pertimbangan proporsi jumlah penduduk muslim antar provinsi ketika pemerintah Arab Saudi memberikan kuota sebesar 1/1000 (berdasarkan Keputusan Konferensi Tingkat Tinggi Organisasi Konferensi Islam Tahun 1987 di Amman Yordania) dari kondisi faktual jumlah penduduk muslim Indonesia. Pemerintah mengambil kebijakan dengan pertimbangan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antar provinsi dalam hal terjadi disparitas masa tunggu antar provinsi yang terlalu lebar. Pemerintah mengambil kebijakan dengan pertimbangan proporsi jumlah penduduk muslim antar provinsi dan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antar provinsi didasarkan pada kondisi Indonesia mendapatkan kuota tambahan.
3. Sebelum pembentukan Kementerian Haji dan Umrah, dan disahkannya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Ibadah Haji dan Umrah, pembagian kuota haji

reguler antar provinsi tidak sepenuhnya berdasarkan proporsi jumlah penduduk Muslim atau daftar tunggu di setiap provinsi.

Analisa terhadap Skema Lama:

Skema ini dinilai tidak sepenuhnya mencerminkan kebutuhan riil calon jemaah, karena tidak mempertimbangkan jumlah orang yang sudah mendaftar (*waiting list*).

Akibatnya, meskipun suatu provinsi memiliki banyak penduduk Muslim, jika pendaftarannya sedikit, kuotanya relatif kecil. Sementara provinsi dengan daftar tunggu besar tetap tidak mendapat prioritas proporsional.

Perubahan oleh Kementerian Haji dan Umrah:

Dengan adanya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Ibadah Haji dan Umrah telah ditetapkan skema pembagian kuota berdasarkan Proporsi Daftar Tunggu (*waiting list*), sehingga waktu tunggu antar provinsi menjadi sama.

IV. Kutipan pertanyaan dari Yang Mulia Hakim Anggota Mahkamah Konstitusi Dr. H. Arsul Sani, S.H., M.Si., Pr.M.

Jelaskan perbedaan metode penghitungan kuota haji tahun 2019-2025 dengan yang dilakukan oleh Kementerian Haji pada tahun 2026, dikaitkan dengan pilihan Pemerintah mengusulkan poin b (yakni dengan pendekatan waktu tunggu) kepada DPR RI dalam penghitungan kuota haji untuk tahun 2026?

Terhadap pertanyaan Yang Mulia Hakim Anggota, Pemerintah memberikan penjelasan/tanggapan sebagai berikut:

Bahwa untuk pembagian kuota tahun 2019-2025 seharusnya didasarkan pada ketentuan dalam Pasal 13 ayat (2) UU 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah, disebutkan bahwa pembagian kuota berdasarkan:

- a. Proporsi jumlah penduduk muslim antar provinsi, atau
- b. Proporsi daftar tunggu jemaah haji antar provinsi.

Namun pada praktiknya terdapat temuan Badan Pemeriksa Keuangan RI (BPK RI) dalam tata kelola pembagian kuota 2019-2025 menggunakan metode yang tidak sepenuhnya berdasarkan proporsi jumlah penduduk Muslim atau daftar tunggu di setiap provinsi. Padahal dengan frasa kata "atau", maka diharuskan memilih salah satu dari 2 (dua) metode pembagian kuota, sehingga hal tersebut perlu diperbaiki untuk penyelenggaraan haji tahun 2026.

Untuk pembagian kuota tahun 2026, menggunakan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antar provinsi dalam rangka untuk memperoleh keadilan masa tunggu diantara pendaftar setiap provinsi, sehingga diperoleh prinsip transparansi dan proporsional dalam daftar tunggu jemaah haji. Pembagian ini berdampak samanya masa tunggu Jemaah haji pada seluruh provinsi.

Dengan membagi kuota berdasarkan daftar tunggu, maka jemaah yang berangkat akan mendapatkan nilai manfaat yang sama antar provinsinya. Misalnya, jemaah yang mendaftar hari ini, semua provinsi akan menunggu dalam waktu yang seragam. Sehingga tercapai prinsip keadilan terhadap nilai manfaat yang diterima oleh jemaah yang bersangkutan saat keberangkatan hajinya nanti.

[2.5] Menimbang bahwa untuk mendukung keterangannya, Presiden telah mengajukan alat bukti yang diberi tanda Bukti P-K-1 sampai dengan Bukti PK-3 sebagai berikut:

1. Bukti PK-1 : - Surat nomor SD-7/PL/2025, Perihal: Pelunasan Jemaah Haji Reguler Tahun 1447H/2026M
 - Keputusan Menteri Haji dan Umroh Nomor 28 Tahun 2025 tentang Perubahan Atas Keputusan Menteri Haji dan Umroh Nomor 6 Tahun 2025 Tentang Kuota Haji Reguler Tahun 1447 Hijriah/2026 Masehi;
 - Keputusan Menteri Haji dan Umroh Nomor 29 Tahun 2025 Tentang Biaya Perjalanan Ibadah Haji Reguler Tahun 1447H/2026 Masehi;
 - Keputusan Menteri Haji dan Umroh Nomor 30 Tahun 2025 tentang Petunjuk Teknis Tata Cara Pengisian Kuota Haji Reguler dan Pelaksanaan Pembayaran Pelunasan Biaya Perjalanan Ibadah Haji Reguler Tahun 1447 H/2026 Masehi;
2. Bukti PK-2 : Fotokopi Kesimpulan Rapat Kerja Komisi VIII DPR RI Dengan Badan Kepala Badan Penyelenggara Haji Republik Indonesia/ Menteri Haji Dan Umroh Republik Indonesia Masa Persidangan I Tahun Sidang 2025-2026, Selasa, 30 September 2025;
3. Bukti PK-3 : Fotokopi Kesimpulan Rapat Kerja Komisi VIII DPR RI Dengan Menteri Haji Dan Umroh Republik Indonesia Dan Rapat Dengar Pendapat Dengan Kepala Badan Pelaksana Badan Pengelola Keuangan Haji Masa Reses Persidangan I Tahun Sidang 2025-2026, Rabu 29 Oktober 2025;

Selain itu, Presiden menghadirkan 1 (satu) orang ahli, yaitu Dr. H. Wahiduddin Adams, S.H., M.A dan 2 (dua) orang saksi, yaitu Dr. Drs. Nur Alim, M.Pd., dan Drs. Muhamad Molik, yang didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah

pada tanggal 23 Februari 2026 dan juga menyerahkan keterangan tertulis ahli yang pada pokoknya masing-masing menerangkan sebagai berikut:

AHLI PRESIDEN

Dr. H. Wahiduddin Adams, S.H., M.A.

Berdasarkan surat permohonan Sekretaris Jenderal Kementerian Haji dan Umrah Republik Indonesia Nomor: S-130/SJ/2026 dan tentunya atas seizin Mahkamah serta dalam batas keahlian (pengetahuan) yang saya miliki, perkenankan saya menyampaikan keterangan ahli terhadap perkara *a quo* sebagai berikut:

1. Dalam perkara *a quo*, Pemohon menyampaikan permohonan uji materiil Pasal 13 ayat (2) Undang Undang Nomor 14 Tahun 2025 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah (UU No. 14/2025) yang selanjutnya disebut sebagai: UU *a quo*.
2. Pasal UU *a quo* selengkapnya berbunyi:
Pembagian kuota haji reguler sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada pertimbangan:
 - a. Proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi; dan/atau;
 - b. Proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi.
 Terhadap Pasal UU *a quo*, Penjelasan Pasal UU *a quo* menyatakan: Cukup jelas.
3. Pasal dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) yang dijadikan sebagai “batu uji” oleh Pemohon:
Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 selengkapnya berbunyi:
Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.
4. Dalam Petitum Permohonan, Pemohon berharap agar Mahkamah menyatakan Pasal UU *a quo* bertentangan dengan Undang Undang Dasar (UUD) NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai:
Pembagian kuota haji regular sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada pertimbangan proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi, dan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi, secara adil dan berimbang.
5. Berdasarkan beberapa hal tersebut, perkenankan saya menyampaikan Keterangan Ahli dalam dan melalui alur pikir sebagai berikut:

- a. Dalam Pasal UU *a quo* terdapat 2 (dua) variabel sebagai dasar pertimbangan bagi Menteri guna menentukan pembagian kuota haji reguler, yakni:
 - (1). proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi.
 - (2). proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi.
- b. Persoalan (hukum) dalam perkara *a quo* terletak pada perbedaan pola relasi dalam norma yang mengatur 2 (dua) variabel pertimbangan pembagian kuota haji reguler. Dalam norma Pasal UU *a quo*, Pembentuk Undang-Undang menggunakan pilihan kata “dan/atau” sehingga kedua variabel tersebut dapat digunakan oleh Menteri sebagai dasar pertimbangannya untuk menetapkan pembagian kuota haji reguler, baik secara kumulatif maupun secara alternatif, sedangkan Pemohon (*vide*: Petitum Permohonan) berharap agar norma Pasal UU *a quo* dirumuskan dalam bentuk naratif serta bersifat kumulatif (tidak dalam bentuk tabulatif dan tidak bersifat kumulatif/alternatif sebagaimana Pasal UU *a quo*) serta menambahkan frasa “secara adil dan berimbang”;
- c. Dalam UU No. 8/2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah, persoalan pada angka 5 huruf a diatur (hanya) dengan kata “atau” sehingga pilihan kata “dan/atau” (*vide*: UU *a quo*) setidaknya dapat dimaknai sebagai salah satu dari (beberapa) materi perubahan (sekaligus politik hukum) yang relatif signifikan dalam UU *a quo* dibandingkan dengan UU No. 8/2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah;
- d. Perubahan politik hukum Pembentuk Undang-Undang mengenai (beberapa) variabel dasar pertimbangan bagi Menteri guna menentukan pembagian kuota haji reguler dalam UU *a quo* (dibandingkan dengan UU No. 8/2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah) setidaknya menegaskan bahwa:
 - (1). Pembentuk Undang-Undang memberikan kewenangan diskresioner yang (semakin) terbatas kepada Menteri guna menentukan pembagian kuota haji reguler. Dalam UU No. 8/2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah (hanya) digunakan kata “atau”, sedangkan dalam UU *a quo* digunakan pilihan kata “dan/atau”. Berdasarkan Pasal UU *a quo*, Menteri

(dengan mempertimbangkan berbagai dinamika kondisi faktual yang ada tatkala akan menentukan pembagian kuota haji reguler) juga memiliki tambahan pembatasan opsi untuk tidak hanya memiliki opsi alternatif guna menentukan (beberapa) variabel sebagai dasar pertimbangan pembagian kuota haji reguler (*vide*: UU No. 8/2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah), melainkan memiliki pula opsi kumulatif/alternatif guna menentukan (beberapa) variabel sebagai dasar pertimbangan pembagian kuota haji reguler;

- (2). Kebijakan (*policy*) mengenai penentuan pembagian kuota haji reguler harus dimaknai sebagai bentuk kebijakan yang senantiasa dinamis dan adaptif karena pada setiap tahunnya senantiasa terdapat pula berbagai dinamika (antara lain: demografi, kesehatan publik (*public health*), dan kebijakan pemberian kuota dari Pemerintah Kerajaan Arab Saudi);
- (3). Berdasarkan Pasal UU *a quo*, Menteri justru memiliki keharusan untuk membatasi diri agar menggunakan (beberapa) variabel tersebut secara kumulatif apabila akumulasi kondisi faktual justru mengharuskannya demikian agar keberlangsungan prinsip “kepastian hukum yang (lebih) adil” (*vide*: Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945) tetap senantiasa terjamin. Selain itu, Pasal UU *a quo* juga sejatinya menegaskan bahwa kewenangan diskresioner Menteri guna menentukan pembagian kuota haji reguler tidak menjadi sangat besar sekaligus sangat luas (*excessive*) dengan hanya memiliki opsi untuk menggunakan (beberapa) variabel tersebut secara alternatif (*vide*: UU No. 8/2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah) tatkala akumulasi kondisi faktual justru mengharuskannya untuk menggunakan (beberapa) variabel tersebut secara kumulatif;
- (4). Kebijakan (*policy*) mengenai penentuan pembagian kuota haji reguler yang dilakukan berdasarkan variabel “proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi serta variabel “proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi” secara kumulatif (ditambah dengan frasa “secara adil dan berimbang” sebagaimana yang

diharapkan oleh Pemohon dalam Petitum Permohonan) justru dapat berdampak menghasilkan kebijakan (*policy*) mengenai penentuan pembagian kuota haji reguler yang tidak adaptif serta memberikan kewenangan diskresioner yang sangat besar sekaligus sangat luas (*excessive*) kepada Menteri karena pembatasan opsi bagi Menteri guna menentukan pembagian kuota haji reguler menjadi hanya dapat didasarkan pada 1 (satu) opsi, yakni: hanya dapat dilakukan secara kumulatif (dalam kondisi apapun) serta sifat (titik tolak dan tolok ukur) “adil dan berimbang” menjadi ditentukan secara subjektif (bahkan sepenuhnya) oleh Menteri. Padahal, penggunaan pola relasi berupa kata hubung “dan/atau” (*vide*: Pasal UU *a quo*) justru merefleksikan dan bahkan menegaskan) bahwa Menteri memiliki kewenangan diskresioner yang (semakin) terbatas guna menentukan pembagian kuota haji reguler;

6. Pembatasan kewenangan diskresioner Menteri guna menentukan pembagian kuota haji reguler (*vide*: Pasal UU *a quo*) justru menjamin penyelenggaraan haji reguler dapat dilakukan dengan prinsip kepastian hukum yang (lebih) adil sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dan saya meyakini pula bahwa konsep pengaturan ini termasuk dalam pembatasan yang dapat dibenarkan secara konstitusional berdasarkan Pasal 28J ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

SAKSI PRESIDEN

1. Dr. Drs. Nur Alim, M. Pd.

Saya adalah ASN di Kabupaten Soppeng pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, dan bukan pegawai atau pejabat di Lingkungan Kementerian Haji dan Umrah serta tidak terafiliasi dengan Kementerian Haji dan Umrah. Saya juga tidak kenal dan tidak memiliki hubungan darah, perkawinan atau pekerjaan dengan Pemohon.

Saya bertempat tinggal di Kabupaten Soppeng, Sulawesi Selatan, saya merupakan seorang warga negara Indonesia dan beragama Islam. Berdasarkan hal tersebut, untuk memenuhi rukun haji yang kelima, saya mendaftar haji di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Soppeng pada tanggal 22 Agustus 2011 dan mendapat nomor porsi 2300153429. Saya tidak tahu tentang tata cara pembagian kuota haji yang ditetapkan oleh Pemerintah baik oleh Kementerian

Agama atau Kementerian Haji dan Umrah. Saya hanya tahu ada Undang-undang Haji yang baru, dari perbincangan sesama Jemaah Haji.

Bahwa saya selama tiga tahun terakhir ini selalu mengecek estimasi keberangkatan Haji milik saya. Pada tahun 2025 awal, saya mengecek estimasi keberangkatan saya yaitu pada tahun 2029. Sekitar awal Desember 2025, saya dihubungi oleh nomor yang tidak ada dalam kontak saya, karena saya dalam perjalanan handphone tidak saya aktifkan yang belakangan saya ketahui bahwa nomor yang menghubungi saya adalah dari pihak kantor Kementerian Haji dan Umrah.

Kemudian pada sekitar tanggal 13 Desember 2025, saya diberitahu oleh sesama calon jemaah haji yang sekaligus rekan kerja saya bahwa saya berangkat haji pada tahun 1447 Hijriyah/2026 Masehi, dan pada hari yang sama saya langsung menuju ke kantor Kementerian Haji dan Umrah Kabupaten Soppeng, kemudian saya diminta untuk melengkapi administrasi dan pelunasan pembayaran Ibadah Haji, dan semua itu sudah saya lakukan sehingga saya resmi menjadi calon jemaah haji yang berangkat pada tahun 2026 Masehi.

Saya merasakan sendiri akibat dari adanya Undang-Undang Haji yang baru dan kebijakan dari pemerintah berakibat positif dan kebahagiaan yang luar biasa bagi saya, karena saya bisa segera berangkat haji pada tahun 2026 Masehi bukan tahun 2029 Masehi, saya berangkat haji setelah menunggu sekitar 15 (lima belas) tahun.

Bahwa sepengetahuan saya dari berbagai media *online*, calon Jemaah Haji di Sulawesi Selatan yang sudah mendaftar haji itu sangat banyak dan mempunyai daftar tunggu yang sangat lama bahkan ada yang sampai 40 tahun lebih. Akibat dari kebijakan haji yang baru dari pemerintah khususnya Kementerian Haji dan Umrah tentang pembagian kuota, menyebabkan daftar tunggu di Provinsi Sulawesi Selatan menjadi maju daftar tenggunya, yaitu sekitar 20 tahunan. Hal ini tentu membawa kebahagiaan bagi calon Jemaah haji Provinsi Sulawesi Selatan yang sudah berniat haji dan memiliki nomor porsi haji karena berkurangnya daftar tunggu.

2. Drs. Muhamad Molik

Saya aktif sebagai pembina dan pengelola Kelompok Bimbingan Ibadah Haji dan Umrah (KBIHU) Nurul Hayat di Kota Surabaya (Keputusan Menteri Agama Nomor 811 Tahun 2020 tentang Izin Penyelenggaraan Kelompok Bimbingan

Ibadah Haji sebagai Kelompok Bimbingan Ibadah Haji dan Umrah), serta terlibat langsung dalam pendampingan dan pembinaan jemaah haji dari tahap pendaftaran, masa tunggu, manasik, hingga pelaksanaan ibadah haji.

Dalam keseharian, saya berinteraksi langsung dengan jemaah dari berbagai kabupaten, usia, dan latar belakang sosial, sehingga saya memahami secara nyata kondisi dan beberapa persoalan yang dihadapi jemaah haji.

Perlu saya tegaskan bahwa saya bukan pejabat maupun pegawai di lingkungan Kementerian Haji dan Umrah. Saya tidak memiliki jabatan struktural, kewenangan administratif, ataupun peran dalam perumusan kebijakan pemerintah.

Keterangan yang saya sampaikan murni berasal dari pengalaman lapangan sebagai warga negara dan pelaku pembinaan jemaah haji di masyarakat.

Keterkaitan saya dengan perkara ini adalah karena saya merasakan langsung dampak kebijakan pembagian kuota haji, baik sebelum maupun setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025. Perubahan sistem pembagian kuota tersebut berdampak langsung pada:

1. percepatan waktu keberangkatan jemaah haji provinsi Jawa Timur;
2. kondisi psikologis jemaah; serta
3. pola pembinaan dan pendampingan yang dilakukan oleh KBIHU.

Saya mengetahui adanya perubahan pembagian kuota haji melalui:

1. sosialisasi resmi Kementerian Haji dan Umrah di beberapa platform media
2. forum-forum pertemuan KBIHU dengan Kementerian Haji dan Umrah baik di tingkat Kabupaten, Provinsi, dan Nasional.

Selain itu, perubahan tersebut secara nyata kami rasakan melalui perubahan estimasi keberangkatan jemaah yang saya dampingi.

Sebelum berlakunya UU 14 Tahun 2025, pembagian kuota haji yang didasarkan pada kuota provinsi sering menimbulkan keluhan di lapangan. Kami mendampingi jemaah yang mendaftar lebih awal namun harus menunggu lebih lama dibanding jemaah lain yang mendaftar belakangan hanya karena perbedaan domisili provinsi. Kondisi ini menimbulkan keluhan, kekecewaan, dan beban psikologis, terutama bagi jemaah lanjut usia.

Setelah berlakunya UU 14 Tahun 2025, dengan kebijakan pembagian kuota berdasarkan jumlah jemaah daftar tunggu di masing-masing provinsi, saya

melihat perubahan yang sangat positif. Jemaah merasakan sistem yang lebih adil dan transparan, serta lebih mudah dipahami.

Dalam keterangan jemaah kami, estimasi keberangkatan jemaah menjadi lebih maju dan lebih pasti, sehingga memberikan ketenangan bagi jemaah dan keluarganya, serta membantu kami sebagai KBIHU dalam menyusun pembinaan yang lebih terencana.

Berdasarkan pengalaman lapangan, bahwa perubahan kebijakan melalui UU 14 Tahun 2025, khususnya Kebijakan dalam penetapan kuota haji berdasarkan jumlah jemaah daftar tunggu di masing-masing provinsi, merupakan ikhtiar negara untuk memperbaiki sistem penyelenggaraan ibadah haji.

Berdasarkan yang kami alami, bahwa kebijakan ini tidak menghilangkan hak jemaah mana pun, melainkan menata ulang antrean secara lebih objektif dan adil demi kemaslahatan jemaah haji Indonesia.

[2.6] Menimbang bahwa Pemohon dan Presiden telah menyerahkan kesimpulan yang diterima Mahkamah pada tanggal 3 Maret 2026 yang masing-masing pada pokoknya menyimpulkan sebagai berikut:

KESIMPULAN PEMOHON:

I. Pendahuluan

1. Pemohon telah menjalani Persidangan sebanyak lima kali yaitu dua kali Sidang Panel Pendahuluan, satu kali Sidang Pleno mendengarkan Keterangan DPR RI, satu kali Sidang pleno mendengarkan Keterangan Presiden/Pemerintah, dan satu kali Sidang Pleno mendengarkan Keterangan Ahli dan Saksi Presiden/Pemerintah.
2. Kesimpulan Pemohon ini terdiri dari beberapa bagian, yaitu:
 - I. Pendahuluan;
 - II. Kedudukan Hukum (Legal Standing) Pemohon;
 - III. Alasan Alasan Permohonan;
 - IV. Tanggapan Pemohon atas Keterangan Presiden/Pemerintah;
 - V. Tanggapan Pemohon atas Keterangan DPR;
 - VI. Tanggapan Pemohon atas Keterangan Ahli dan Saksi Presiden/Pemerintah;
 - VII. Penutup

3. Inti persoalan dalam pengujian materiil yang diajukan oleh Pemohon adalah mengenai konstusionalitas norma pada frasa “**dan/atau**” yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a. Undang Undang Nomor 14 Tahun 2025 Tentang Perubahan Ketiga atas Undang Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 139, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 7132).

Bunyi lengkap pasal dalam perkara a quo adalah sebagai berikut:

“Pembagian kuota haji reguler sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada pertimbangan :

- a. proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi, dan/atau;
- b. proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi”.

4. Batu uji (*constitutional touchstone*) dalam pengujian materiil ini adalah Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi: “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”. Pemohon berpandangan bahwa frasa “dan/atau” yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a. dalam perkara a quo telah mengakibatkan tidak adanya kepastian hukum yang adil bagi para calon jemaah haji reguler karena frasa tersebut telah memberikan kewenangan yang terlalu longgar kepada Menteri tanpa disertai parameter dan batasan yang jelas, tegas dan pasti. Kewenangan Menteri semacam itu sangat berpotensi menimbulkan kerugian terhadap hak warga negara.
5. Peraturan perundang undangan telah mengatur bahwa kewenangan untuk menguji konstusionalitas sebuah Undang Undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana tercantum dalam Pasal 24 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, Pasal 29 ayat (1) huruf a. UU No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman, Pasal 10 ayat (1) huruf a. UU No.7 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga atas UU No. 24 Tahun 2003 Tentang MK, Pasal 9 ayat (1) UU No.13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua atas UU No.12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 1 angka 3 PMK No.7 Tahun 2025 Tentang Tata Beracara dalam Perkara Pengujian Undang Undang.

6. Berdasarkan uraian tersebut, dikarenakan permohonan ini adalah permohonan Pengujian frasa “dan/atau” yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a. Undang Undang Nomor 14 Tahun 2025 Tentang Perubahan Ketiga atas Undang Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa, mengadili dan memutus permohonan dalam perkara *a quo*.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

1. Berdasarkan ketentuan Pasal 5 ayat (1) UU MK *jo.* Pasal 4 ayat (1) PMK PUU No. 7 Tahun 2025 disebutkan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang Undang, yaitu Perorangan Warga Negara Indonesia ...” Pemohon dalam perkara *a quo* adalah Perorangan Warga Negara Indonesia yang dibuktikan dengan KTP (*Vide Bukti P-1*) dan merupakan Calon Jemaah Haji Reguler yang telah terdaftar dan telah memiliki nomor porsi haji (*Vide Bukti P-2*).
2. Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Putusan Mahkamah Konstitusi yang hadir berikutnya, Mahkamah Konstitusi telah menentukan 5 (lima) syarat mengenai kerugian konstitusional Pemohon, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, yaitu sebagai berikut:
 - a. Ada hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945.
Hak konstitusional Pemohon yang dimaksud dalam perkara *a quo* adalah hak untuk mendapatkan kepastian hukum yang adil sebagaimana terdapat dalam Pasal 28D ayat 1 UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi: “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”. (**Vide Bukti P-3**);
 - b. Hak konstitusional Pemohon dirugikan oleh berlakunya Undang Undang yang dimohonkan pengujian.
Hak konstitusional pemohon dalam perkara *a quo* telah dirugikan oleh norma yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a. Undang Undang No.14 Tahun 2025 dengan terdapatnya frasa “dan/atau” (rumusan norma

yang bersifat kumulatif alternatif) telah mengakibatkan tidak adanya kepastian hukum yang adil bagi pemohon. (Vide Bukti P-4).

Frasa “dan/atau” dalam norma pasal tersebut telah memberikan kewenangan yang terlalu longgar kepada Menteri dalam pembagian kuota haji reguler antarprovinsi di Indonesia, tanpa parameter dan batasan yang jelas, baik di dalam Penjelasan Pasal, maupun di dalam Peraturan Menteri sebagai peraturan turunannya. Kewenangan Menteri semacam itu sangat berpotensi menimbulkan kerugian terhadap hak warga negara.

- c. Adanya kerugian konstitusional yang spesifik dan aktual atau setidaknya tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.

Kerugian konstitusional pemohon dalam perkara *a quo* adalah berubahnya estimasi tahun keberangkatan haji dan masa tunggu pemohon dan perubahan tersebut secara potensial dapat terulang kembali setiap tahunnya. Pada saat di bawah pengelolaan Kementerian Agama dengan proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi, estimasi tahun keberangkatan Pemohon adalah pada tahun 2028 (Vide Bukti P-7), namun setelah beralih ke Kementerian Haji dan Umrah dengan proporsi jumlah daftar tunggu antarprovinsi, berubah mundur menjadi tahun 2030 (Bukti P-8);

- d. Ada hubungan sebab akibat antara kerugian konstitusional dan berlakunya Undang Undang yang dimohonkan pengujian.

Berubahnya estimasi tahun keberangkatan haji dan masa tunggu pemohon dalam perkara *a quo*, baik yang terjadi secara aktual maupun potensial adalah disebabkan oleh berlakunya Pasal 13 ayat (2) Undang Undang Nomor 14 Tahun 2025 yaitu dengan terdapatnya frasa “dan/atau”. Rumusan norma yang bersifat kumulatif alternatif tersebut, telah memberikan kewenangan yang terlalu longgar kepada Menteri untuk menetapkan skema pembagian kuota haji reguler antarprovinsi dengan tiga opsi yang berbeda pada setiap tahunnya, sehingga memberi peluang bagi Menteri untuk dapat mengubah ubah skema pembagian kuota haji reguler antarprovinsi pada setiap musim haji, sesuai dengan kehendak dan pertimbangan Menteri. Hal itu mengakibatkan estimasi

tahun keberangkatan haji dan masa tunggu pemohon menjadi ikut berubah, seiring perubahan skema pembagian kuota haji reguler yang ditetapkan oleh Menteri

- e. Ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak lagi atau tidak akan terjadi. Berubahnya estimasi tahun keberangkatan haji dan masa tunggu pemohon adalah dampak dari tidak adanya kepastian hukum yang adil dikarenakan rumusan norma pasal 13 ayat (2) Undang Undang dalam perkara *a quo* menggunakan frasa “dan/atau” (kumulatif alternatif) sedangkan pemohon dalam Petitum memohon kepada Majelis Hakim Konstitusi yang Mulia agar frasa “dan/atau” (kumulatif alternatif) yang terdapat dalam pasal 13 ayat (2) Undang Undang tersebut dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat secara bersyarat, sepanjang tidak dimaknai “dan” (bersifat kumulatif).

Dengan dikabulkannya permohonan pemohon maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak lagi atau tidak akan terjadi karena skema pembagian kuota haji reguler antarprovinsi yang dirumuskan dalam norma pasal tersebut akhirnya menjadi skema pembagian yang tetap, baku dan pasti serta tidak berubah ubah lagi sehingga estimasi tahun keberangkatan pemohon menjadi stabil dan pada akhirnya hal tersebut akan mewujudkan kepastian hukum yang adil bagi pemohon.

3. Berdasarkan uraian mengenai kedudukan hukum (legal standing) pemohon tersebut, pemohon tetap pada pendirian bahwa Pemohon memiliki Legal Standing dalam hal Pengajuan Permohonan perkara *a quo*.

III. ALASAN ALASAN PERMOHONAN

1. Frasa “**dan/atau**” yang terdapat dalam pasal 13 ayat (2) huruf a. Undang Undang Nomor 14 Tahun 2025 Tentang Perubahan Ketiga atas Undang Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah yang bunyi lengkapnya sebagai berikut:

“Pembagian kuota haji reguler sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada pertimbangan:

- a. proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi; dan/atau
- b. proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi”

adalah bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 karena frasa “dan/atau” yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a. Undang Undang tersebut, telah mengakibatkan tidak adanya kepastian hukum yang adil bagi para calon jemaah haji reguler sebagaimana telah diatur dalam Pasal 28D ayat (1) yang berbunyi: “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.

2. Frasa “dan/atau” yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a. dalam perkara *a quo*, telah memberikan kewenangan yang terlalu longgar kepada Menteri untuk memilih dan menetapkan pembagian kuota haji reguler antarprovinsi pada setiap tahunnya berdasarkan tiga opsi (secara alternatif maupun kumulatif), yaitu:

OPSI ALTERNATIF

- a. Didasarkan pada pertimbangan proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi;
- b. Didasarkan pada pertimbangan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi;

OPSI KUMULATIF

- c. Didasarkan pada **kombinasi** pertimbangan a dan b yaitu pertimbangan proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi dan pertimbangan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi.

Pembagian kuota haji reguler dilaksanakan oleh Menteri secara rutin setiap tahunnya, sesuai dengan musim haji tahun berjalan, sehingga frasa “dan/atau” yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a. Undang Undang tersebut telah memberikan kewenangan yang terlalu longgar kepada Menteri untuk memilih dan menetapkan opsi yang manapun dengan pertimbangan apapun pada setiap musim pelaksanaan haji, sesuai dengan kehendak dan pertimbangan Menteri pada setiap tahunnya.

Hal tersebut mengakibatkan tidak adanya kepastian hukum yang adil bagi para calon jemaah haji reguler karena dampaknya sangat berpengaruh terhadap estimasi tahun keberangkatan dan masa tunggu para calon jemaah

haji reguler yang otomatis berubah ubah seiring berubahnya opsi yang ditetapkan oleh Menteri pada setiap tahunnya.

3. Frasa “dan/atau” yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a. dalam perkara *a quo*, telah mengakibatkan rumusan norma pasal tentang pembagian kuota haji reguler antarprovinsi menjadi tidak tegas dan tidak pasti, karena tidak adanya skema pembagian yang tetap dan baku sebagai dasar pertimbangan bagi Menteri dalam pembagian kuota haji reguler antarprovinsi pada setiap tahunnya. Rumusan norma pasal dan ayat tersebut justru malah memberikan tiga opsi untuk dipilih dan ditetapkan oleh Menteri pada setiap tahunnya. Padahal, antara satu opsi dengan opsi lainnya akan menghasilkan pembagian kuota haji reguler antarprovinsi yang sangat berbeda secara drastis dan signifikan. Potensi berubah ubahnya skema pembagian kuota haji reguler pada setiap tahunnya sangat berdampak terhadap estimasi tahun keberangkatan haji dan masa tunggu para calon jemaah haji reguler di semua provinsi.
4. Berdasarkan rumusan norma yang bersifat kumulatif alternatif (frasa “dan/atau”) yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a. dalam perkara *a quo*, Menteri telah memilih dan menetapkan pembagian kuota haji reguler untuk musim haji tahun 2026 dengan skema pembagian berdasarkan proporsi jumlah daftar tunggu antarprovinsi (dengan mengabaikan proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi). Pembagian kuota dengan skema tersebut secara nyata telah memberikan dampak kerugian bagi 20 Provinsi karena jumlah kuotanya menjadi berkurang drastis. Namun, Pada saat yang sama, pembagian dengan skema tersebut memberikan dampak keuntungan bagi 10 provinsi lainnya karena jumlah kuotanya bertambah drastis. Hal sebaliknya juga akan terjadi jika skema pembagian kuota berdasarkan proporsi jumlah penduduk muslim dengan mengabaikan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji (Vide Bukti P-5 dan P-6).

**DAMPAK PERUBAHAN SKEMA PEMBAGIAN KUOTA HAJI REGULER
(BERDASARKAN KEPUTUSAN MENTERI)**

Akibat dari Frasa “**dan/atau**” dalam Pasal 13 ayat (2) UU No.14 Tahun 2025

NAMA PROVINSI	TAHUN PENYELENGGAR AAN IBADAH HAJI	SKEMA PEMBAGIAN KUOTA YANG DITETAPKAN MENTERI	JUMLAH KUOTA YANG DIDAPATKAN
JAWA BARAT	2025	Proporsi Jumlah penduduk	38.723 orang

		muslim antarprovinsi	
JAWA BARAT	2026	Proporsi Jumlah Daftar Tunggu Jemaah Haji antarprovinsi	29.643 orang (berkurang 9.080 orang dari tahun sebelumnya)

Keterangan: Pada Musim Haji 2026 ada sebanyak 9.080 orang Calon Jemaah dari Jawa Barat yang seharusnya berangkat menjadi batal berangkat karena adanya Perubahan Skema Pembagian Kuota Haji Reguler antarprovinsi, yang ditetapkan oleh Menteri.

NAMA PROVINSI	TAHUN PENYELENGGARAAN IBADAH HAJI	SKEMA PEMBAGIAN KUOTA YANG DITETAPKAN MENTERI	JUMLAH KUOTA YANG DIDAPATKA N
JAWA TIMUR	2025	Proporsi Jumlah penduduk muslim antarprovinsi	35.152 orang
JAWA TIMUR	2026	Proporsi Jumlah Daftar Tunggu Jemaah Haji antarprovinsi.	42.409 orang (bertambah 7.257 orang dari tahun sebelumnya)

Keterangan: Pada Musim Haji 2026 ada sejumlah 7.257 orang Calon Jemaah dari Jawa Timur yang pada awalnya belum dijadwalkan berangkat, menjadi harus berangkat karena adanya Perubahan Skema Pembagian Kuota Haji yang ditetapkan oleh Menteri.

NAMA PROVINSI	TAHUN PENYELENGGARAN IBADAH HAJI	SKEMA PEMBAGIAN KUOTA YANG DITETAPKAN MENTERI	JUMLAH KUOTA YANG DIDAPATKAN
SUMATERA UTARA	2025	Proporsi Jumlah penduduk muslim antarprovinsi	8.328 orang
SUMATERA UTARA	2026	Proporsi Jumlah Daftar Tunggu Jemaah Haji antarprovinsi	5.913 orang (berkurang 2.415 orang dari tahun sebelumnya)

Keterangan: Pada Musim Haji 2026 ada sebanyak 2.415 orang Calon Jemaah dari Sumatera Utara yang seharusnya berangkat menjadi batal berangkat karena adanya Perubahan Skema Pembagian Kuota Haji Reguler yang ditetapkan oleh Menteri.

NAMA PROVINSI	TAHUN PENYELENGGARAAN IBADAH HAJI	SKEMA PEMBAGIAN KUOTA YANG	JUMLAH KUOTA YANG DIDAPATKAN
------------------	---	----------------------------------	------------------------------------

		DITETAPKAN MENTERI	
SULAWESI SELATAN	2025	Proporsi Jumlah penduduk muslim antarprovinsi	7.272 orang
SULAWESI SELATAN	2026	Proporsi Jumlah Daftar Tunggu Jemaah Haji antarprovinsi	9.670 orang (bertambah 2.398 orang dari tahun sebelumnya)

Keterangan: Pada Musim Haji 2026 ada sebanyak 2.398 orang Calon Jemaah dari Sulawesi Selatan yang pada awalnya belum dijadwalkan berangkat menjadi harus berangkat karena Perubahan Skema Pembagian Kuota Haji yang ditetapkan oleh Menteri.

NAMA PROVINSI	TAHUN PENYELENGGARAAN IBADAH HAJI	SKEMA PEMBAGIAN KUOTA YANG DITETAPKAN MENTERI	JUMLAH KUOTA YANG DIDAPATKAN
LAMPUNG	2025	Proporsi Jumlah penduduk muslim antarprovinsi	7.050 orang
LAMPUNG	2026	Proporsi Jumlah Daftar Tunggu Jemaah Haji antarprovinsi	5.827 orang (berkurang 1.223 orang dari tahun sebelumnya)

Keterangan: Pada Musim Haji 2026 ada sebanyak 1.223 orang Calon Jemaah dari Lampung yang seharusnya berangkat, menjadi batal berangkat karena adanya Perubahan Skema Pembagian Kuota Haji Reguler Antarprovinsi, yang ditetapkan oleh Menteri.

NAMA PROVINSI	TAHUN PENYELENGGARAAN IBADAH HAJI	SKEMA PEMBAGIAN KUOTA YANG DITETAPKAN MENTERI	JUMLAH KUOTA YANG DIDAPATKAN
KALIMANTAN SELATAN	2025	Proporsi Jumlah penduduk muslim antarprovinsi	3.818 orang
KALIMANTAN SELATAN	2026	Proporsi Jumlah Daftar Tunggu Jemaah Haji antarprovinsi	5.187 orang (bertambah 1.369 orang dari tahun sebelumnya)

Keterangan: Pada Musim Haji 2026 ada sebanyak 1.369 orang Calon Jemaah dari Kalimantan Selatan yang pada awalnya belum dijadwalkan berangkat,

menjadi harus berangkat karena Perubahan Skema Pembagian Kuota, yang ditetapkan oleh Menteri.

5. Frasa “dan/atau” yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a. Undang Undang dalam perkara *a quo*, telah menyebabkan munculnya polemik dalam hal pembagian kuota haji reguler antarprovinsi di Indonesia, dikarenakan dua skema pembagian kuota haji reguler yang terdapat dalam norma pasal tersebut, secara faktual terbukti memiliki konsekuensi yang sama yaitu sama sama dapat menguntungkan sejumlah provinsi tertentu, namun pada saat yang sama dapat juga merugikan sejumlah provinsi lainnya.

Bagi provinsi yang jumlah penduduk muslimnya lebih banyak namun jumlah daftar tunggu jemaah hajinya lebih sedikit, akan diuntungkan dengan pembagian kuota berdasarkan proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi, sedangkan bagi provinsi yang jumlah penduduk muslimnya lebih sedikit namun jumlah daftar tunggu jemaah hajinya lebih banyak, akan diuntungkan dengan pembagian kuota berdasarkan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi.

Hal tersebut sebagaimana kritik yang disampaikan oleh pihak Komnas Haji saat menanggapi perubahan skema pembagian kuota haji reguler yang dilakukan oleh Menteri untuk musim haji tahun 2026 (Vide Bukti P-9).

6. Frasa “dan/atau” yang terdapat dalam pasal 13 ayat (2) Undang Undang dalam perkara *a quo*, telah menyebabkan para calon jemaah haji reguler di semua provinsi tidak dapat memprediksi opsi mana yang akan dipilih dan akan ditetapkan oleh Menteri dari tahun ke tahun sehingga menyebabkan para calon jemaah haji regular berada dalam kondisi ketidakpastian terkait estimasi tahun keberangkatannya.

Calon jemaah haji reguler yang pada awalnya diprediksi akan berangkat pada tahun berikutnya berdasarkan perhitungan kuota tahun sebelumnya, sangat mungkin batal keberangkatannya jika ternyata kuota provinsinya berubah secara tiba tiba, dan begitu juga calon jemaah haji reguler yang pada awalnya diprediksi tidak akan berangkat pada tahun berikutnya berdasarkan kuota tahun sebelumnya, sangat mungkin menjadi harus berangkat jika ternyata kuota provinsinya berubah secara tiba tiba.

Ribuan calon jemaah haji reguler dari sejumlah Provinsi yang harus batal berangkat karena kuota provinsinya menjadi berkurang secara tiba tiba, akan

mengalami kekecewaan psikologis yang nyata padahal berdasarkan kuota haji reguler tahun sebelumnya, ribuan calon jemaah haji reguler tersebut seharusnya berangkat pada musim haji tahun berjalan. Di saat yang sama, terdapat juga ribuan calon jemaah haji reguler di sejumlah Provinsi lainnya yang tiba tiba harus segera menyiapkan keberangkatannya, padahal jika berdasarkan kuota haji reguler tahun sebelumnya, ribuan calon Jemaah haji reguler tersebut belum dijadwalkan berangkat pada musim haji tahun berjalan.

Hal tersebut akan berdampak pada tidak maksimalnya keterserapan kuota di sejumlah Provinsi, karena calon jemaah yang sudah menyiapkan biaya pelunasan untuk berangkat justru harus dibatalkan secara tiba tiba sedangkan calon jemaah yang belum siap untuk melakukan pelunasan justru harus menyiapkan pelunasan secara tiba tiba.

Kondisi ketidakpastian bagi para calon jemaah yang disebabkan oleh kemungkinan berubahnya skema pembagian kuota haji reguler pada setiap tahunnya, sangat berpotensi menimbulkan persepsi inkonsistensi kebijakan dan persepsi ketidakadilan bagi jemaah atas kebijakan pemerintah, yang pada akhirnya dapat menurunkan kepercayaan publik kepada sistem dan tata kelola haji di Indonesia. (Vide Bukti P-10).

7. Kondisi ketidakpastian dalam pembagian kuota haji reguler antarprovinsi yang diakibatkan oleh frasa “dan/atau” yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) Undang Undang dalam perkara *a quo*, telah menimbulkan dampak yang tidak baik terhadap persiapan penyelenggaraan ibadah haji yang tidak maksimal. Baik persiapan dari sisi para calon jemaah haji reguler maupun dari sisi persiapan Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota karena pada setiap tahunnya selalu dibayang bayangi oleh potensi perubahan kuota yang akan didapatkan oleh daerahnya masing masing. Secara faktual, telah banyak Kepala Daerah yang melayangkan protesnya kepada Menteri terkait perubahan jumlah kuota haji yang didapatkan oleh daerahnya masing masing, yang terjadi secara mendadak. (Vide Bukti P-11).
8. Skema pembagian kuota haji Internasional merujuk pada hasil konferensi negara negara Islam yang tergabung dalam OKI (Organisasi Konferensi Islam) pada tahun 1987 di Yordania yang menghasilkan kesepakatan bahwa pembagian kuota haji Internasional adalah berdasarkan proporsi jumlah

penduduk muslim di setiap negara, dengan rumus penghitungan satu muslim per seribu muslim. Artinya, satu orang muslim yang mendapatkan kuota haji dari suatu negara adalah mewakili seribu orang muslim di negara tersebut. Seribu orang muslim yang mendapatkan kuota haji dari suatu negara adalah mewakili satu juta orang muslim di negara tersebut. Itulah sebabnya Indonesia selalu menjadi negara yang mendapatkan kuota haji terbesar dari Pemerintah Saudi Arabia karena berbanding lurus dengan populasi muslim di Indonesia sebagai negara berpenduduk muslim terbesar di dunia. Selain berdasarkan proporsi jumlah penduduk muslim di negara tersebut, biasanya faktor hubungan diplomatik antara Pemerintah Saudi Arabia dengan negara tersebut juga ikut berpengaruh pada pembagian kuota haji meskipun proporsi jumlah penduduk muslim di negara tersebut tetap menjadi faktor utama.

Sebagai bahan perbandingan dengan sistem pembagian kuota haji reguler di Indonesia, berikut ini adalah sistem pembagian kuota haji “reguler” di sejumlah negara. Di Malaysia, dalam pembagian kuota keberangkatan haji “reguler” kepada rakyatnya, Malaysia menggunakan sistem waiting list (daftar tunggu) sesuai urutan pendaftarannya melalui lembaga khusus yang bernama “Tabung Haji”. Nomor urut waiting list (daftar tunggu) calon jemaah haji di Malaysia adalah nomor urut secara nasional. Hal itu berbeda dengan Indonesia yang sistem waiting list atau daftar tunggu menggunakan nomor urut Provinsi. Di Pakistan, dalam pembagian kuota keberangkatan haji “reguler” kepada rakyatnya adalah dengan sistem undian terkomputerisasi yang dikenal dengan istilah *balloting*, artinya calon jemaah haji yang bisa berangkat adalah berdasarkan hasil undian yang memanfaatkan kecanggihan teknologi, sehingga informasi hasil undiannya bisa didapatkan secara cepat. Di Mesir juga hampir sama dengan Pakistan dalam pembagian kuota haji “reguler” kepada rakyatnya yaitu menggunakan sistem undian secara elektronik. Sistem undian elektronik ini diselenggarakan oleh beberapa lembaga pemerintah seperti Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Pariwisata dan Kementerian Solidaritas Sosial. Semua prosesnya dilakukan melalui Portal Haji Terpadu Mesir untuk memastikan proses yang transparan. Adapun di India, pembagian kuota haji “reguler” kepada rakyatnya adalah dengan menggunakan skema proporsi jumlah

penduduk muslim antarwilayah. Hal tersebut mirip dengan Indonesia yang juga memiliki skema yang hampir sama yaitu membagikan kuota haji reguler berdasarkan proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi. Namun di India, jika ternyata belum selesai dengan cara tersebut, barulah India menggunakan sistem undian untuk menentukan siapa calon jemaah haji yang bisa berangkat pada musim haji tahun berjalan.

Berdasarkan perbandingan dari negara negara tersebut, ditemukan fakta bahwa meskipun diantara Malaysia, Pakistan, Mesir dan India berbeda dalam sistem pembagian kuota haji kepada rakyatnya sesuai perbedaan tradisi negara masing masing, namun semua negara tersebut sama sama memiliki sistem pembagian yang tetap, stabil, dan tidak berubah setiap tahunnya. Hal yang berbeda dengan Indonesia yang setiap tahunnya memiliki potensi perubahan skema pembagian kuota. Merujuk pada hal itu, seharusnya Indonesia pun memiliki sistem pembagian kuota haji yang tetap, baku dan tidak berubah ubah.

9. Frasa “dan/atau” yang terdapat dalam pasal 13 ayat (2) huruf a Undang Undang dalam perkara *a quo*, telah memberikan kewenangan kepada Menteri untuk menetapkan satu bentuk skema pembagian dengan mengabaikan bentuk skema pembagian yang lainnya. Ketika Menteri telah menetapkan skema pembagian kuota haji berdasarkan proporsi jumlah penduduk muslim, maka itu berarti bahwa proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji diabaikan dan tidak diperhitungkan sama sekali.

Demikian pula sebaliknya, ketika Menteri telah menetapkan skema pembagian kuota haji berdasarkan pertimbangan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji, maka itu berarti bahwa proporsi jumlah penduduk muslim tidak diperhitungkan sama sekali. Padahal dua bentuk pertimbangan proporsi tersebut, sama sama penting untuk diperhitungkan, demi tercapainya pembagian kuota haji reguler yang adil dan berimbang.

10. Pada Undang Undang sebelumnya yaitu UU No. 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah, Pasal 13 ayat (2) tersebut memiliki rumusan norma yang hampir sama dengan Pasal 13 ayat (2) pada UU No.14 Tahun 2025 yang merupakan Undang Undang perubahannya. Pada Undang Undang sebelumnya, Pasal 13 ayat (2) huruf a. dirumuskan dengan norma yang bersifat alternatif yaitu menggunakan kata “atau”, sedangkan pada UU

No.14 Tahun 2025 yang merupakan Undang Undang perubahannya, pasal 13 ayat (2) dirumuskan dengan norma yang bersifat kumulatif alternatif yaitu menggunakan frasa “dan/atau”. Berdasarkan jejak digital Rapat Panja RUU antara DPR RI dan Pemerintah, ditemukan fakta bahwa perubahan tersebut ternyata dilakukan karena pembentuk Undang Undang telah menyadari bahwa penggunaan kata “atau” pada pasal dan ayat tersebut dapat menimbulkan problematika pada tataran implementasinya. (Vide Bukti Tambahan P-13).

Berikut adalah bunyi lengkap Pasal 13 ayat (2) Undang Undang No.8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah (sebelum dilakukan perubahan): “Pembagian kuota haji reguler sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada pertimbangan:

- a. proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi; **atau**
- b. proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi.”

TABEL PERBANDINGAN

PENGUNAAN KATA/ FRASA

DALAM PASAL 13 AYAT (2) UNDANG UNDANG NO.14 TAHUN 2025

KATA/ FRASA	SIFAT	PEMAKNAAN TERHADAP NORMA HUKUM	DAMPAK TERHADAP CALON JEMAAH HAJI REGULER
“Dan”	Kumulatif	Skema pembagian kuota haji reguler harus dikombinasikan (antara proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi dan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antar provinsi)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ada kepastian hukum yang adil 2. Ada norma hukum yang tegas dan pasti 3. Ada skema pembagian kuota yang tetap dan baku 4. Estimasi tahun keberangkatan dan masa tunggu calon jemaah relatif stabil
“Atau”	Alternatif	Skema pembagian kuota haji reguler dapat dipilih salah satunya (antara proporsi jumlah penduduk muslim antar provinsi atau proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antar provinsi)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tidak ada kepastian hukum yang adil 2. Tidak ada norma hukum yang tegas dan pasti 3. Tidak ada skema pembagian kuota yang tetap dan baku. 4. Estimasi tahun keberangkatan dan masa tunggu calon jemaah tidak stabil
“Dan/Atau”	Kumulatif Alternatif	Skema pembagian kuota haji reguler dapat dikombinasikan atau dapat dipilih salah satunya (antara proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi dan/atau proporsi jumlah daftar	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tidak ada kepastian hukum yang adil 2. Tidak ada norma hukum yang tegas dan pasti 3. Tidak ada skema pembagian kuota yang tetap dan baku.

		tunggu jemaah haji antarprovinsi)	4. Estimasi tahun keberangkatan dan masa tunggu calon jemaah tidak stabil
--	--	-----------------------------------	---

11. Dua bentuk skema pembagian kuota haji reguler yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) Undang Undang dalam perkara *a quo* memiliki kelebihan dan kekurangan masing masing. Skema pembagian kuota haji reguler berdasarkan proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi dimaksudkan untuk tercapainya keadilan secara demografis. Provinsi yang paling banyak jumlah penduduk muslimnya, maka Provinsi itulah yang akan mendapatkan kuota haji reguler paling banyak. Adapun skema pembagian kuota haji reguler berdasarkan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antar provinsi dimaksudkan untuk tercapainya keadilan berdasarkan kondisi riil jumlah antrian calon jemaah haji di setiap provinsi. Keunggulan yang dimiliki oleh skema pembagian kuota haji reguler berdasarkan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi adalah sesuai dengan kondisi riil antrian jemaah haji di tiap provinsi. Provinsi manapun yang paling banyak jumlah pendaftar hajinya, maka Provinsi itulah yang akan mendapatkan kuota haji reguler paling banyak.
- Adapun skema pembagian kuota haji reguler berdasarkan proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi di Indonesia merupakan adopsi terhadap skema pembagian kuota haji Internasional sebagaimana yang dilakukan oleh Pemerintah Saudi Arabia dalam membagikan kuota haji ke setiap negara yaitu menggunakan rumus satu muslim per seribu muslim. Artinya, satu orang muslim yang mendapatkan kuota haji adalah mewakili seribu muslim dari wilayah tersebut. Skema pembagian kuota haji reguler dengan proporsi jumlah penduduk muslim ini didasarkan pada prinsip bahwa hak untuk melaksanakan ibadah haji adalah hak semua orang Islam yang ada di suatu wilayah, bukan hanya hak orang Islam yang sudah mendaftar. Hal tersebut sebagaimana pernyataan yang disampaikan oleh Mantan Menteri Agama RILukman Hakim Saifuddin saat menyampaikan kritik atas perubahan skema pembagian kuota haji reguler yang dilakukan oleh Menteri untuk musim haji tahun 2026. (Vide Bukti P-12).
12. Berdasarkan uraian uraian tersebut, Pemohon berpandangan bahwa rumusan norma pasal dan ayat dalam perkara *a quo* yang bersifat kumulatif alternatif dengan menggunakan frasa “dan/atau” adalah tidak tepat dan harus

diberikan pemaknaan yang lebih tegas karena secara nyata telah mengakibatkan tidak adanya kepastian hukum yang adil bagi para calon jemaah haji reguler dan telah menimbulkan persoalan serius pada tataran implementasi. Pemohon berpandangan bahwa rumusan norma pasal dan ayat yang paling tepat dan paling menjamin kepastian hukum yang adil bagi para calon jemaah haji reguler dalam perkara a quo adalah dengan rumusan norma yang bersifat kumulatif yaitu menggunakan kata “dan”.

Dengan rumusan norma yang bersifat kumulatif yaitu menggunakan kata “dan” maka itu mengandung arti bahwa dua bentuk skema pembagian kuota haji reguler yaitu berdasarkan proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi dan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi, tidaklah dipertentangkan namun dikombinasikan secara adil dan berimbang. Hal itupun akan menjadi satu bentuk skema pembagian kuota haji reguler yang bersifat tetap, stabil dan pasti, yang tidak berubah-ubah dari tahun ke tahun karena dua bentuk skema pembagian yang ada yaitu berdasarkan proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi dan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi, telah diakomodasi secara bersamaan.

IV. TANGGAPAN PEMOHON ATAS KETERANGAN PRESIDEN/PEMERINTAH

1. Keterangan Pemerintah terhadap Pokok Permohonan Pemohon ternyata isinya hanya memberikan tanggapan atas 4 (empat) poin alasan permohonan saja (Vide Keterangan Presiden halaman 3 dan 4). Padahal poin poin alasan Permohonan Pemohon totalnya berjumlah 12 (dua belas) poin alasan permohonan. Artinya masih ada 8 (delapan) poin alasan permohonan pemohon yang tidak ditanggapi atau tidak dijawab oleh Pemerintah di dalam keterangannya. Atas hal tersebut, pemohon beranggapan bahwa Pemerintah tidak dapat membantah atau setidaknya tidak dapat menjawab 8 (delapan) Poin alasan permohonan lainnya.
2. Di dalam 4 (empat) poin tanggapan Pemerintah terhadap 4 (empat) poin alasan permohonan pemohon yang diberikan tanggapan, ternyata Pemerintah telah mengutip alasan alasan permohonan pemohon secara tidak utuh. Tidak ada satupun kutipan dari alasan permohonan pemohon yang dikutip secara utuh dalam semua tanggapan tersebut. Semuanya hanya mengutip sebagian sebagian saja dari alasan alasan permohonan pemohon yang sesungguhnya. Padahal kutipan yang tidak utuh itu merupakan substansi alasan yang saling terkait dan saling melengkapi sehingga jika hanya dikutip sebagian dan

sebagiannya lagi tidak dikutip maka hal itu dapat mengurangi bobot alasan permohonan yang disampaikan oleh Pemohon dan juga akan membuat tanggapan Pemerintah atas alasan permohonan tersebut menjadi kurang utuh dan komprehensif serta kurang mengena pada inti persoalan yang dimaksudkan. Misalnya dalam Keterangan Pemerintah di halaman 3 poin 2, disebutkan bahwa menurut Pemohon: “Kondisi ketidakpastian dalam pembagian kuota haji reguler antarprovinsi yang diakibatkan oleh frasa dan/atau yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) Undang Undang dalam perkara *a quo*, telah menimbulkan dampak yang tidak baik terhadap persiapan penyelenggaraan ibadah haji yang tidak maksimal. Baik persiapan dari sisi para calon jemaah haji reguler maupun dari sisi persiapan Pemerintah, terutama Pemerintah tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota karena pada setiap tahunnya selalu dibayang-bayangi oleh potensi perubahan kuota haji reguler yang akan didapatkan oleh daerahnya masing masing.”

Padahal dalam alasan permohonan pemohon yang sesungguhnya, masih terdapat tambahan sebagai berikut: “Secara faktual, telah banyak Kepala Daerah yang melayangkan protesnya kepada Menteri terkait perubahan jumlah kuota haji reguler yang didapatkan oleh daerahnya masing masing, yang terjadi secara mendadak”.
(Vide Permohonan Pemohon halaman 11).

Begitu juga misalnya dalam Keterangan Presiden (Pemerintah) di halaman 4 poin 4, disebutkan bahwa menurut Pemohon: “Rumusan norma pasal dan ayat *a quo* yang paling tepat dan paling menjamin kepastian hukum yang adil bagi para calon jemaah haji reguler dalam perkara *a quo* adalah dengan rumusan norma yang bersifat kumulatif yaitu menggunakan kata “**dan.**” Dengan rumusan norma yang bersifat kumulatif yaitu menggunakan kata “**dan**” maka itu mengandung arti bahwa dua bentuk skema pembagian kuota haji reguler yaitu berdasarkan proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi dan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi, tidaklah dipertentangkan namun dikombinasikan secara adil dan berimbang.”.

Padahal dalam alasan permohonan pemohon yang sesungguhnya, masih terdapat tambahan sebagai berikut: “Hal itupun akan menjadi satu bentuk skema pembagian kuota haji reguler yang bersifat tetap, stabil dan pasti, yang tidak berubah ubah dari tahun ke tahun, karena dua bentuk skema pembagian yang ada yaitu berdasarkan proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi dan proporsi jumlah daftar tunggu

jemaah haji antarprovinsi, telah diakomodasi secara bersamaan.” (Vide Permohonan Pemohon halaman 16).

Kutipan kutipan alasan permohonan pemohon yang disampaikan secara tidak utuh di dalam Keterangan Pemerintah tersebut, terjadi juga pada dua poin tanggapan Pemerintah yang lainnya, sehingga dapat mengurangi bobot alasan permohonan yang disampaikan oleh Pemohon dan juga akan membuat tanggapan Pemerintah atas alasan alasan permohonan tersebut menjadi kurang utuh dan komprehensif serta kurang mengena pada inti persoalan yang dimaksudkan.

3. Terdapat kekeliruan dan kekurangcermatan Pemerintah dalam memahami inti persoalan yang dipersoalkan oleh Pemohon yaitu Pemerintah menganggap bahwa yang dipersoalkan oleh Pemohon adalah Pasal 13 ayat (2) huruf a. UU No.14 Tahun 2025 secara keseluruhan. Kekeliruan dan kekurangcermatan tersebut misalnya dapat terlihat dalam Keterangan Pemerintah di halaman 3 Bagian I. Pokok Permohonan Pemohon yang menyebutkan: “Bahwa Pemohon pada pokoknya memohon untuk menguji Pasal 13 ayat (2) huruf a. UU 14/2025 sebagai berikut: “(2). Pembagian kuota haji reguler sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada pertimbangan: a. proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi; **dan/atau**” Bertentangan dengan UUD 1945 dalam ketentuan Pasal 28D ayat (1) yang menyatakan: “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”

Kekeliruan dan kekurangcermatan tersebut juga berlanjut pada PETITUM yang disampaikan oleh Pemerintah. Pada Petitumnya di poin 4 disebutkan: “Menyatakan ketentuan Pasal 13 ayat (2) huruf a. Undang Undang Nomor 14 Tahun 2025 Tentang Perubahan Ketiga atas Undang Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Ibadah Haji dan Umrah tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.”

Terhadap kekeliruan dan kekurangcermatan dari Keterangan Presiden tersebut, Pemohon merasa perlu untuk menjelaskan bahwa yang dipersoalkan oleh Pemohon bukanlah Pasal 13 ayat (2) huruf a. UU No.14 Tahun 2025 secara keseluruhan, namun secara spesifik dan terbatas pada frasa “dan/atau” yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a UU No.14 Tahun 2025. Pemohon berpandangan bahwa frasa “dan/atau” yang terdapat dalam Pasal *a quo* telah menimbulkan tidak adanya

kepastian hukum yang adil bagi para Calon Jemaah Haji Reguler dan hal tersebut bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

4. Keterangan Presiden (Pemerintah) halaman 9 point 2 menyebutkan: "Penggunaan frasa "dan/atau" dalam Pasal 13 ayat (2) UU 14/2025 dimaksudkan bukan untuk menciptakan ketidakpastian hukum, melainkan sebagai instrumen kebijakan agar Pemerintah dapat menyesuaikan pembagian kuota dengan kondisi faktual dan dinamis pada setiap musim haji, termasuk kuota yang ditetapkan oleh Pemerintah Kerajaan Arab Saudi."

Terhadap keterangan Pemerintah tersebut, Pemohon memberikan tanggapan sebagai berikut:

Frasa "dan/atau" yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a. UU No.14 Tahun 2025 telah memberikan kewenangan yang terlalu longgar bagi Menteri untuk dapat memilih dan menetapkan satu diantara tiga opsi skema pembagian kuota haji reguler antarprovinsi, yang bisa dipilih dan ditetapkan oleh Menteri pada setiap tahunnya yaitu a). berdasarkan proporsi jumlah penduduk muslim, atau b). berdasarkan proporsi jumlah daftar tunggu, atau c). berdasarkan kombinasi diantara keduanya. Skema apapun yang dipilih dan ditetapkan oleh Menteri akan sangat berdampak pada maju atau mundurnya estimasi keberangkatan haji dan masa tunggu calon jemaah haji reguler di seluruh Provinsi. Bisa jadi menguntungkan bagi sejumlah Provinsi karena keberangkatan hajinya menjadi lebih cepat, namun bisa jadi merugikan bagi sejumlah Provinsi lainnya karena keberangkatan hajinya menjadi lebih lambat.

Masalah utama terkait frasa "dan/atau" dalam Pasal a quo adalah dikarenakan tidak adanya parameter/batasan yang jelas, tegas dan pasti. Kapan Menteri harus menggunakan opsi a. proporsi jumlah penduduk muslim, kapan Menteri harus menggunakan opsi b. proporsi jumlah daftar tunggu dan kapan Menteri harus menggunakan opsi c. kombinasi diantara keduanya. Parameter/batasan itu sama sekali tidak ada. Dalam Penjelasan tidak ada, di dalam Peraturan Menteri juga tidak ada. Itulah yang dalam pandangan Pemohon merupakan bentuk nyata dari tidak adanya kepastian hukum yang adil bagi para calon jemaah haji reguler.

Adapun argumen Pemerintah untuk dapat menyesuaikan pembagian kuota dengan kondisi faktual dan dinamis pada setiap musim haji sehingga bisa fleksibel dan adaptif terhadap situasi yang ada, termasuk kuota yang ditetapkan oleh Pemerintah

Arab Saudi, maka hal itupun sama sama tidak memiliki parameter dan batasan yang tegas, jelas dan pasti.

Dalam sebuah negara hukum, kewenangan Menteri yang sangat longgar tanpa parameter dan batasan yang jelas dengan alasan untuk menyesuaikan dengan kondisi faktual dan dinamis sehingga bisa fleksibel dan adaptif terhadap situasi yang ada, sama sekali tidak bisa dijadikan sebagai dalil dan dalih pembenaran untuk mengorbankan kepastian hukum yang adil bagi warga negara. Kewenangan Menteri semacam itu sangat berpotensi menimbulkan kerugian terhadap hak warga negara. Adapun mengenai kebijakan kuota Pemerintah Kerajaan Arab Saudi, saking krusialnya hal itu dijadikan sebagai salah satu alasan utama bagi Pemerintah untuk mempertahankan frasa “dan/atau”, ternyata hal itupun masih disebutkan juga dalam Keterangan Presiden (Pemerintah) pada halaman 9 poin 3 bahwa estimasi tahun keberangkatan adalah perkiraan keberangkatan yang sewaktu waktu dapat berubah, sesuai dengan kebijakan kuota dari Pemerintah Kerajaan Arab Saudi.

Jika misalnya kebijakan kuota haji yang diberikan oleh Pemerintah Kerajaan Arab Saudi kepada Pemerintah Indonesia kita jadikan sebagai parameternya, maka akan kita dapatkan fakta yang pernah terjadi sebagai berikut:

Pada musim haji tahun 2025, Pemerintah Kerajaan Arab Saudi memberikan kuota haji kepada Pemerintah Indonesia sebanyak 221.000 kuota. Kemudian untuk musim haji tahun 2026 pun ternyata Pemerintah Kerajaan Arab Saudi memberikan kuota haji kepada Pemerintah Indonesia dengan jumlah yang masih sama yaitu sebanyak 221.000 kuota. Sama sekali tidak ada pengurangan ataupun penambahan dari tahun sebelumnya. Namun ternyata, Menteri tiba tiba mengubah skema pembagian kuota haji reguler antarprovinsi dari yang tahun 2025 berdasarkan proporsi jumlah penduduk muslim, diubah untuk tahun 2026 menjadi berdasarkan proporsi jumlah daftar tunggu. Hasilnya, ada 10 (sepuluh) provinsi yang tiba tiba diuntungkan karena jumlah kuota haji provinsinya bertambah drastis dan ada 20 (dua puluh) provinsi yang tiba tiba dirugikan karena jumlah kuota haji provinsinya berkurang drastis. Artinya, Kondisi tersebut sama sekali tidak ada kaitannya dengan Kebijakan Kuota Haji Pemerintah Arab Saudi, tapi murni diakibatkan oleh Kebijakan Menteri yang memiliki kewenangan yang terlalu longgar untuk dapat mengubah ubah skema pembagian kuota haji reguler antarprovinsi pada setiap tahunnya, tanpa parameter dan batasan yang jelas, tegas dan pasti.

5. Keterangan Presiden (Pemerintah) halaman 12 poin 1 menyebutkan: "Pilihan pertimbangan dalam menentukan skema pembagian kuota yang berbasis proporsi jumlah penduduk muslim dan proporsi daftar tunggu telah dibahas secara mendalam antara Pemerintah dan DPR RI melalui simulasi yang transparan dan akuntabel sebagaimana tertuang dalam hasil Pembahasan Rapat Dengar Pendapat/Rapat Kerja yang menghasilkan kesepakatan bahwa Skema Pembagian Kuota tersebut telah sesuai dengan prinsip keadilan bagi calon jemaah haji Indonesia."

Keterangan Presiden (Pemerintah) halaman 13 baris pertama menyebutkan pula: "Berdasarkan keempat metode penghitungan di atas, Menteri Haji dan Umrah mengusulkan metode pada huruf b (berdasarkan proporsi daftar tunggu) kepada DPR RI pada Rapat Kerja DPR RI dengan Menteri Haji dan Umrah tanggal 30 September 2025. Selanjutnya, dalam Rapat Kerja antara DPR RI dan Menteri Haji dan Umrah pada tanggal 27 Oktober 2025, telah dicapai Kesepakatan yang pada pokoknya menyimpulkan bahwa penetapan kuota keberangkatan haji dilakukan berdasarkan daftar tunggu."

Terhadap keterangan Pemerintah tersebut, Pemohon memberikan tanggapan sebagai berikut:

Argumen pemerintah tersebut pada intinya menjelaskan bahwa Kewenangan Menteri dalam pembagian kuota haji reguler tetap melalui pembahasan dengan DPR RI dan tetap tunduk dibawah pengawasan DPR RI. Penetapan kuota haji harus dilakukan setelah mendapatkan persetujuan bersama DPR RI sebagaimana tercantum dalam Pasal 8 ayat (2) UU No.14 Tahun 2025 yang berbunyi: "Kuota haji Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Menteri setelah dibahas dan mendapat Persetujuan Bersama DPR RI."

Terkait hal tersebut, hal yang harus dijawab oleh Pemerintah adalah dua hal yaitu: **Pertama**, Jika Persetujuan Bersama DPR RI baru dicapai dalam bentuk Kesepakatan dalam Rapat Kerja **tanggal 27 Oktober 2025**, lalu atas dasar apa Keputusan Menteri Haji dan Umrah Tentang Kuota Haji Reguler Tahun 2026 dengan proporsi jumlah daftar tunggu itu sudah terbit sejak tanggal **1 Oktober 2025**? (**Vide Bukti P-6**).

Hal itu mengandung arti bahwa argumen Pemerintah tersebut telah dibantah dengan sendirinya oleh Pemerintah sendiri, karena Keputusan Menteri Haji dan Umrah Tentang Kuota Haji Reguler Tahun 2026 ternyata sudah terbit sejak tanggal

1 Oktober 2025 sebelum adanya persetujuan bersama DPR RI pada tanggal 27 Oktober 2025. Hal tersebut bukan hanya sebuah kecacatan formil, namun juga merupakan bentuk pelanggaran yang dilakukan oleh Pemerintah (Menteri) terhadap Pasal 8 ayat 2 UU No. 14 Tahun 2025. Jadi pertanyaannya, dimanakah Fungsi Pengawasan DPR terhadap Kewenangan Menteri yang dimaksud dalam argumen Pemerintah untuk mempertahankan frasa “dan/atau” tersebut?

Kecacatan formil yang terdapat dalam Keputusan Menteri tentang Kuota Haji Reguler tersebut, nampaknya memiliki korelasi juga, baik secara langsung ataupun tidak langsung dengan norma dalam rumusan pasal yang mencantumkan kata “atau” karena dengan kata “atau” mengandung arti bahwa Menteri akan memilih antara Alternatif A atau Alternatif B. Opsi manapun yang dipilih, maka pilihan Menteri tersebut memerlukan Persetujuan Bersama dengan DPR RI. Lain halnya jika norma pasal *a quo* hanya menggunakan kata “dan” sejak awal, maka potensi kecacatan formil seperti itu bisa lebih dihindarkan sejak awal karena dengan kata “dan” maka rumusan normanya sudah tegas, jelas dan pasti sejak awal sehingga Menteri tidak memerlukan pilihan yang membutuhkan Persetujuan Bersama DPR RI.

Kedua, Undang Undang No.14 Tahun 2025 Pasal 13 ayat (3) menyebutkan bahwa: “Ketentuan lebih lanjut mengenai pembagian dan penetapan kuota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Menteri.”. Ternyata Peraturan Menteri yang dimaksud dalam Pasal tersebut baru terbit pada tanggal 20 November 2025, sedangkan Keputusan Menteri yang seharusnya baru terbit setelah Peraturan Menteri, faktanya telah terbit lebih dulu yaitu sejak tanggal 1 Oktober 2025. (Vide Bukti P-6).

Peraturan Menteri yang dimaksud adalah Peraturan Menteri Haji dan Umrah (PMHU) Nomor 3 Tahun 2025 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah yang didalamnya juga tercantum pasal tentang Pembagian Kuota Haji Reguler yang terdapat dalam Pasal 22 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3). Peraturan Menteri ini baru terbit pada tanggal 20 November 2025. Sedangkan Keputusan Menteri yang dimaksud adalah Keputusan Menteri Haji dan Umrah (KMHU) No. 6 Tahun 2025 Tentang Kuota Haji Reguler 1447 Hijriyah/2026 Masehi. Keputusan Menteri ini terbit sejak tanggal 1 Oktober 2025, lebih dulu terbit daripada Peraturan Menteri. Jadi pertanyaannya, dimanakah Fungsi Pengawasan DPR terhadap Kewenangan Menteri yang dimaksud dalam argumen Pemerintah untuk mempertahankan frasa “dan/atau” tersebut?

Meskipun hal hal tersebut lebih merupakan persoalan implementasi norma dan bukan persoalan konstitusionalitas norma, tapi Pemohon merasa perlu memberikan tanggapan karena hal tersebut dijadikan sebagai salah satu dalil argumen yang disampaikan oleh Pemerintah dalam Keterangannya di Persidangan.

6. Keterangan Pemerintah di halaman 13 poin 4 menyebutkan bahwa: “selama periode 2019-2025 Pemerintah menetapkan kuota berdasarkan prinsip keadilan dan proporsionalitas. Namun, sebelum Pemerintah dan DPR RI merumuskan pembagian kuota haji tahun 2026 telah dilakukan evaluasi terhadap pembagian kuota haji tahun 2025 yang terindikasi kuat menimbulkan ketidakadilan, sebagaimana direpresentasikan berikut:

- a. Pendaftar pada tanggal dan/atau tahun yang sama memiliki perbedaan yang signifikan dalam Estimasi Tahun Keberangkatan pada masing masing provinsi dan/atau kabupaten/kota pada masing masing provinsi/kabupaten/kota.
- b. Jemaah yang berangkat menerima nilai manfaat yang sama namun memiliki perbedaan masa tunggu”

Terhadap keterangan Pemerintah tersebut, Pemohon memberikan tanggapan sebagai berikut:

Pertama, pada poin bagian a. Pemerintah telah bersikap tidak konsisten dengan keterangannya sendiri. Ketika Estimasi Tahun Keberangkatan digunakan sebagai dalil argumen oleh Pemohon untuk menunjukkan kerugian konstitusional yang telah dialami oleh Pemohon yaitu berubah mundurnya Estimasi Tahun Keberangkatan Pemohon dari yang asalnya dijadwalkan berangkat pada tahun 2028 menjadi dijadwalkan berangkat pada tahun 2030, maka Pemerintah dalam keterangannya di halaman 9-10 menyatakan:

“Bahwa informasi yang diperoleh oleh Pemohon pada situs resmi Kementerian Agama (sebelum Kementerian Haji dan Umrah dibentuk) mengenai Estimasi Tahun Keberangkatan adalah perkiraan keberangkatan yang sewaktu waktu dapat berubah sesuai dengan kebijakan kuota dari Pemerintah Arab Saudi dan kondisi faktual yang ditemukan dalam proses penyelenggaraan haji di Indonesia. Estimasi keberangkatan Jemaah haji bukan merupakan kepastian waktu keberangkatan bagi jemaah dalam menunaikan ibadah haji, melainkan ditentukan dengan diterbitkannya dokumen penetapan jemaah berhak lunas tahun berjalan yang dikeluarkan oleh Kementerian Haji dan Umrah melalui Surat Edaran Direktur Jenderal Pelayanan Haji.” (Vide Keterangan Presiden/Pemerintah Halaman 9-10). Namun ketika

Pemerintah berusaha untuk memperkuat argumennya, Pemerintah justru menggunakan Estimasi Tahun Keberangkatan sebagai variabel utama dalam dasar pengambilan kebijakannya. Selain itu, Kementerian Haji dan Umrah saat inipun masih tetap menampilkan fitur layanan untuk kroscek Estimasi Tahun Keberangkatan dalam Website Resminya, sebagaimana yang telah dilakukan oleh Kementerian Agama pada periode periode sebelumnya.

Dalam pandangan pemohon, Estimasi tahun keberangkatan di Website Resmi Kementerian itu memang sangat penting karena menjadi satu satunya sumber informasi resmi bagi para calon jemaah haji di Indonesia untuk bisa melakukan kroscek estimasi tahun keberangkatan hajinya. Namun, Keterangan Pemerintah yang membandingkan estimasi tahun keberangkatan dengan dokumen penetapan jemaah berhak lunas adalah tidak tepat dan tidak proporsional karena memang keduanya tidaklah sebanding. Dokumen penetapan jemaah berhak lunas baru bisa diketahui oleh Calon Jemaah pada musim haji tahun berjalan ketika dirinya akan berangkat. Sedangkan estimasi tahun keberangkatan sudah bisa diketahui sejak belasan tahun atau mungkin puluhan tahun sebelum calon jemaah tersebut berangkat.

Kedua, Poin bagian a. (Halaman 13) Keterangan Pemerintah menyebutkan: "Pendaftar pada tanggal dan/atau tahun yang sama memiliki perbedaan yang signifikan dalam Estimasi Tahun Keberangkatan pada masing masing provinsi dan/atau kabupaten/kota pada masing masing provinsi/kabupaten/kota." Keterangan Pemerintah itu dari segi substansi sebetulnya justru semakin memperkuat alasan permohonan dari Pemohon dikarenakan penyebab utama dari terjadinya hal tersebut adalah terdapatnya kata "atau" yang bersifat alternatif dalam norma pasal 13 ayat 2 UU No. 14 Tahun 2025. Dengan terdapatnya kata "atau" dalam norma pasal *a quo*, maka Menteri dapat memilih antara opsi alternatif A (proporsi jumlah penduduk muslim) atau opsi alternatif B (proporsi jumlah daftar tunggu). Baik opsi alternatif A maupun opsi alternatif B, masing masing memiliki konsekuensi yang sama yaitu bisa menguntungkan sejumlah provinsi tertentu, namun disaat yang sama, bisa merugikan sejumlah provinsi lainnya. Artinya, pilihan opsi manapun yang dipilih maka akan ada sejumlah provinsi yang kuotanya bertambah signifikan sehingga masa tungguanya jadi lebih cepat dan akan ada sejumlah provinsi lainnya yang kuotanya berkurang signifikan sehingga masa tungguanya menjadi lebih lambat.

Hal yang disebutkan dalam Poin bagian a. itu terjadi karena Menteri memilih opsi alternatif A (proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi) yang artinya adalah mengabaikan proporsi jumlah daftar tunggu. Jika pun Menteri memilih opsi alternatif B (proporsi jumlah daftar tunggu) maka akan terjadi pula hal yang serupa pada sejumlah provinsi lainnya karena itu artinya adalah mengabaikan proporsi jumlah penduduk muslim. Pada titik inilah sebetulnya Pembentuk Undang Undang telah menyadarinya sejak awal, sehingga Undang Undang sebelumnya yang hanya menggunakan kata “atau” kemudian oleh Pembentuk Undang Undang disepakati untuk diubah dalam Undang Undang Perubahannya dengan cara menambahkan kata “dan” (yang bersifat kumulatif) dengan tujuan agar antara opsi alternatif a (proporsi jumlah penduduk muslim) dengan opsi alternatif b (proporsi jumlah daftar tunggu), bisa dikumulatifkan atau dikombinasikan.

NILAI MANFAAT DANA HAJI

Ketiga, Pada poin bagian b. (Halaman 13), Keterangan Pemerintah menyebutkan bahwa salah satu aspek ketidakadilan yang terjadi dalam penyelenggaraan ibadah haji pada tahun tahun sebelumnya adalah ketika Jemaah Haji yang berangkat memiliki perbedaan masa tunggu namun menerima nilai manfaat dana haji yang sama. Bahkan dalam Keterangan Pemerintah secara lisan yang disampaikan pada persidangan tanggal 9 Februari 2026, Wakil Menteri Haji dan Umrah memperkuat argumentasi tentang ketidakadilan nilai manfaat dana haji tersebut dengan cara mengutip Keputusan Ijtima Ulama Komisi Fatwa MUI (Majelis Ulama Indonesia).

Terhadap keterangan Pemerintah tersebut, Pemohon memberikan tanggapan sebagai berikut:

Pemohon merasa perlu untuk menjelaskan terlebih dahulu tentang dua hal yaitu tentang **nilai manfaat dana haji** dan tentang Keputusan Ijtima Ulama Komisi Fatwa MUI (Majelis Ulama Indonesia) yang disebutkan oleh Wakil Menteri Haji dan Umrah dalam Keterangan lisannya.

Nilai manfaat dana haji adalah hasil pengembangan/investasi atau imbal hasil dari pengelolaan setoran pokok calon jemaah haji yang dilakukan oleh lembaga khusus yang bernama BPKH (Badan Pengelola Keuangan Haji) melalui penempatan dan investasi yang dijamin keamanannya. Pada saat seseorang mendaftar sebagai Calon Jemaah Haji Reguler maka orang tersebut wajib menyetorkan dana sebesar Rp25 Juta. Dana inilah yang kemudian dikelola oleh BPKH dengan cara diinvestasikan selama calon Jemaah haji reguler tersebut menunggu jadwal

keberangkatan hajinya. Jika dia menunggu jadwal haji selama 15 tahun misalnya, maka dana Rp. 25 juta yang dia setorkan itu akan dikelola oleh BPKH selama 15 tahun sehingga keuntungan investasinya akan terakumulasi selama 15 tahun.

Pada saat calon jemaah haji reguler itu memasuki tahun keberangkatannya, maka seluruh akumulasi keuntungan dari hasil investasi dana Rp.25 juta yang dia setorkan di awal itu, akan diberikan oleh BPKH kepada yang bersangkutan dalam bentuk “nilai manfaat” untuk membayar kekurangan total biaya haji reguler yang harus dibayarkan. Jika total biaya haji reguler pada tahun itu misalnya sebesar Rp.90 Juta maka yang bersangkutan cukup membayar Rp.50 Juta dan sisanya yang sebesar Rp.40 Juta akan dibayarkan oleh BPKH dari nilai manfaat dana haji milik calon jemaah haji reguler yang keuntungannya terakumulasi selama 15 tahun itu.

Adapun yang menjadi masalahnya adalah, meskipun masa tunggu hajinya berbeda beda, ada yang 15 tahun, 20 tahun dan lain sebagainya, namun jumlah nilai manfaat dana haji yang diberikan oleh BPKH kepada semua jemaah haji reguler yang berangkat itu ternyata dengan jumlah nominal yang sama. Inilah yang menjadi titik ketidakadilan yang dimaksud. Selain itu, samanya jumlah nilai manfaat dana haji yang didapatkan oleh semua jemaah haji reguler yang berangkat padahal masa tunggu hajinya berbeda beda dapat mengandung arti bahwa diantara jemaah haji reguler yang berangkat, pasti banyak jemaah haji reguler yang biaya hajinya dibayarkan oleh nilai manfaat jemaah haji reguler lainnya, terutama dari nilai manfaat dana haji milik calon jemaah haji reguler yang belum berangkat. Misalnya, jika akumulasi nilai manfaat seorang calon jemaah haji reguler yang berangkat di tahun itu ternyata baru mencapai Rp 30 juta namun “nilai manfaat” yang diberikan kepadanya adalah sebesar Rp. 40 Juta, berarti dana sebesar Rp. 10 juta tambahannya adalah diambil dari nilai manfaat dana haji milik calon jemaah haji reguler lainnya, terutama calon jemaah haji yang belum berangkat. Pada titik inilah Fatwa MUI (Majelis Ulama Indonesia) hadir untuk menjawab persoalan dari aspek syariah dan problematika kehalalan atau keharamannya.

Fatwa yang dimaksud adalah Keputusan Ijtima Ulama Komisi Fatwa Se-Indonesia VIII Nomor 09/Ijtima Ulama/VIII/2024 Tentang Hukum Memanfaatkan Hasil Investasi Setoran Awal BIPIH Calon Jemaah Haji Untuk Membiayai Penyelenggaraan Haji Jamaah Lain. Di dalamnya terdapat dua Substansi Keputusan Hukum, yaitu:

- 1). Hukum memanfaatkan hasil Investasi setoran awal BIPIH Calon Jemaah Haji untuk membiayai penyelenggaraan haji jemaah lain adalah haram.

- 2). Pengelola keuangan haji yang menggunakan hasil investasi dari setoran awal Biaya Perjalanan Ibadah Haji (BIPIH) Calon Jemaah Haji untuk membiayai penyelenggaraan ibadah haji jemaah lainnya, berdosa.

Dalam pandangan Pemohon, argumentasi Pemerintah tentang ketidakadilan nilai manfaat dana haji tersebut, sama sekali tidak terkait dengan persoalan konstitusionalitas norma pada frasa “**dan/atau**” yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) UU No.14 Tahun 2025 dalam Perkara *a quo* sebagaimana yang dipersalahkan oleh Pemohon. Adapun Fatwa MUI tersebut lebih bersifat sebagai pedoman dan arahan kepada pihak otoritas terkait seperti BPKH (Badan Pengelola Keuangan Haji) untuk memperbaiki tata kelola keuangan hajinya agar sesuai dengan prinsip syariah (Hukum Islam). Selain itu, Fatwa MUI tersebut juga mendorong perbaikan sejumlah regulasi teknis terkait tata kelola keuangan haji agar bisa disesuaikan dengan prinsip syariah sebagaimana dijelaskan dalam Fatwa tersebut, misalnya adalah perbaikan terhadap Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Undang Undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji.

7. Keterangan Pemerintah secara lisan oleh Wakil Menteri Haji dan Umrah pada persidangan tanggal 9 Februari 2026, Wakil Menteri Haji dan Umrah menyampaikan: “Kebijakan sebelumnya itu adalah mengatakan bahwasanya ada 12 Provinsi yang kemudian pembagian kuotanya itu diserahkan sepenuhnya kepada Gubernur pembagiannya, Kabupaten/Kotanya Pak. Sehingga disitu potensi *fraud*-nya tinggi”

Terhadap keterangan Pemerintah tersebut, Pemohon memberikan tanggapan sebagai berikut:

Pada Undang Undang sebelumnya yaitu dalam Pasal 13 ayat 3 dan 4 UU No.8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah, memang Gubernur memiliki kewenangan dalam pembagian kuota haji reguler provinsi untuk dibagi ke tingkat Kabupaten/Kota. Namun saat ini dalam Undang Undang Perubahannya yaitu UU No.14 Tahun 2025, Kewenangan Gubernur tersebut telah dihapus dan dihilangkan sehingga Kewenangan dalam Pembagian Kuota Haji Reguler saat ini sepenuhnya merupakan Kewenangan Menteri (Vide Bukti Tambahan P-13). Oleh karena itu, maka argumentasi tersebut sudah tidak ada relevansinya dengan perkara *a quo*.

Adapun terkait potensi *fraud* (kecurangan dan penyimpangan) yang disinggung oleh Wakil Menteri Haji dan Umrah, hal tersebut merupakan persoalan implementasi norma dan bukan persoalan konstitusionalitas norma sehingga tidak ada kaitannya dengan frasa “dan/atau” yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) UU No.14 Tahun 2025 yang konstitusionalitasnya dipersoalkan oleh Pemohon. Dikarenakan hal itu adalah persoalan implementasi norma maka potensi *fraud* itu sesungguhnya dapat terjadi dimanapun dan kapanpun dan pada pilihan opsi yang manapun, Dalam pandangan Pemohon, hal terpenting atas itu semua adalah terletak pada aspek pencegahan dan aspek penegakan hukumnya.

V. TANGGAPAN PEMOHON ATAS KETERANGAN DPR RI

1. Pemohon sudah mengirimkan Surat Permohonan melalui Kepaniteraan untuk mendapatkan Salinan Keterangan Presiden dan DPR sejak tanggal 9 Februari 2026, namun hingga Kesimpulan ini selesai dibuat yaitu tanggal 2 Maret 2026, yang didapatkan oleh Pemohon hanya Salinan Keterangan Presiden dan Pemohon tidak mendapatkan Salinan Keterangan DPR (Keterangan Tambahan Presiden juga tidak didapatkan). Oleh karena itu, dalam Tanggapan Pemohon atas Keterangan DPR ini harap dimaklumi jika tanpa disertai nomor halaman dari Keterangan DPR tersebut karena Pemohon sama sekali tidak mendapatkan salinannya. Pemohon mempelajari Keterangan DPR hanya melalui Risalah Persidangan dan Rekaman Persidangan yang didapatkan oleh Pemohon melalui Laman Resmi Mahkamah Konstitusi.
2. Dalam hal terdapat Keterangan DPR yang memerlukan tanggapan dari Pemohon, namun ternyata Keterangan DPR tersebut memiliki kesamaan substansi dengan Keterangan Pemerintah yang sudah diberikan tanggapan oleh Pemohon, maka tanggapan Pemohon tidak akan ditulis ulang oleh Pemohon agar lebih efektif dan efisien karena sudah terwakili dalam Tanggapan Pemohon atas Keterangan Pemerintah.
3. Keterangan DPR menyebutkan: “Mengenai Kedudukan Hukum atau Legal Standing Pemohon, DPR berpandangan bahwa penilaiannya merupakan Kewenangan Mahkamah Konstitusi, DPR menyerahkan sepenuhnya kepada kebijakan Yang Mulia Majelis Hakim untuk mempertimbangkan dan menilai, apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum dalam Pengajuan Pengujian Materiil UU 14/2025 terhadap UUD NRI Tahun 1945.”

Terhadap keterangan DPR tersebut, Pemohon memberikan tanggapan sebagai berikut:

Kedudukan hukum (*Legal Standing*) Pemohon telah diuraikan secara rinci dalam Permohonan yang pada intinya terdiri dari dua hal yaitu Kualifikasi Pemohon serta Pemenuhan lima syarat kerugian konstitusional. Pada bagian Kualifikasi, Pemohon adalah Perorangan WNI sekaligus Calon Jemaah Haji Reguler yang telah terdaftar resmi dan telah memiliki nomor porsi haji.

Pada bagian lima syarat kerugian konstitusionalpun telah diuraikan cukup jelas oleh Pemohon dalam Permohonan yang pada intinya bahwa lima syarat kerugian konstitusional tersebut telah terpenuhi, termasuk dalam hal kerugian konstitusional pemohon yang diakibatkan oleh berlakunya norma dalam perkara a quo. Tentunya, semua uraian mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) pemohon tersebut telah disertai dengan sejumlah alat bukti yang cukup dan relevan. Dalam pandangan pemohon, pihak DPR telah mendapatkan kejelasan atas semua hal tersebut sehingga pihak DPR tidak membantahnya sama sekali, namun menyerahkan sepenuhnya kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Yang Mulia.

4. Keterangan DPR menyebutkan: “Berdasarkan Risalah Rapat Dengar Pendapat antara Panitia Kerja Komisi VIII DPR RI mengenai RUU Perubahan Ketiga atas Undang Undang Nomor 8 Tahun 2019 dengan Panitia Kerja Pemerintah tertanggal 22 Agustus 2025, Penggunaan Frasa “dan/atau” untuk mengakomodasi kuota existing, meminimalisir potensi ketimpangan jumlah proporsi kuota haji, dan memberikan fleksibilitas kepada Menteri dan Gubernur.”

Terhadap keterangan DPR tersebut, Pemohon memberikan tanggapan sebagai berikut:

Dalam Rapat yang dimaksud oleh DPR tersebut, salah satu pasal yang mengalami Perubahan adalah Pasal 13 ayat 2 yang pada awalnya berbunyi: “Pembagian Kuota Haji Reguler sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada pertimbangan: a. proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi; atau b. proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi. Di dalam ayat 2 tersebut disambungkan dengan kata “atau” (alternatif).

Pemerintah kemudian menyampaikan kepada DPR bahwa kata “atau” yang terdapat dalam norma pasal tersebut bisa menimbulkan problematika pada tataran implementasinya. Jika Alternatif A yang dipilih, maka provinsi provinsi A akan bertambah kuotanya dengan jumlah ribuan sedangkan provinsi provinsi B akan

berkurang kuotanya dengan jumlah ribuan. Begitu juga sebaliknya, jika Alternatif B yang dipilih, maka provinsi provinsi B lah yang akan bertambah kuotanya dengan jumlah ribuan dan provinsi provinsi A lah yang akan berkurang kuotanya dengan jumlah ribuan. Oleh karena itu maka disepakatilah kata “dan” yang bersifat kumulatif untuk ditambahkan ke dalam norma pasal tersebut. Dengan tujuan agar antara Alternatif A dan Alternatif B bisa dikumulatifkan alias dikombinasikan. (Vide Bukti Tambahan P-13)

Itulah yang dimaksud dalam Keterangan DPR bahwa “Penggunaan frasa “dan/atau untuk mengakomodasi kuota existing, meminimalisir potensi ketimpangan jumlah proporsi kuota haji” karena memang jika norma pasal tersebut hanya menggunakan kata “atau” (tidak ditambahkan kata “dan”) maka kuota existing akan terganggu dan jumlah proporsi kuota haji akan mengalami ketimpangan antara sejumlah provinsi dengan sejumlah provinsi lainnya. (Vide Bukti Tambahan P-13).

Dalam pandangan Pemohon, Keterangan DPR tersebut justru semakin memperkuat Alasan Permohonan Pemohon karena DPR telah menjelaskan tentang latar belakang ditambahkannya kata “dan” ke dalam norma pasal tersebut yang pada Undang Undang sebelumnya hanya menggunakan kata “atau” saja, Keterangan DPR itu sekaligus menjelaskan tentang problematika yang ditimbulkan oleh kata “atau” yang terdapat dalam norma pasal tersebut.

Adapun keterangan DPR yang menyebut “dan memberikan fleksibilitas kepada Menteri dan Gubernur” dapat dijelaskan oleh Pemohon sebagai berikut:

Pertama, hal itu menunjukkan kurang cermat dan kurang telitinya DPR dalam memberikan keterangan. Dalam Undang Undang sebelumnya, memang ada dua pihak yang memiliki kewenangan dalam Pembagian Kuota Haji Reguler yaitu Menteri dan Gubernur, namun dalam Undang Undang terbarunya, kewenangan Gubernur tersebut telah dihapuskan (dihilangkan) sehingga saat ini Kewenangan dalam Pembagian Kuota Haji Reguler sepenuhnya merupakan Kewenangan Menteri. Sehingga penyebutan kata “Gubernur” dalam Keterangan DPR tersebut, sudah tidak ada relevansinya dengan perkara *a quo*.

Kedua, Fleksibilitas dari frasa ‘dan/atau” inilah yang dipersoalkan oleh Pemohon, karena fleksibilitas tersebut tidak disertai parameter dan batasan yang jelas. Kapan Menteri harus membagi kuota haji reguler dengan menggunakan opsi kumulatif, kapan dengan opsi Alternatif A, kapan dengan opsi Alternatif B. Sama sekali tidak ada parameter dan batasan yang jelas, baik dalam Penjelasan Pasal maupun dalam

Peraturan Menteri. Yang menjadi masalah adalah, jika Menteri memilih opsi manapun antara opsi Alternatif A maupun opsi Alternatif B maka akan berdampak pada adanya sejumlah Provinsi yang diuntungkan karena kuotanya bertambah dan adanya sejumlah Provinsi yang dirugikan karena kuotanya berkurang.

5. Keterangan DPR menyebutkan: “Meskipun penggunaan frasa “dan/atau” dalam ketentuan *a quo* membuka beberapa alternatif kebijakan dalam penentuan pembagian kuota haji reguler, pelaksanaannya tidak berada dalam ruang diskresi yang bebas dan tidak terbatas. Kewenangan tersebut dijalankan dengan tetap berada dalam kerangka pengawasan oleh DPR RI”

Terhadap keterangan DPR tersebut, Pemohon telah memberikan tanggapan pada Keterangan Pemerintah yang substansinya sama (Halaman 19-20 Kesimpulan ini).

6. Keterangan DPR menyebutkan bahwa melalui rumusan atau skema perhitungan baru ini, DPR RI telah mengetahui adanya 10 Provinsi yang mengalami perubahan penambahan kuota yang berdampak pada pemendekan masa tunggu, sedangkan 20 provinsi lainnya mengalami penyesuaian kuota yang berimplikasi pada penambahan waktu tunggu. Perubahan mekanisme ini tentunya berdampak pada perubahan estimasi keberangkatan haji bagi sebagian calon jemaah haji yang ada.

Terhadap keterangan DPR tersebut, Pemohon memberikan tanggapan sebagai berikut:

Pertama, Keterangan DPR tersebut kurang jujur dengan diksi yang digunakan, ketika DPR menyebut 10 Provinsi yang kuotanya bertambah alias 10 provinsi yang diuntungkan, DPR menggunakan diksi “penambahan” kuota. Sedangkan ketika DPR menyebut 20 Provinsi lainnya yang kuotanya berkurang alias 20 provinsi yang dirugikan, DPR menggunakan diksi “penyesuaian” kuota. Padahal lawan kata yang tepat dari kata “penambahan” adalah kata “pengurangan”. Ketepatan diksi yang digunakan ini sangat penting, agar bisa lebih menggambarkan secara objektif bahwa akibat penggunaan kata “atau” dalam norma pasal *a quo* maka akan ada puluhan provinsi yang “diuntungkan” dan sekaligus akan ada juga puluhan provinsi yang “dirugikan.”

Kedua, Keterangan DPR tersebut sangat jujur karena telah menjelaskan dampak nyata dari problematika penggunaan kata “atau” yang bersifat alternatif dalam norma pasal *a quo*. Ketika Menteri memilih Alternatif A yaitu membagi kuota dengan

proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi, maka akan ada sejumlah provinsi A yang kuotanya bertambah drastis dan sejumlah provinsi B yang kuotanya berkurang drastis. Begitu juga sebaliknya, ketika Menteri memilih Alternatif B yaitu membagi kuota dengan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi, maka sejumlah provinsi A lah yang kuotanya akan berkurang drastis dan sejumlah provinsi B lah yang kuotanya akan bertambah drastis.

Dalam Keterangan DPR tersebut yang menyebutkan 10 Provinsi bertambah kuotanya dan 20 provinsi berkurang kuotanya, itu dikarenakan Menteri untuk musim haji tahun 2026 ini telah memilih Alternatif B yaitu membagi kuota dengan proporsi jumlah daftar tunggu, jika misalnya pada musim haji tahun depan yaitu tahun 2027 Menteri memilih Alternatif A yaitu membagi kuota dengan proporsi jumlah penduduk muslim, maka yang akan terjadi adalah situasi sebaliknya yaitu 10 Provinsi lah yang akan berkurang kuotanya dan 20 provinsi lah yang akan bertambah kuotanya.

Itulah sebabnya Pemohon dalam Petitum Permohonan memohon kepada Majelis Hakim Yang Mulia agar frasa “dan/atau” itu dinyatakan inkonstitusional dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “dan”. Hal itu dikarenakan jika norma yang digunakan adalah kata “dan” maka norma dalam pembagian kuota haji reguler antarprovinsi menjadi norma yang bersifat tetap, stabil dan tidak akan berubah ubah lagi pada setiap tahunnya sehingga keseimbangan dan kestabilan jumlah kuota antarprovinsi akan tetap terjaga sejak dari awal. Dalam pandangan pemohon, Keterangan DPR tersebut justru semakin memperkuat alasan permohonan pemohon.

VI. TANGGAPAN PEMOHON ATAS KETERANGAN AHLI DAN SAKSI PEMERINTAH

1. Hingga Kesimpulan ini selesai dibuat yaitu tanggal 2 Maret 2026, yang didapatkan oleh Pemohon hanya satu Salinan yaitu Salinan Keterangan Presiden yang awal saja, namun Pemohon tidak mendapatkan Salinan Keterangan DPR, Keterangan Tambahan Presiden dan Salinan Keterangan Ahli serta Saksi Pemerintah. Oleh karena itu, dalam Tanggapan Pemohon atas Keterangan Ahli dan saksi ini harap dimaklumi jika tanpa disertai nomor halaman dari Keterangan Ahli dan Saksi tersebut karena Pemohon sama sekali tidak mendapatkan salinannya. Pemohon mempelajari Keterangan Ahli dan Saksi Pemerintah hanya melalui Risalah Persidangan dan Rekaman Persidangan yang didapatkan oleh Pemohon melalui Laman Resmi Mahkamah Konstitusi.

2. Dalam hal terdapat Keterangan Ahli dan Saksi Pemerintah yang memerlukan tanggapan dari Pemohon namun ternyata Keterangan Ahli dan Saksi tersebut memiliki kesamaan substansi dengan Keterangan Pemerintah atau Keterangan DPR yang sudah diberikan tanggapan oleh Pemohon, maka tanggapan Pemohon tersebut tidak akan ditulis ulang oleh Pemohon agar lebih efektif dan efisien karena sudah terwakili dalam Tanggapan Pemohon atas Keterangan Pemerintah atau Keterangan DPR.
3. Keterangan Ahli menyebutkan: “Dalam Petitum, Pemohon berharap agar Mahkamah menyatakan pasal Undang Undang *a quo* dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “pembagian kuota haji reguler sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada pertimbangan proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi dan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi”. Selain itu, dalam Keterangan Ahli selanjutnya, Ahli menyebut “serta menambahkan frasa **secara adil dan berimbang.**”

Terhadap keterangan Ahli tersebut, Pemohon memberikan tanggapan sebagai berikut:

Terdapat kekeliruan dan kekurangcermatan Ahli karena menganggap bahwa yang dipersoalkan oleh Pemohon adalah Pasal Undang Undang *a quo* secara keseluruhan, padahal yang dipersoalkan oleh pemohon adalah spesifik dan terbatas pada frasa “dan/atau” yang terdapat dalam Pasal 13 ayat 2 huruf a Undang Undang *a quo*. Kecermatan tentang inti persoalan ini sangat penting karena tentunya akan menjadi titik tolak dan basis argumen pada argumen argumen Ahli selanjutnya. Bunyi Petitum Pemohon yang benar dan sesuai dengan aslinya adalah meminta kepada Mahkamah agar menyatakan bahwa frasa “dan/atau” yang terdapat dalam Pasal 13 ayat 2 huruf a Undang Undang Nomor 14 Tahun 2025 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat, sepanjang tidak dimaknai “dan”.

Meskipun Petitum Pemohon yang dikutip oleh Ahli pada hakikatnya juga sama karena sama sama menggunakan pola Kumulatif dengan sambungan kata “dan” di antara dua variabel, namun hal tersebut menunjukkan kekurangcermatan Ahli terhadap inti persoalan yang dipersoalkan oleh Pemohon. Kekurangcermatan Ahli tersebut juga semakin berlanjut ketika Ahli menyebut bahwa Pemohon dalam Petitumnya juga menambahkan frasa “secara adil dan berimbang”. Terkait hal

tersebut, Pemohon perlu menjelaskan bahwa frasa “secara adil dan berimbang” memang benar tercantum dalam Permohonan Pemohon, namun bukan pada bagian PETITUM melainkan pada bagian POSITA (Alasan alasan Permohonan). Frasa “secara adil dan berimbang” yang dicantumkan oleh Pemohon, terletak pada poin alasan permohonan yang terakhir yaitu poin nomor 16 pada halaman 16 juga, halaman yang sama dengan halaman PETITUM. (Vide Permohonan Pemohon Halaman 16).

4. Keterangan Ahli menyebutkan: “Perubahan politik hukum pembentuk Undang Undang mengenai beberapa variabel pembagian kuota haji reguler dalam Undang Undang *a quo* dibandingkan dengan Undang Undang 8/ 2019 setidaknya menegaskan bahwa: 1). Pembentuk Undang Undang memberikan kewenangan diskresioner yang semakin terbatas kepada Menteri guna menentukan pembagian kuota haji reguler. Dalam Undang Undang Nomor 8/ 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah hanya digunakan kata “atau”, sedangkan dalam Undang Undang *a quo* digunakan pilihan kata “dan/atau”.

Dalam Keterangan selanjutnya, Ahli juga menyebut: “penggunaan pola relasi berupa kata hubung “dan/atau” justru merefleksikan dan bahkan menegaskan bahwa Menteri memiliki kewenangan diskresioner yang semakin terbatas guna menentukan pembagian kuota haji reguler.”

Terhadap keterangan Ahli tersebut, Pemohon memberikan tanggapan sebagai berikut:

Dalam pandangan Pemohon, perubahan norma dari kata “atau” menjadi frasa “dan/atau” justru memberikan Kewenangan Diskresioner yang semakin luas kepada Menteri karena itu artinya terdapat penambahan opsi yang bisa dipilih dan ditetapkan oleh Menteri dalam pembagian kuota haji reguler antarprovinsi pada setiap tahunnya. Dengan kata “atau” pada Undang Undang sebelumnya, maka opsi yang bisa dipilih oleh Menteri hanya ada dua opsi, yaitu:

- a). Membagi kuota haji reguler berdasarkan proporsi jumlah penduduk muslim;
atau
- b). Membagi kuota haji reguler berdasarkan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji

Setelah berubah menjadi frasa “dan/atau” dalam Undang Undang Perubahannya, maka opsi yang bisa dipilih oleh Menteri bertambah menjadi tiga opsi, yaitu:

- a). Membagi kuota haji reguler berdasarkan proporsi jumlah penduduk muslim;

- b). Membagi kuota haji reguler berdasarkan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji
 - c). Membagi kuota haji reguler berdasarkan kombinasi antara proporsi jumlah penduduk muslim dan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji.
5. Keterangan Ahli menyebutkan : "Majelis Hakim Yang Mulia, berdasarkan Pasal Undang Undang *a quo*, Menteri justru memiliki keharusan untuk membatasi diri agar menggunakan beberapa variabel tersebut secara kumulatif, apabila akumulasi kondisi faktual justru mengharuskan demikian agar keberlangsungan prinsip kepastian hukum yang lebih adil (Vide Pasal 28D ayat 1 UUD 1945) tetap senantiasa terjamin.

Terhadap keterangan Ahli tersebut, Pemohon memberikan tanggapan sebagai berikut:

Pertama, Jika merujuk pada pasal Undang Undang *a quo* sebagaimana disebutkan oleh ahli, justru sama sekali tidak ada keharusan bagi Menteri untuk membatasi diri agar menggunakan beberapa variabel tersebut secara kumulatif, yang ada dalam pasal Undang Undang *a quo* adalah keharusan bagi Menteri untuk memilih diantara tiga opsi yaitu dua opsi alternatif (alternatif A atau B) serta satu opsi kumulatif. Penting pula digarisbawahi, bahwa tiga opsi itu sama sekali tidak memiliki parameter dan batasan yang jelas, kapan Menteri harus memilih opsi alternatif A, kapan Menteri harus memilih opsi alternatif B dan kapan Menteri harus memilih opsi C yaitu opsi Kumulatif. Sama sekali tidak ada parameter dan batasannya, baik dalam Penjelasan Pasal, dalam Peraturan Menteri dan lain sebagainya.

Kedua, Dalam pandangan Pemohon, Keterangan Ahli tersebut justru semakin memperkuat dalil dan alasan permohonan pemohon bahwa rumusan norma yang bersifat kumulatif dengan menggunakan kata "dan" di dalam pasal dan ayat Undang Undang *a quo* merupakan rumusan norma yang paling sesuai dengan prinsip kepastian hukum yang adil karena Ahli secara tegas mengaitkan keharusan kumulatif itu dengan Prinsip Kepastian Hukum yang Adil sebagaimana dinyatakan dalam pasal 28D ayat 1 UUD NRI Tahun 1945.

6. Keterangan Saksi Presiden (Nur Alim) menyebutkan: "Saya tidak tahu tentang tata cara pembagian kuota yang ditetapkan oleh Pemerintah, baik oleh Kementerian Agama atau Kementerian Haji dan Umrah, saya hanya tahu ada Undang Undang Haji yang baru, yang ramai diperbincangkan sesama calon Jemaah."

“Saya merasakan sendiri akibatnya dari adanya Undang Undang Haji yang baru dan Kebijakan dari Pemerintah berakibat positif dan kebahagiaan yang luar biasa bagi saya karena saya bisa segera berangkat haji di tahun 2026 Masehi, bukan pada tahun 2029.”

7. Keterangan Saksi Presiden (Muhamad Molik) menyebutkan: “Saya mengetahui adanya perubahan pembagian kuota, kuota haji khususnya, melalui sosialisasi resmi dari Kementerian Haji dan Umrah di beberapa platform media, saya baca di medsos, forum forum pertemuan dengan KBIHU dengan Kementerian Haji dan Umrah karena saya sebagai Sekretaris DPW FKK KBIHU Jawa Timur sering melakukan koordinasi dengan Pejabat Kementerian Haji dan Umrah, baik di tingkat provinsi maupun pusat. Selain itu, kami juga tahu perubahan tersebut secara nyata karena kami merasakan melalui perubahan estimasi keberangkatan jemaah yang saya dampingi. Sebelum berlakunya Undang Undang No.14 Tahun 2025, pembagian kuota haji yang didasarkan pada kuota provinsi, sering menimbulkan keluhan di lapangan.”

Terhadap Keterangan dua Saksi Presiden tersebut, Pemohon memberikan tanggapan sebagai berikut:

Dalam pandangan Pemohon, dua orang Saksi Presiden yang dihadirkan di dalam persidangan, tidaklah memahami apa sesungguhnya perbedaan dari isi Undang Undang yang lama dengan isi Undang Undang yang baru. Khususnya dalam hal Pembagian Kuota Haji Reguler yang menjadi tema pembahasan. Hal itu tercermin dari Keterangan dua orang saksi yang menyatakan bahwa mereka merasakan perubahan yang lebih baik bagi mereka setelah berlakunya Undang Undang yang baru yaitu Undang Undang No.14 Tahun 2025. Perlu diketahui bahwa dalam hal pembagian kuota haji reguler sebagaimana diatur dalam Pasal 13 ayat 2, Undang Undang yang lama dengan yang baru hampir mirip dan hampir tidak ada perbedaan. Cuma satu hal saja perbedaannya yaitu dalam Undang Undang yang lama menggunakan kata “atau” sedangkan dalam Undang Undang yang baru menggunakan frasa “dan/atau.” Adapun yang dimaksud oleh dua orang saksi tersebut sebetulnya adalah perubahan terkait skema pembagian kuota haji reguler yang pada tahun 2025 menggunakan proporsi jumlah penduduk muslim, kemudian menjadi berubah pada tahun 2026 dengan menggunakan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji.

Jadi yang disampaikan oleh dua orang saksi tersebut maksudnya adalah perubahan dalam hal implementasi norma, bukan perubahan terkait norma. Perubahan yang disampaikan oleh para saksi itu adalah konsekuensi dari terdapatnya kata “atau” yang terdapat dalam norma pasal *a quo*. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, bahwa dengan adanya kata “atau” ini maka opsi manapun yang dipilih oleh Menteri pada setiap tahunnya, pasti akan berakibat adanya sejumlah provinsi yang diuntungkan dan ada juga sejumlah provinsi yang dirugikan. Jika opsi A yaitu proporsi jumlah penduduk muslim yang dipilih maka akan ada sekitar 20 provinsi yang diuntungkan karena kuotanya bertambah drastis dan ada 10 provinsi yang dirugikan karena kuotanya berkurang drastis dan akan terjadi begitu juga jika sebaliknya.

Dua orang Saksi Presiden tersebut berasal dari provinsi provinsi diantara 10 provinsi yang diuntungkan dengan kebijakan Menteri memilih opsi B. Itulah sebabnya, dua orang saksi ini pasti akan membela kebijakan yang diambil oleh Menteri pada tahun 2026 ini karena hal tersebut menguntungkan bagi provinsi provinsi tempat para saksi berasal. Namun dua orang saksi ini tidak memahami, bahwa dengan adanya kata “atau” yang bersifat alternatif dalam norma pasal *a quo*, maka kapanpun Menteri sangat bisa memilih opsi yang manapun dengan pertimbangan apapun, artinya provinsi provinsi yang tahun ini mungkin merasa diuntungkan, kedepannya sangat mungkin berubah posisi menjadi provinsi provinsi yang dirugikan.

Itulah dampak negatif dari dipertahankannya kata “atau” dalam norma pasal *a quo*. Skema pembagian kuota haji reguler antarprovinsi jadi tidak stabil dan tidak pasti, dikarenakan sangat mungkin berubah ubah dari tahun ke tahun. Akan berbeda halnya jika norma pasal tersebut menggunakan kata “dan” yang bersifat kumulatif, maka potensi berubah ubahnya skema pembagian kuota haji reguler tidak akan terjadi lagi, dikarenakan skema pembagiannya menjadi skema yang bersifat tetap, stabil dan baku.

VII. PENUTUP

1. Pemohon berpandangan bahwa frasa “dan/atau” yang terdapat dalam pasal 13 ayat 2 huruf a. Undang Undang No. 14 Tahun 2025 telah memberikan kewenangan yang terlalu luas dan terlalu longgar kepada Menteri tanpa disertai parameter dan batasan yang jelas. Kapan Menteri harus memilih opsi alternatif A yaitu proporsi jumlah penduduk muslim, kapan Menteri harus memilih opsi alternatif B yaitu proporsi jumlah daftar tunggu dan kapan Menteri harus memilih

opsi C (kumulatif). Parameter dan batasannya sama sekali tidak ada, baik dalam Penjelasan Pasal maupun dalam Peraturan Menteri sebagai peraturan turuinnnya. Dalam sebuah negara hukum, tidak boleh ada kewenangan Menteri yang tidak memiliki parameter dan batasan yang jelas, demi menjamin terlindunginya hak hak warga negara.

Hal tersebut penting dipahami karena opsi manapun yang dipilih dan ditetapkan oleh Menteri berdasarkan kewenangannya itu, akan sangat berdampak langsung terhadap estimasi keberangkatan haji dan masa tunggu para calon jemaah haji reguler di seluruh provinsi. Dengan terdapatnya frasa “dan/atau” dalam norma pasal *a quo*, para calon jemaah haji reguler di seluruh provinsi menjadi berada dalam kondisi ketidakpastian. Atas dasar itulah Pemohon menyebut bahwa frasa “dan/atau” dalam pasal 13 ayat 2 Undang Undang *a quo* bertentangan dengan Pasal 28D ayat 1 UUD NRI Tahun 1945 yang di dalamnya menjamin kepastian hukum yang adil bagi seluruh warga negara.

Adapun argumentasi Pemerintah dan DPR dalam rangka mempertahankan frasa “dan/atau” yaitu Argumen untuk fleksibilitas dan menjaga kemampuan adaptif terhadap kondisi faktual yang dinamis, tidak dapat dijadikan sebagai dalil dan dalih pembenaran untuk mengorbankan hak warga negara atas jaminan kepastian hukum yang adil.

2. Dalam pandangan pemohon, jika Keterangan Pemerintah dicermati secara seksama, baik keterangan tertulis apalagi keterangan lisan yang disampaikan di persidangan maka akan terlihat dengan jelas bahwa sesungguhnya Keterangan Pemerintah tersebut tidak sedang berusaha membela atau mempertahankan frasa “dan/atau” sebagaimana yang dipersoalkan oleh Pemohon, namun keterangannya lebih cenderung membela dan mempertahankan kebijakan yang telah diambil oleh Menteri untuk musim haji tahun 2026 yaitu membagi kuota haji reguler berdasarkan pada opsi alternatif B yaitu jumlah daftar tunggu

Tidak ada keberpihakan Menteri pada opsi alternatif A yaitu jumlah penduduk muslim, ataupun opsi C yaitu opsi kumulatif. Padahal opsi jumlah daftar tunggu hanya salah satu opsi yang terkandung dalam frasa “dan/atau”.

Frasa “dan/atau” itu pada hakikatnya menmbalikan tiga opsi kepada Menteri yaitu opsi A. Membagi kuota berdasarkan jumlah penduduk muslim, opsi B. Membagi kuota berdasarkan jumlah daftar tunggu, opsi C. Membagi kuota dengan cara kumulatif antara A dan B. Dalam pandangan pemohon, hal tersebut menunjukkan

sikap Pembentuk Undang Undang yang tidak konsisten dengan norma pasal Undang Undang yang telah dibuatnya sendiri.

3. Pada Undang Undang sebelumnya, norma yang digunakan adalah menggunakan kata “atau” yang bersifat alternatif, kemudian dalam Undang Undang Perubahannya ditambahkan kata “dan” yang bersifat kumulatif. Berdasarkan Video Rapat Panja RUU antara DPR RI dan Pemerintah ditemukan fakta bahwa ditambahkan kata “dan” ternyata dikarenakan Pembentuk Undang Undang telah menyadari bahwa kata “atau” akan menimbulkan problematika pada tataran implementasi. Jika alternatif A yang digunakan maka akan ada sejumlah Provinsi A yang kuotanya bertambah drastis dengan jumlah ribuan dan sejumlah Provinsi B yang kuotanya berkurang drastis dengan jumlah ribuan. Begitu juga sebaliknya, jika alternatif B yang digunakan maka sejumlah Provinsi B lah yang kuotanya akan bertambah drastis dengan jumlah ribuan dan sejumlah Provinsi A lah yang kuotanya akan berkurang drastis dengan jumlah ribuan. Oleh karena itulah maka Pembentuk Undang Undang bersepakat untuk menambahkan kata “dan” agar antara alternatif A dengan alternatif B bisa dikumulatikan atau dikombinasikan.
3. Secara prinsip, rumusan norma yang bersifat kumulatif dengan kata “dan” ini sangat bisa diimplementasikan, itulah sebabnya Pembentuk Undang Undang bersepakat untuk menambahkannya ke dalam norma pasal 13 ayat 2 yang pada awalnya hanya kata “atau” saja.

Secara teknis, perhitungannya adalah dengan cara mengkombinasikan variabel jumlah penduduk muslim antarprovinsi dengan variabel jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi. Adapun besaran persentasenya untuk masing masing variabel tersebut bisa diatur dengan ketentuan lebih lanjut dalam peraturan turunannya yaitu Peraturan Menteri, secara adil dan berimbang.

4. Pada bagian penutup ini, Izinkanlah Pemohon menyampaikan kepada Majelis Hakim Konstitusi yang Mulia bahwa jika permohonan ini dikabulkan, maka itu mengandung arti bahwa para Calon Jemaah Haji Reguler akan mendapatkan kepastian hukum yang adil karena skema pembagian kuota haji reguler antarprovinsi menjadi skema pembagian yang tetap dan baku, stabil dan tidak akan berubah ubah lagi dari tahun ke tahun, sehingga estimasi tahun keberangkatan haji dan masa tunggu para calon jemaah haji reguler di seluruh provinsi akan menjadi stabil dan tidak berubah ubah lagi.

Bagi para calon jemaah haji reguler, hal paling penting bukanlah soal berapa tahun harus siap menunggu tahun keberangkatan haji, namun yang lebih penting dari itu adalah adanya kepastian hukum yang adil yang tercermin dari skema pembagian kuota haji reguler yang tetap dan baku, stabil dan tidak berubah ubah sehingga masa penantian yang dijalani oleh para calon jemaah haji regulerpun bisa dijalani dengan penuh kepastian dan kejelasan.

5. Berdasarkan dalil dalil yang telah diuraikan dan bukti bukti terlampir, dengan ini Pemohon memohon kepada Majelis Hakim Konstitusi Yang Mulia, berkenan memberikan Putusan sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan bahwa frasa “dan/atau” yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a. Undang Undang Nomor 14 Tahun 2025 Tentang Perubahan Ketiga atas Undang Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 139, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7132) bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat, sepanjang tidak dimaknai “dan”.
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon Putusan yang seadil adilnya (*ex aequo et bono*)

KESIMPULAN PRESIDEN:

I. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Pemerintah tetap berpendirian bahwa Pemohon tidak memenuhi syarat kerugian konstitusional dengan penjelasan sebagai berikut:

- a. Kepastian hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 tidak selalu dimaknai sebagai kebijakan yang bersifat tetap dan tidak berubah, melainkan berkaitan dengan kejelasan norma, dasar pengambilan kebijakan yang rasional, serta penerapan yang objektif dan berlaku umum.
- b. Kewenangan Menteri dalam menetapkan pembagian kuota haji reguler bersumber langsung dari ketentuan undang-undang. Pasal 13 ayat (2) UU 14/2025 memberikan kerangka pengaturan yang dimaksudkan agar Pemerintah dapat melaksanakan pengelolaan kuota haji secara adaptif

terhadap kondisi faktual yang berubah setiap tahun. Kewenangan tersebut dilaksanakan dalam konteks administratif dan teknis, dengan mendasarkan pada data nasional yang objektif, terukur, serta dapat dipertanggungjawabkan. Dengan demikian, kewenangan tersebut tidak dimaksudkan sebagai kebebasan tanpa batas, melainkan sebagai instrumen pelaksanaan kebijakan publik yang diperlukan untuk menjamin keberlangsungan pelayanan ibadah haji secara nasional.

- c. Adanya perubahan estimasi keberangkatan yang dialami Pemohon belum dapat dikualifikasikan sebagai kerugian konstitusional. Pemohon tetap tercatat sebagai calon jemaah haji reguler, tetap memiliki nomor porsi, dan tetap memperoleh hak pelayanan serta keberangkatan sesuai dengan mekanisme antrian nasional yang berlaku. Perubahan estimasi waktu keberangkatan merupakan konsekuensi dari pengelolaan kuota nasional yang jumlahnya terbatas dan berlaku secara umum bagi seluruh calon jemaah haji, sehingga tidak bersifat individual maupun diskriminatif. Selain itu, Pemerintah memandang bahwa estimasi waktu keberangkatan merupakan proyeksi administratif, sehingga tidak dapat disamakan dengan hak konstitusional yang dijamin secara langsung oleh UUD NRI Tahun 1945.
- d. Bahwa dengan demikian kerugian yang didalilkan Pemohon tidak bersumber dari pertentangan norma undang-undang yang diuji dengan UUD NRI Tahun 1945, melainkan lebih pada dampak penerapan instrumen kebijakan Pemerintah dalam pembagian kuota sesuai dengan kondisi faktual dan dinamis, sehingga secara nyata menurut penalaran yang wajar bukan merupakan kerugian konstitusional akibat norma undang-undang.

Berdasarkan hal tersebut di atas, Pemerintah berpendapat Pemohon **tidak memenuhi kualifikasi** sebagai pihak yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK), maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu (*vide* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 006/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 11/PUU-V/2007).

Dengan demikian, menurut Pemerintah adalah tepat dan sangat beralasan hukum serta sudah sepatutnya jika Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

Namun, Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak, sebagaimana yang ditentukan oleh Pasal 51 ayat (1) UU MK, maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu.

II. PROSES PERSIDANGAN DI MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa dalam masa persidangan terhadap permohonan *a quo*, Pemerintah telah menyampaikan Keterangan Presiden yang dibacakan oleh Menteri Haji dan Umrah pada tanggal 9 Februari 2026.
2. Bahwa dalam persidangan tanggal 27 Januari 2026 terdapat pertanyaan kepada Pemerintah dari Yang Mulia Dr. H. Arsul Sani, S.H., M.Si., Pr.M, dan Prof. Dr. Enny Nurbaningsih, S.H., M. Hum dan dalam persidangan tanggal 9 Februari 2026 dari Yang Mulia Prof. Dr. Enny Nurbaningsih, S.H., M. Hum, Prof. Dr. M. Guntur Hamzah, S.H., M.H, Prof. Dr. Saldi Isra, S.H dan Dr. H. Arsul Sani, S.H., M.Si., Pr.M. Terhadap pertanyaan-pertanyaan tersebut, Pemerintah telah menyampaikan tanggapan dalam Keterangan Tambahan Presiden tanggal 19 Februari 2026 dan telah diterima Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi tanggal 20 Februari 2026 yang pada intinya memuat hal penjelasan sebagai berikut :
 - a. Berkaitan dengan frasa “dan/atau”; dan
 - b. Berkaitan dengan model penghitungan yang digunakan dalam pembagian kuota haji reguler.
3. Pemerintah juga telah menyampaikan alat bukti surat sejumlah 3 (tiga) dokumen (*vide* bukti PK-1, PK-2 dan PK-3) yang telah disahkan oleh Majelis Hakim Konstitusi dalam persidangan tanggal 23 Februari 2026.
4. Bahwa dalam persidangan tanggal 23 Februari 2026 Pemerintah menghadirkan 1 (satu) orang ahli yaitu Dr. H. Wahiduddin Adams, S.H., M.A. dan 2 (dua) orang saksi yaitu Dr. Drs. Nur Alim, M. Pd. dan Drs. H. Muhamad Molik.

5. Bahwa Keterangan Presiden dan Keterangan Tambahan Presiden pada pokoknya sama atau sependapat dengan Keterangan Ahli, Dr. H. Wahiduddin Adams, S.H., M.A.:
 - a. Pembentuk Undang-Undang memberikan kewenangan diskresioner yang (semakin) terbatas kepada Menteri guna menentukan pembagian kuota haji reguler. Dalam UU No. 8/2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah (hanya) digunakan kata “atau”, sedangkan dalam UU *a quo* digunakan pilihan kata “dan/atau”. Berdasarkan Pasal UU *a quo*, Menteri (dengan mempertimbangkan berbagai dinamika kondisi faktual yang ada tatkala akan menentukan pembagian kuota haji reguler) juga memiliki tambahan pembatasan opsi untuk tidak hanya memiliki opsi alternatif guna menentukan (beberapa) variabel sebagai dasar pertimbangan pembagian kuota haji reguler (*vide*: UU No. 8/2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah), melainkan memiliki pula opsi kumulatif/alternatif guna menentukan (beberapa) variabel sebagai dasar pertimbangan pembagian kuota haji reguler;
 - b. Kebijakan (*policy*) mengenai penentuan pembagian kuota haji reguler harus dimaknai sebagai bentuk kebijakan yang senantiasa dinamis dan adaptif karena pada setiap tahunnya senantiasa terdapat pula berbagai dinamika (antara lain: demografi, kesehatan publik (*public health*), dan kebijakan pemberian kuota dari Pemerintah Kerajaan Arab Saudi);
 - c. Berdasarkan Pasal UU *a quo*, Menteri justru memiliki keharusan untuk membatasi diri agar menggunakan (beberapa) variabel tersebut secara kumulatif apabila akumulasi kondisi faktual justru mengharuskannya demikian agar keberlangsungan prinsip “kepastian hukum yang (lebih) adil” (*vide*: Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945) tetap senantiasa terjamin. Selain itu, Pasal UU *a quo* juga sejatinya menegaskan bahwa kewenangan diskresioner Menteri guna menentukan pembagian kuota haji reguler tidak menjadi sangat besar sekaligus sangat luas (*excessive*) dengan hanya memiliki opsi untuk menggunakan (beberapa) variabel tersebut secara alternatif (*vide*: UU No. 8/2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah) tatkala akumulasi kondisi faktual justru mengharuskannya untuk menggunakan (beberapa) variabel tersebut secara kumulatif;

- d. Kebijakan (*policy*) mengenai penentuan pembagian kuota haji reguler yang dilakukan berdasarkan variabel “proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi” serta variabel “proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi” secara kumulatif (ditambah dengan frasa “secara adil dan berimbang” sebagaimana yang diharapkan oleh Pemohon dalam Petitum Permohonan) justru dapat berdampak menghasilkan kebijakan (*policy*) mengenai penentuan pembagian kuota haji reguler yang tidak adaptif serta memberikan kewenangan diskresioner yang sangat besar sekaligus sangat luas (*excessive*) kepada Menteri karena pembatasan opsi bagi Menteri guna menentukan pembagian kuota haji reguler menjadi hanya dapat didasarkan pada 1 (satu) opsi, yakni: hanya dapat dilakukan secara kumulatif (dalam kondisi apapun) serta sifat (titik tolak dan tolok ukur) “adil dan berimbang” menjadi ditentukan secara subjektif (bahkan sepenuhnya) oleh Menteri. Padahal, penggunaan pola relasi berupa kata hubung “dan/atau” (*vide*: Pasal UU *a quo*) justru merefleksikan dan bahkan menegaskan bahwa Menteri memiliki kewenangan diskresioner yang (semakin) terbatas guna menentukan pembagian kuota haji reguler;
- e. Pembatasan kewenangan diskresioner Menteri guna menentukan pembagian kuota haji reguler (*vide*: Pasal UU *a quo*) justru menjamin penyelenggaraan haji reguler dapat dilakukan dengan prinsip kepastian hukum yang (lebih) adil sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dan Ahli meyakini bahwa konsep pengaturan ini termasuk dalam pembatasan yang dapat dibenarkan secara konstitusional berdasarkan Pasal 28J ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.
6. Bahwa Keterangan Presiden dan Keterangan Tambahan Presiden pada pokoknya sama atau sependapat dengan Keterangan Saksi Dr. Drs. Nur Alim, M. Pd. dan Drs. H. Muhamad Molik yaitu yang menyatakan bahwa UU 14/2025 memberikan dampak positif bagi Jemaah karena masa tunggu semakin berkurang dan memberikan keseragaman pada masa tunggu secara nasional serta keadilan nilai manfaat yang sama yang diterima oleh Jemaah.

Berdasarkan uraian tersebut di atas dan fakta di persidangan, terbukti bahwa tidak terdapat persoalan konstitusionalitas norma atau pertentangan norma atas

berlakunya ketentuan Pasal 13 ayat (2) huruf a Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah terhadap UUD NRI Tahun 1945. Dengan demikian, menurut Pemerintah sudah sepatutnya Yang Mulia Ketua dan Anggota Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi menyatakan permohonan Pemohon ditolak.

III. PETITUM

Berdasarkan keterangan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua dan Anggota Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian (*constitutional review*) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima Keterangan Presiden secara keseluruhan;
2. Menyatakan bahwa Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
3. Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet onvankelijk verklaard*);
4. Menyatakan ketentuan Pasal 13 ayat (2) huruf a Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

[2.7] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam Berita Acara Persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini.

3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU 48/2009), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945.

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan yang diajukan adalah pengujian konstitusionalitas undang-undang, *in casu* frasa “dan/atau” dalam norma Pasal 13 ayat (2) huruf a Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 139, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 7132, selanjutnya disebut UU 14/2025) terhadap UUD NRI Tahun 1945 maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.

Kedudukan Hukum Pemohon

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang, yaitu:

a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang

- mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
 - c. badan hukum publik atau privat; atau
 - d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 harus menjelaskan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian dalam kedudukan sebagaimana dimaksud pada huruf a.

[3.4] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat antara kerugian dimaksud dengan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan pada Paragraf [3.3] sampai dengan Paragraf [3.4] di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum Pemohon sebagai berikut:

- a. Bahwa Pemohon mengajukan pengujian materiil frasa “dan/atau” dalam Pasal 13 ayat (2) UU 14/2025 yang menyatakan sebagai berikut :
Pembagian kuota haji reguler sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada pertimbangan
 - a. proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi; dan/atau
 - b. proporsi jumlah daftar tunggu Jemaah Haji antarprovinsi.
2. Bahwa Pemohon menerangkan memiliki hak konstitusional sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.
3. Bahwa Pemohon, Dr. Endang Samsul Arifin, S.H.I.,M.Ag. adalah perorangan warga negara Indonesia sebagai calon jemaah haji reguler yang telah memiliki nomor porsi haji [vide Bukti P-1, Bukti P-2, Bukti P-7, dan Bukti P-8]
4. Bahwa Pemohon menjelaskan anggapan kerugian hak konstitusional yang pada pokoknya sebagai berikut (selengkapnya dimuat pada bagian Duduk Perkara):
 - a. Pemohon merasa hak konstitusionalnya dirugikan dengan berlakunya frasa “dan/atau” dalam norma Pasal 13 ayat (2) UU 14/2025 yang bersifat kumulatif alternatif karena rumusan norma tersebut telah menimbulkan ketidakpastian hukum yang memungkinkan berbagai alternatif kebijakan tanpa kepastian yang jelas terhadap keberangkatan calon haji reguler, seperti Pemohon sebagai calon jemaah haji reguler.
 - b. Bahwa ketika pengelolaan haji berada di bawah Kementerian Agama dengan skema pembagian berdasarkan proporsi jumlah penduduk muslim, estimasi keberangkatan Pemohon adalah tahun 2028. Namun, setelah pengelolaan haji beralih ke Kementerian Haji dan Umrah menggunakan skema berdasarkan jumlah daftar tunggu, estimasi keberangkatan Pemohon berubah menjadi tahun 2030. Perubahan estimasi keberangkatan haji reguler Pemohon tersebut disebabkan karena berlakunya frasa “dan/atau” dalam norma Pasal 13 ayat (2) UU 14/2025 yang memberikan kewenangan yang terlalu luas kepada Menteri untuk menentukan skema pembagian kuota haji reguler antarprovinsi melalui beberapa pilihan skema yang dapat berubah setiap tahun. Akibatnya, skema pembagian kuota menjadi tidak tetap dan

estimasi keberangkatan Pemohon juga menjadi berubah mengikuti kebijakan yang ditetapkan Menteri.

Bahwa berdasarkan uraian yang telah dikemukakan dalam menjelaskan kedudukan hukum sebagaimana tersebut di atas, menurut Mahkamah, Pemohon yang merupakan perseorangan warga negara Indonesia sebagai calon jemaah haji reguler [vide Bukti P-1, Bukti P-2, Bukti P-7, dan Bukti P-8] telah dapat menguraikan anggapan kerugian hak konstitusional secara spesifik dan aktual atau setidaknya potensial akibat berlakunya frasa “dan/atau” dalam norma Pasal 13 ayat (2) UU 14/2025 yang bersifat kumulatif-alternatif, yang menurut Pemohon menimbulkan ketidakpastian hukum mengenai estimasi keberangkatan sebagai calon jemaah haji reguler. Pemohon juga telah dapat menerangkan adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) berkaitan dengan anggapan kerugian hak konstitusional akibat berlakunya norma yang dimohonkan pengujian, karena frasa “dan/atau” dalam norma Pasal 13 ayat (2) UU 14/2025, menurut Pemohon, memberikan kewenangan yang luas kepada menteri untuk memilih dan menetapkan skema pembagian kuota haji reguler antarprovinsi melalui beberapa pilihan skema yang dapat berubah pada setiap musim haji. Hal tersebut secara langsung dan tidak langsung merugikan hak konstitusional Pemohon berupa kepastian hukum yang adil. Oleh karena itu, apabila permohonan Pemohon dikabulkan, maka anggapan kerugian hak konstitusional yang secara spesifik dan aktual atau setidaknya potensial tersebut tidak lagi terjadi atau tidak akan terjadi. Dengan demikian, terlepas terbukti atau tidak dalil Pemohon berkenaan dengan inkonstitusionalitas frasa “dan/atau” dalam norma Pasal 13 ayat (2) UU 14/2025, Mahkamah berpendapat Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*.

[3.6] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon, selanjutnya Mahkamah mempertimbangkan pokok permohonan.

Pokok Permohonan

[3.7] Menimbang bahwa Pemohon mendalilkan frasa “dan/atau” dalam norma Pasal 13 ayat (2) huruf a UU 14/2025 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dengan dalil-dalil (selengkapnya dimuat pada bagian Duduk

Perkara) yang apabila dipahami dan dirumuskan oleh Mahkamah pada pokoknya sebagai berikut.

- a. Bahwa menurut Pemohon, frasa “dan/atau” dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a UU 14/2025 menimbulkan ketidakpastian hukum karena membuka ruang perubahan skema pembagian kuota dari tahun ke tahun, yang berdampak langsung pada estimasi keberangkatan dan masa tunggu calon jemaah haji.
- b. Bahwa menurut Pemohon, frasa “dan/atau” dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a UU 14/2025 memperluas diskresi Menteri melalui tiga opsi, yakni opsi alternatif berdasarkan (1) proporsi penduduk muslim antarprovinsi dan (2) proporsi daftar tunggu antarprovinsi. Adapun opsi kumulatif adalah berdasarkan (3) kombinasi penduduk muslim plus daftar tunggu. Dengan adanya tiga opsi tersebut memberikan peluang Menteri memilih opsi mana pun, kapan pun, dengan pertimbangan yang dapat berubah-ubah, sehingga estimasi keberangkatan dan masa tunggu calon jemaah otomatis ikut berubah yang menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan bagi calon jemaah haji. Selain itu rumusan kumulatif alternatif tersebut juga membuat norma menjadi tidak tegas, karena tidak menetapkan satu skema baku sehingga menciptakan risiko perubahan kuota yang besar dari tahun ke tahun di semua provinsi.
- c. Bahwa menurut Pemohon, frasa “dan/atau” dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a UU 14/2025 memicu polemik nasional karena menguntungkan sebagian provinsi dan merugikan provinsi lainnya di mana menteri dapat mengabaikan salah satu pertimbangan yang sama penting, yakni jika menteri memilih skema penduduk muslim, maka daftar tunggu diabaikan total. Sementara itu, jika menteri memilih skema daftar tunggu, maka penduduk muslim diabaikan total.

Berdasarkan uraian dalil-dalil tersebut di atas, Pemohon dalam petitum memohon kepada Mahkamah pada pokoknya agar menyatakan frasa “dan/atau” dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a UU 14/2025 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat, sepanjang tidak dimaknai “dan”.

[3.8] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalil permohonannya, Pemohon telah mengajukan alat bukti yang diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-13 yang disahkan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 8 Januari 2026 dan pada tanggal 23 Februari 2026. Selain itu, Pemohon juga menyerahkan

kesimpulan yang diterima Mahkamah pada tanggal 3 Maret 2025 (selengkapnya dimuat pada bagian Duduk Perkara).

[3.9] Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat telah menyampaikan keterangan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 27 Januari 2026 dan juga menyerahkan keterangan tertulis yang diterima Mahkamah pada tanggal 19 Februari 2026 (selengkapnya dimuat pada bagian Duduk Perkara);

[3.10] Menimbang bahwa Presiden telah menyampaikan keterangan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 9 Februari 2026 dan juga menyerahkan keterangan tertulis dan keterangan tertulis tambahan yang diterima Mahkamah pada tanggal 9 Februari 2026 dan tanggal 19 Februari 2026, serta mengajukan alat bukti yang diberi tanda Bukti PK-1 sampai dengan Bukti PK-3 yang disahkan dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 23 Februari 2026. Di samping itu, Presiden mengajukan seorang ahli, yaitu Dr. H. Wahiduddin Adams, S.H., M.A. serta 2 (dua) orang saksi, yaitu Dr. Drs. Nur Alim, M. Pd., dan Drs. Muhamad Molik yang didengar keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 23 Februari 2026 dan menyerahkan keterangan tertulis ahli serta saksi Presiden pada tanggal 19 Februari 2026. Selain itu Presiden juga menyerahkan kesimpulan yang diterima Mahkamah pada tanggal 3 Maret 2026 (selengkapnya dimuat pada bagian Duduk Perkara).

[3.11] Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan Pemohon, keterangan DPR, keterangan Presiden, keterangan ahli dan saksi Presiden, bukti-bukti surat/tulisan yang diajukan oleh Pemohon dan Presiden serta kesimpulan tertulis Pemohon dan Presiden, persoalan konstitusional yang harus dijawab oleh Mahkamah adalah apakah frasa “dan/atau” dalam norma Pasal 13 ayat (2) huruf a UU 14/2025 menimbulkan ketidakpastian hukum karena membuka ruang perubahan skema pembagian kuota yang berdampak langsung pada estimasi keberangkatan dan masa tunggu calon jemaah haji sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

[3.12] Menimbang bahwa sebelum menjawab persoalan konstitusionalitas norma yang dipersoalkan Pemohon tersebut di atas, penting bagi Mahkamah untuk menjelaskan hal-hal sebagai berikut.

[3.12.1] Bahwa penyelenggaraan ibadah haji pada dasarnya merupakan tanggung jawab negara dalam menjamin kebebasan beragama dan pelaksanaan ibadah warga negara. Jaminan tersebut sebagaimana telah ditentukan dalam Pasal 28E ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang bertujuan melindungi kebebasan memeluk agama dan beribadat menurut agama, serta Pasal 29 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menegaskan bahwa negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya. Walakin, pelaksanaan tanggung jawab negara dalam penyelenggaraan haji tidak semata-mata dapat ditetapkan melalui kebijakan pemerintah Indonesia sendiri, melainkan juga harus mempertimbangkan sejumlah aspek, termasuk mengenai kebijakan pemerintah Kerajaan Arab Saudi sebagai negara tempat penyelenggaraan ibadah haji (*khadimul haramain*). Di antara kebijakan pemerintah Kerajaan Arab Saudi tersebut adalah mengenai jumlah kuota jemaah haji yang dapat diberangkatkan oleh pemerintah Indonesia setiap tahun. Berkenaan dengan jumlah kuota haji yang ditetapkan oleh pemerintah Arab Saudi, sudah menjadi fakta yang diketahui secara luas bahwa jumlah kuota haji yang diberikan oleh pemerintah Kerajaan Arab Saudi di bawah jumlah umat Islam Indonesia yang berkeinginan untuk menunaikan ibadah haji.

[3.12.2] Bahwa dalam konteks tanggung jawab negara dalam penyelenggaraan ibadah haji sebagai bagian dari kebebasan beragama dan pelaksanaan ibadah warga negara, serta berkenaan dengan berbagai kebijakan pemerintah Kerajaan Arab Saudi terhadap negara yang umat Islamnya berkeinginan untuk menunaikan ibadah haji, termasuk kebijakan mengenai kuota jemaah haji yang dapat diberangkatkan pada setiap musim haji, maka negara berkewajiban membentuk tata kelola yang memungkinkan penyelenggaraan haji berlangsung secara teratur, terukur, prediktif, dan dapat dipertanggungjawabkan sehingga pelaksanaan ibadah haji dapat terselenggara secara aman, nyaman, tertib, adil dan sesuai dengan ketentuan syariat.

[3.12.3] Bahwa dalam rangka mewujudkan tata kelola penyelenggaraan haji agar berlangsung secara tertib, terukur, adil, dan dapat dipertanggungjawabkan tersebut, pembentuk undang-undang telah membangun kerangka hukum penyelenggaraan haji melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah (UU 8/2019). Dalam Undang-undang *a quo*, kuota haji ditempatkan sebagai instrumen sentral, karena pemberangkatan calon jemaah haji Indonesia

salah satunya tergantung pada kuota yang diterima Indonesia yang ditetapkan oleh Menteri [vide Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) UU 8/2019] di mana penetapan kuota tersebut harus dilakukan dengan prinsip transparan dan proporsional [vide Pasal 12 ayat (2) UU 8/2019]. Selain itu, ditegaskan pula bahwa pembagian kuota untuk haji reguler pada tingkat provinsi berdasarkan pertimbangan proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi atau proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi [vide Pasal 13 UU 8/2019]. Untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan ibadah haji dan umrah secara aman, nyaman, tertib, dan sesuai dengan ketentuan syariat, seiring dengan semakin meningkatnya jumlah warga negara yang beragama Islam yang menunaikan ibadah haji dilakukan beberapa kali perubahan terhadap undang-undang penyelenggaraan haji. Dalam kaitan ini, pembentuk undang-undang menyadari masih terdapat berbagai kelemahan dalam praktik penyelenggaraan ibadah haji selama ini, baik dalam aspek regulasi dan tata kelola kebijakan, pembinaan, pelayanan, dan perlindungan jemaah, maupun pengawasan terhadap pelaksanaan penyelenggaraan ibadah haji. Oleh karena itu, perlu dilakukan penyempurnaan aturan dan perbaikan dalam praktik penyelenggaraannya, sehingga penyelenggaraan ibadah haji dapat dilaksanakan dengan aman, nyaman, tertib, lancar, dan sesuai dengan syariat, serta menjunjung tinggi prinsip keadilan, transparansi, dan akuntabilitas publik untuk sebesar-besar kemanfaatan jemaah haji dan jemaah umrah sehingga dilakukan perubahan undang-undang yang lama dengan UU 8/2019 [vide Penjelasan Umum UU 8/2019]. Bahkan, melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (UU 6/2023), dilakukan pula perubahan secara makro pada UU 8/2019, namun ternyata permasalahan penyelenggaraan ibadah haji masih belum dapat diselesaikan secara tuntas sehingga dilakukan kembali perubahan terakhir melalui UU 14/2025.

[3.12.4] Bahwa dalam upaya menampung perkembangan hukum, kebutuhan masyarakat, dan dinamika penyelenggaraan haji dan umrah baik di tingkat nasional maupun internasional serta adanya perubahan kebijakan dan sistem kelembagaan penyelenggaraan haji dan umrah dilakukan perubahan atas UU 8/2019 dengan UU 14/2025 [vide Konsiderans Menimbang huruf b dan huruf c UU 14/2025]. Salah satu perubahan tersebut terkait dengan desain pengambilan keputusan kuota, mekanisme akuntabilitas, dan prinsip pembagiannya, yakni penentuan kuota haji

Indonesia ditetapkan oleh menteri setelah dibahas dan mendapat persetujuan bersama DPR yang dilakukan dengan prinsip transparan. Selanjutnya, prinsip penetapan kuota haji diperluas menjadi prinsip proporsional, dan berkeadilan, serta diumumkan secara terbuka dalam Sistem Informasi Kementerian [vide Pasal 8 ayat (2), Pasal 8 ayat (5), Pasal 12 ayat (2) dan ayat (3) UU 14/2025]. Perubahan pengaturan haji dalam UU 14/2025 merupakan langkah legislasi yang membawa pembaruan penting dan mendasar dalam tata kelola penyelenggaraan ibadah haji di Indonesia, khususnya dalam aspek penentuan, pembagian, dan pengawasan kuota haji. Pembaruan tersebut tampak dari penguatan mekanisme akuntabilitas dan transparansi melalui keterlibatan DPR dalam pembahasan dan persetujuan kuota haji Indonesia, penegasan prinsip transparan, proporsional, dan berkeadilan dalam penetapan kuota, kewajiban pengumuman kuota secara terbuka dalam sistem informasi kementerian, penataan ulang struktur kuota haji reguler, serta sentralisasi pembagian kuota sampai pada tingkat provinsi dan kabupaten/kota oleh menteri agar distribusinya lebih terukur dan terkendali. Artinya, perubahan undang-undang dimaksud ditujukan untuk memperbaiki kelemahan tata kelola penyelenggaraan ibadah haji sebelumnya agar dapat diwujudkan keadilan bagi calon jemaah haji Indonesia dalam menjalankan ibadah sesuai ketentuan syariat dengan tertib, aman, dan nyaman.

[3.13] Menimbang bahwa setelah menjelaskan hal-hal tersebut di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan dalil Pemohon yang pada pokoknya mempersoalkan frasa “dan/atau” dalam norma Pasal 13 ayat (2) huruf a UU 14/2025 menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penentuan kuota haji reguler sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Terhadap dalil Pemohon *a quo*, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut.

[3.13.1] Bahwa untuk memahami norma yang dimohonkan pengujian tersebut, penting bagi Mahkamah mengutip secara utuh norma Pasal 13 UU 14/2025 yang menyatakan:

- (1) Menteri membagi kuota haji reguler sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (3) huruf a menjadi kuota haji provinsi dan kabupaten/kota.
- (2) Pembagian kuota haji reguler sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada pertimbangan
 - a. proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi; dan/atau
 - b. proporsi jumlah daftar tunggu Jemaah Haji antarprovinsi.

- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembagian dan penetapan kuota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Menteri.

Terkait dengan ketentuan di atas, dalam hal ini, Pemohon mempersoalkan frasa “dan/atau” dalam norma Pasal 13 ayat (2) huruf a UU 14/2025. Ketentuan dimaksud telah diatur sebelumnya dalam UU 8/2019 dengan menggunakan kata “atau”. Di mana pembagian kuota haji reguler ditentukan terpisah untuk provinsi dan kabupaten/kota. Pembagian kuota haji provinsi didasarkan pada pertimbangan a) proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi; atau b) proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi. Sedangkan, pembagian kuota haji kabupaten/kota ditentukan bahwa gubernur dapat membagi dan menetapkan kuota haji provinsi ke dalam kuota haji kabupaten/kota didasarkan pada pertimbangan a) proporsi jumlah penduduk muslim kabupaten/kota; atau b) proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji di setiap kabupaten/kota [vide Pasal 13 UU 8/2019]. Pengaturan pembagian kuota dalam UU 8/2019 tersebut kemudian diubah sebagaimana disebutkan di atas, dengan meletakkan kewenangan pembagian kuota haji provinsi dan kabupaten/kota berada pada menteri yang pengaturan lebih teknisnya diatur dengan peraturan menteri.

Berkenaan dengan pengaturan tersebut, menurut Mahkamah, untuk menilai ada atau tidaknya persoalan konstiusionalitas norma Pasal 13 ayat (2) huruf a UU 14/2025 dalam kaitan pembagian kuota haji reguler seperti yang didalilkan Pemohon, tidak dapat hanya terfokus atau berhenti pada frasa “dan/atau”, melainkan harus dibaca dan dipahami pada keseluruhan struktur atau konstruksi norma dalam UU 14/2025. Dalam kaitan dengan pembagian kuota haji reguler, pembagian kuota tersebut merupakan kondisi yang inheren dengan jatah kuota dari pemerintah Kerajaan Arab Saudi, jumlah daftar tunggu yang berubah setiap waktu, distribusi pendaftar antardaerah yang bersifat dinamis, dan kebutuhan koreksi atas disparitas masa tunggu yang muncul dari evaluasi tahunan. Oleh karena itu, diperlukan adanya fleksibilitas penentuan yang terkendali sebagai instrumen kebijakan untuk menjaga kepastian hukum yang adil dalam situasi yang dinamis. Hal tersebut tampak jelas dari konstruksi norma Pasal 13 UU 14/2025, di mana pada ayat (1) norma pasal *a quo* telah menegaskan bahwa pejabat yang berwenang dalam membagi kuota haji reguler adalah menteri yang kewenangannya dibatasi dengan dasar pertimbangan pembagian kuota pada dua variabel yang relevan dan objektif, yakni proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi dan/atau proporsi

jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi [vide Pasal 13 ayat (2) UU 14/2025]. Kebijakan lebih lanjut mengenai pembagian dan penetapan kuota dimaksud diatur dengan Peraturan Menteri [vide Pasal 13 ayat (3) UU 14/2025]. Berdasarkan ketentuan tersebut, menurut Mahkamah, menteri dalam membagi kuota haji tidak dapat menggunakan pertimbangan semau atau suka-suka atau tanpa dasar yang jelas. Dengan kata lain, frasa “dan/atau” dalam pasal *a quo* bukan membuka ruang tanpa batas, melainkan memilih secara limitatif variabel mana yang sah dipergunakan dalam pengambilan kebijakan, apakah menggunakan dasar pertimbangan proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi atau proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi, atau keduanya. Ketiga pilihan metode tersebut dapat digunakan untuk menentukan pembagian kuota haji reguler. Persoalannya adalah pilihan yang diambil dalam penentuan kuota haji tersebut harus dilakukan secara berkepastian, dapat diketahui pilihan metode yang digunakan sejak awal (prediktif), serta tidak berubah-ubah yang relatif singkat dalam waktu musim haji yang sama tanpa alasan dan pertimbangan yang jelas, rasional dan dapat dipertanggungjawabkan.

[3.13.2] Bahwa terkait dengan persoalan di atas, kewenangan menteri dalam membagi kuota haji reguler harus pula dihubungkan dengan norma Pasal 8 ayat (5) UU 14/2025 yang menegaskan penetapan kuota haji Indonesia dilakukan dengan prinsip transparan. Prinsip ini diulang kembali dan cakupannya diperluas dalam norma Pasal 12 ayat (2) UU 14/2025 yang pada pokoknya menegaskan penetapan kuota dilakukan dengan transparan, proporsional, dan berkeadilan. Norma Pasal *a quo* tidak memberikan penjelasan mengenai prinsip-prinsip dimaksud, kecuali hanya untuk prinsip transparan, yakni penyelenggaraan ibadah haji dan umrah dilakukan secara terbuka dan memudahkan akses masyarakat untuk memperoleh informasi terkait penyelenggaraan, pengelolaan keuangan dan aset [vide Penjelasan Pasal 2 huruf i UU 14/2025]. Sementara itu, terkait dengan prinsip proporsional dalam membagi kuota haji dimaksud, pembagian tersebut harus didasarkan pada pertimbangan yang cermat dan hati-hati mengenai proporsi jumlah penduduk muslim dan proporsi jumlah daftar tunggu, termasuk proporsi jemaah haji lanjut usia yang harus diprioritaskan. Penentuan ini harus dilakukan secara berkeadilan sehingga tidak menimbulkan keberpihakan atau kesewenang-wenangan [vide Penjelasan Pasal 2 huruf c UU 14/2025]. Oleh karena itu, sekalipun menteri diberi ruang untuk memilih satu atau kombinasi dua variabel, menurut Mahkamah, pilihan

tersebut tetap harus dapat dipertanggungjawabkan menurut tiga prinsip tersebut. Selain itu, ruang kebijakan menteri dalam soal kuota haji juga tidak terlepas dari ketentuan Pasal 8 ayat (2) UU 14/2025 yang mensyaratkan kuota haji Indonesia ditetapkan oleh menteri setelah dibahas dan mendapat persetujuan bersama DPR. Dengan peran DPR tersebut, menurut Mahkamah, desain pembentukan undang-undang pasca perubahan bukanlah model yang menyerahkan seluruh keputusan pembagian kuota haji kepada eksekutif semata, melainkan dengan melibatkan DPR sebagai lembaga yang merepresentasikan kehendak rakyat. Dalam hal ini, kuota haji reguler dimaksud adalah kuota jemaah haji reguler, kuota petugas haji daerah, dan kelompok bimbingan ibadah haji dan umroh [vide Pasal 10B UU 14/2025]. Artinya, pembagian kuota haji reguler dilakukan secara sistematis dengan bertumpu pada mekanisme pembahasan dan persetujuan bersama antara pemerintah dan DPR, sehingga kebijakan kuota haji berada dalam ekosistem pengawasan politik yang lebih kuat. Pengawasan tersebut juga tegas diatur dalam Pasal 9 UU 14/2025 terkait dengan pemberian kuota haji tambahan.

Dalam kaitan ini, apabila setelah penetapan awal kuota haji reguler ternyata terdapat tambahan kuota dari pemerintah Kerajaan Arab Saudi maka menteri wajib terlebih dahulu membahasnya bersama DPR untuk ditetapkan sebagai kuota tambahan haji [vide Pasal 9 ayat (1) UU 14/2025]. Artinya, kuota tambahan tidak boleh diperlakukan sebagai ruang kebijakan bebas yang dapat dibagi menurut kehendak pemerintah. Sebab, Pasal 9 ayat (3) UU 14/2025 secara eksplisit menentukan bahwa pengisian kuota haji tambahan diperuntukkan bagi kuota haji reguler dan haji khusus sesuai dengan proporsinya serta wajib diinformasikan secara daring dan berkala. Frasa “sesuai dengan proporsinya”, menurut Mahkamah mengandung makna normatif yang tegas bahwa distribusi kuota tambahan harus dilakukan secara adil berdasarkan komposisi yang dapat dipertanggungjawabkan dengan tetap memperhatikan proporsi yang diatur dalam undang-undang, bukan secara sewenang-wenang, apalagi dialihkan untuk menguntungkan salah satu jenis penyelenggaraan haji. Oleh karena itu, kuota tambahan menurut Mahkamah tidak boleh dipermainkan, dimanipulasi, atau didistribusikan secara tidak bertanggung jawab, termasuk tidak boleh dijadikan objek yang bersifat transaksional atau sarana memperjualbelikan akses keberangkatan haji yang menguntungkan pihak tertentu yang merugikan calon jemaah haji reguler. Sebab, hal tersebut jelas bertentangan dengan desain pengaturan UU 14/2025 yang

mengedepankan prinsip transparansi, proporsionalitas, dan berkeadilan dalam pembagian kuota haji reguler. Selain itu, norma Pasal 9 ayat (2) UU 14/2025 juga secara tegas telah memberikan batas waktu terhadap penetapan kuota haji tambahan oleh menteri yang wajib dilakukan paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak menteri menerima penambahan kuota haji dari pemerintah Kerajaan Arab Saudi. Ketentuan batas waktu tersebut merupakan norma baru dalam UU 14/2025 yang tidak dapat dinilai sebagai aturan administratif biasa, melainkan sebagai batas hukum yang bersifat imperatif untuk menjamin kepastian hukum yang adil, kecepatan, dan akuntabilitas dalam pengelolaan kuota haji tambahan dengan mengutamakan kepentingan calon jemaah haji reguler. Apalagi, UU 14/2025 juga telah menentukan bahwa yang dimaksud dengan “Hari” adalah hari kalender [vide Pasal 1 angka 29 UU 14/2025], sehingga tenggang waktu tersebut harus dihitung secara nyata, pasti, dan tidak dapat diperluas secara sewenang-wenang melalui penundaan administratif. Konstruksi hukum demikian mengandung makna, bahwa sejak tambahan kuota diterima, menteri tidak dibenarkan menunda-nunda penetapannya tanpa dasar yang sah, karena penundaan demikian justru akan membuka ruang ketidakpastian bagi calon jemaah haji reguler, mengganggu proses pengisian kuota, dan berpotensi menciptakan celah penyalahgunaan kewenangan. Bahkan, dalam Penjelasan Pasal 9 ayat (1) UU 14/2025 dinyatakan bahwa pembahasan dengan DPR dapat dilakukan secara luring dan/atau daring. Adanya batas waktu yang ditetapkan dalam UU 14/2025 menimbulkan konsekuensi bahwa pembahasan dapat dilakukan meskipun DPR tidak dalam masa bersidang. Hal ini menunjukkan bahwa UU 14/2025 sejak awal telah mengantisipasi kebutuhan percepatan, sehingga tidak ada alasan untuk menunda penetapan melampaui batas waktu yang telah ditentukan. Oleh sebab itu, pembatasan waktu tersebut harus dipahami sebagai instrumen hukum untuk menutup peluang permainan kuota, baik melalui pengaturan tertutup, pengutamaan pihak tertentu, maupun penciptaan ruang tawar-menawar yang tidak sah atas kuota haji tambahan. Oleh karena itu, menteri yang khusus diberi kewenangan urusan haji dan umrah perlu menyusun langkah antisipatif sejak dini dalam beberapa skenario kemungkinan yang memuat perencanaan ibadah haji reguler dengan berlandaskan asas-asas umum penyelenggaraan haji yang baik, misalnya antisipasi perencanaan penyediaan akomodasi, transportasi, konsumsi dan kesehatan, termasuk penetapan pagu biaya penyelenggaraan ibadah haji (BPIH) dan penetapan petugas penyelenggara

ibadah haji (PPIH) [vide Pasal 11 UU 14/2025]. Dengan demikian, diterapkannya Pasal 9 UU 14/2025 dan ketentuan terkait dengan kuota haji tambahan, menurut Mahkamah, merupakan mekanisme pencegahan *fraud* atau yang bersifat koruptif dan penyalahgunaan kewenangan karena telah menentukan forum pembahasan, prinsip distribusi, kewajiban keterbukaan, dan jangka waktu penetapan yang dapat mencegah terjadinya penyimpangan dalam penyelenggaraan ibadah haji dan umrah. Dengan kata lain, ketentuan kuota haji tambahan merupakan rangkaian pengaturan yang harus cepat dan tepat dilaksanakan dengan tetap diawasi, agar tujuan diberikannya kuota haji tambahan tidak berubah menjadi objek diskresi yang tidak bertanggung jawab sehingga melanggar prinsip transparansi, proporsionalitas, dan keadilan dalam pembagian kuota haji reguler.

[3.13.3] Bahwa selanjutnya, berkenaan dengan pembagian kuota haji reguler berdasarkan data perbandingan antardaerah sebagaimana keterangan Presiden yang mencantumkan ilustrasi perbedaan antara Jawa Barat, Jawa Timur, dan Jawa Tengah dalam hal jumlah penduduk muslim, kuota, dan daftar tunggu [vide keterangan tambahan Presiden hlm. 2], menurut Mahkamah dapat diposisikan sebagai ilustrasi penting bahwa jumlah penduduk muslim tidak selalu bergerak sebanding dengan daftar tunggu. Hal tersebut menandakan bahwa penggunaan satu variabel untuk semua keadaan tidak selalu mampu mengakomodir kebutuhan riil. Provinsi yang jumlah penduduk muslimnya sangat besar belum tentu memiliki daftar tunggu terbesar, begitu pula sebaliknya. Oleh karena itu, keberadaan frasa “dan/atau” dalam norma Pasal 13 ayat (2) huruf a UU 14/2025, menurut Mahkamah, memungkinkan hukum merespons kenyataan objektif dengan menyediakan instrumen agar pembuat kebijakan tidak terperangkap pada formula yang bisa jadi tampak tidak lagi adil ketika realitas berubah. Artinya, norma *a quo* harus dipahami sebagai pemberian ruang fleksibilitas secara terbatas dan terukur agar hukum tetap memiliki kemampuan untuk menyesuaikan diri dengan kenyataan konkret yang berkembang secara dinamis. Oleh karena itu, jika norma Pasal 13 ayat (2) UU 14/2025 diartikan sebagai langkah mundur yang menciptakan ketidakpastian sebagaimana dalil Pemohon, maka dalil demikian adalah dalil yang tidak berdasar.

Dengan demikian, berdasarkan uraian pertimbangan hukum tersebut di atas, menurut Mahkamah, dalil Pemohon yang mempersoalkan konstitusionalitas frasa “dan/atau” dalam norma Pasal 13 ayat (2) huruf a UU 14/2025 bertentangan

dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 adalah tidak beralasan menurut hukum.

[3.14] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan hukum di atas, frasa “dan/atau” dalam norma Pasal 13 ayat (2) huruf a UU 14/2025 telah ternyata tidak menimbulkan ketidakpastian hukum yang adil sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, bukan sebagaimana yang didalilkan Pemohon. Dengan demikian, dalil Pemohon adalah tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

[3.15] Menimbang bahwa terhadap hal-hal lain dan selebihnya tidak dipertimbangkan lebih lanjut karena dinilai tidak ada relevansinya.

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Permohonan Pemohon tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili:

Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Suhartoyo selaku Ketua merangkap Anggota, Saldi Isra, Enny Nurbaningsih, Anwar Usman, Arsul Sani, Daniel Yusmic P. Foekh, M. Guntur Hamzah, Ridwan Mansyur, dan Adies Kadir masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Rabu**, tanggal **empat**, bulan **Maret**, tahun **dua ribu dua puluh enam**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Senin**, tanggal **enam belas**, bulan **Maret**, tahun **dua ribu dua puluh enam**, selesai diucapkan **pukul 09.51 WIB** oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Suhartoyo selaku Ketua merangkap Anggota, Saldi Isra, Enny Nurbaningsih, Anwar Usman, Arsul Sani, Daniel Yusmic P. Foekh, M. Guntur Hamzah, Ridwan Mansyur, dan Adies Kadir masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Saiful Anwar sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, dan Presiden atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Suhartoyo

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Saldi Isra

ttd.

Enny Nurbaningsih

ttd.

Anwar Usman

ttd.

Arsul Sani

ttd.

Daniel Yusmic P. Foekh

ttd.

M. Guntur Hamzah

ttd.

Ridwan Mansyur

ttd.

Adies Kadir

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Saiful Anwar



Plt. Panitera
Wiryanto - NIP 196406051988031001
Digital Signature

Jln. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat 10110
Telp: 021-23529000 Fax: 021-3520177
Email: office@mkri.id

Keterangan:
- Salinan sesuai dengan aslinya
- Surat/dokumen ini tidak memerlukan tanda tangan basah karena telah ditandatangani secara elektronik (*digital signature*) dengan dilengkapi sertifikat elektronik.