



SALINAN

**PUTUSAN**  
**Nomor 13/PUU-XIII/2015**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA**

**MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:



1. Nama : **Dra. Sumilatun, M.PD.I**  
Alamat : Tegalpare, RT/RW 04/01, Muncar Banyuwangi  
Jawa Timur;

sebagai-----**Pemohon I;**

2. Nama : **JN. Raisal Haq, S.Si.**  
Alamat : Tegalpare, RT/RW 04/01, Muncar Banyuwangi Jawa  
Timur;

sebagai-----**Pemohon II;**

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 28 Oktober 2014, memberi kuasa kepada **Fathul Hadie Ustman**, Direktur ACC/SERGAP (*Abnormalism to Constitutional Control*/Suara Etis Rakyat Menggugat Ambivalensi dan Abnormalisasi Peraturan dan Perundang-Undangan), yang beralamat di Tegalpare, RT. 01/RW. 02, Muncar, Banyuwangi, baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

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

[1.2] Membaca permohonan para Pemohon;  
Mendengar keterangan para Pemohon;  
Mendengar dan membaca keterangan Presiden;  
Mendengar dan membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;  
Mendengar dan membaca keterangan ahli para Pemohon dan Presiden  
serta saksi para Pemohon;

Mendengar dan membaca keterangan *ad informandum* Anggito Abimanyu;

Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;

Membaca kesimpulan para Pemohon.

## 2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 28 Oktober 2014, yang diterima Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 18 Desember 2014 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 333/PAN.MK/2014 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 13/PUU-XIII/2015 pada tanggal 19 Januari 2015, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 9 Februari 2015, menguraikan hal-hal yang pada pokoknya sebagai berikut:

### A. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945, berbunyi, *“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha Negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”*.

Bahwa salah satu kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi adalah melakukan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, *“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945”*.

Bahwa ketentuan Pasal 10 ayat (1) Undang Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi selanjutnya disebut *“UU MK”* sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 menyatakan: *“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:*

a. *Menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*”.

Bahwa Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5076), selanjutnya disebut “UU KK” menyatakan: *“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:*

a. *Menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*”.

Bahwa karena objek Permohonan Pemohon adalah pengujian Undang-Undang atau muatan Pasal dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa dan mengadili pengujian Undang-Undang *a quo* terhadap UUD 1945.

## **B. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon**

Dimilikinya kedudukan hukum (*legal standing*) merupakan syarat yang harus dipenuhi oleh setiap Pemohon untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 kepada MK sebagaimana diatur di dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK.

### **Pasal 51 ayat (1) UU MK:**

*“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”.*

### **Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK:**

*“Yang dimaksud dengan **“hak konstitusional”** adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945”.*

Bahwa selain itu, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan kumulatif tentang kerugian hak konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang, dalam Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007, yang menyatakan bahwa kerugian hak konstitusional harus memenuhi 5 (lima) syarat:

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
- c. kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak terjadi lagi;

Bahwa Pasal 4 ayat (1), Pasal 5, Pasal 23 ayat (2) dan Pasal 30 ayat (1), Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, menyatakan:

**1. Pasal 4 ayat (1)**

(1) *"Setiap warga negara Indonesia yang beragama Islam berhak untuk menunaikan ibadah haji".*

**2. Pasal 5**

*"Setiap warga negara yang akan menunaikan ibadah haji berkewajiban sebagai berikut:*

- a. *Mendaftarkan diri kepada panitia penyelenggara ibadah haji kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota setempat;*
- b. *Membayar BPIH yang disetor melalui Bank penerima setoran".*

**3. Pasal 23 ayat (1) dan ayat (2)**

(1) *"BPIH yang disetor ke rekening Menteri melalui Bank Syariah dan atau Bank umum nasional sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 22 dikelola oleh Menteri dengan mempertimbangkan nilai manfaat.*

- (2) *Nilai manfaat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan langsung untuk membiayai operasional Penyelenggaraan Ibadah Haji*”.

#### **4. Pasal 30 ayat (1)**

- (1) *“Dalam rangka pembinaan ibadah haji, masyarakat dapat memberikan bimbingan ibadah haji baik dilakukan secara perorangan maupun dengan membentuk kelompok bimbingan”*.

Bahwa Pemohon menganggap hak-hak konstitusional Pemohon yang dijamin oleh konstitusi dapat terlanggar atau berkurang atau setidaknya potensial dirugikan oleh berlakunya pasal-pasal Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji yang terdapat dalam Pasal 4 ayat (1), Pasal 5, Pasal 23 ayat (2) dan Pasal 30 ayat (1), (bukti P-1.2), jika dikaitkan dengan hak-hak konstitusional Pemohon yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 terutama yang tercantum dalam Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (4), Pasal 28I ayat (1) (bukti P-1.1) yaitu hak untuk memperoleh kepastian hukum yang adil, hak untuk beragama dan beribadah menurut agama yang tidak boleh dikurangi dalam keadaan apapun dan hak untuk memiliki harta benda yang harus dilindungi dan tidak boleh diambil secara sewenang-wenang oleh siapapun, yang berbunyi sebagai berikut:

##### **a. Pasal 28D ayat (1)**

- (1) *“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”*.

##### **b. Pasal 28E ayat (1)**

- (1) *“Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadah menurut agamanya”*.

##### **c. Pasal 28G ayat (1)**

- (1) *“Setiap warga negara berhak atas perlindungan diri pribadi dan harta bendanya yang menjadi kekuasaannya”*.

##### **d. Pasal 28H ayat (4)**

- (4) *“Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun”*.

**e. Pasal 28I ayat (1)**

- (1) *"Hak untuk beragama adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun".*

**1. Pasal 4 ayat (1)**

- (1) *"Setiap warga negara Indonesia yang beragama Islam berhak untuk menunaikan ibadah haji." (bukti P-1.1).*

Bahwa Pemohon I dan Pemohon II adalah perorangan warga negara Indonesia (bukti P-2.1) yang mempunyai kepentingan sama menganggap hak-hak konstitusional Pemohon yang terdapat dalam Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (1) dan Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 yang berupa hak untuk memperoleh kepastian hukum, hak untuk beribadah menurut agama yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dirugikan oleh berlakunya Pasal 4 ayat (1) UU Penyelenggaraan Haji *a quo*, apabila tidak dimaknai secara bersyarat, dalam pengertian apabila sepanjang frasa **"setiap warga negara yang beragama Islam berhak untuk menunaikan ibadah haji"** tidak dimaknai bagi umat Islam yang belum beribadah haji, maka dapat merugikan hak Pemohon untuk menunaikan ibadah haji, karena dapat mengurangi kesempatan Pemohon untuk menunaikan ibadah haji, apabila dimaknai bahwa warga negara Indonesia yang beragama Islam yang sudah pernah menunaikan ibadah haji diperbolehkan beribadah haji lagi, karena dalam Agama Islam kewajiban haji itu hanya sekali seumur hidup, sedangkan selebihnya sunnah hukumnya.

Bahwa apabila warga negara yang beragama Islam yang sudah pernah menunaikan ibadah haji diperbolehkan beribadah haji lagi dapat mengurangi kuota haji bagi yang belum pernah menunaikan ibadah haji, berarti hal tersebut dapat mengurangi hak-hak warga negara untuk menjalankan syariat agamanya dalam hal ini untuk menunaikan ibadah haji.

Bahwa hak warga negara yang beragama Islam yang belum pernah menunaikan ibadah haji tidak boleh dikurangi dalam keadaan apapun, haji yang kedua kali dan selebihnya, bagi warga negara yang beragama Islam yang sudah pernah menunaikan ibadah haji dapat mengurangi kesempatan untuk menunaikan ibadah haji bagi yang belum pernah menunaikan ibadah haji. Hal ini Pemohon anggap bertentangan dengan Konstitusi dan dapat merugikan hak-hak Pemohon untuk dapat segera menunaikan ibadah haji.

Bahwa menurut Pemohon warga negara yang beragama Islam yang sudah pernah menunaikan ibadah haji, dapat menunaikan dapat menunaikan haji lagi apabila memenuhi salah satu syarat sebagai berikut:

- a. menjalankan tugas yang ada kaitannya dengan penyelenggaraan ibadah haji atau;
- b. ada alasan khusus yang dibenarkan menurut peraturan perundang-undangan atau;
- c. apabila sudah tidak ada lagi calon jemaah haji daftar tunggu.

Bahwa Pemohon menganggap hak Pemohon untuk memperoleh kepastian hukum yang adil dirugikan, manakala tidak ada ketegasan dan kepastian hukum bahwa yang boleh menunaikan haji adalah orang Islam yang belum pernah menunaikan ibadah haji, sedangkan yang sudah pernah menunaikan ibadah haji harus dinyatakan tidak berhak menunaikan ibadah haji lagi, kecuali memenuhi salah satu unsur di atas.

Bahwa kerugian konstitusional tersebut benar-benar faktual, karena Pemohon termasuk daftar tunggu yang masa tungguanya cukup lama yang salah satu faktor penyebabnya adalah karena banyaknya umat Islam yang sudah pernah menunaikan ibadah haji diperbolehkan untuk menunaikan ibadah haji lagi.

Bahwa apabila Pasal tersebut dinyatakan konstitusional secara bersyarat, maka kerugian Pemohon tersebut setidaknya akan berkurang dalam pengertian Pemohon dapat lebih cepat untuk segera menunaikan ibadah haji dapat berkurang.

## **2. Bahwa Pasal 5, menyatakan:**

*“Setiap warga negara yang akan menunaikan ibadah haji berkewajiban sebagai berikut:*

- a. Mendaftarkan diri kepada panitia penyelenggara ibadah haji kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota setempat;*
- b. Membayar BPIH yang disetor melalui Bank penerima setoran”.*

Bahwa Pemohon I adalah perorangan warga negara Indonesia sebagai calon jemaah haji daftar tunggu (bukti P-2.3), yang telah membayar setoran awal BPIH menganggap hak-hak konstitusional Pemohon dirugikan oleh berlakunya Pasal 5, UU Penyelenggaraan Ibadah Haji *a quo*.

Bahwa Pemohon II adalah perorangan warga negara Indonesia yang ingin mendaftarkan diri sebagai calon jemaah haji dengan tanpa membayad setoran

awal BPIH menganggap hak-hak konstitusional Pemohon dirugikan oleh berlakunya Pasal 5, UU Penyelenggaraan Ibadah Haji *a quo* (bukti P-2.2).

Bahwa Pemohon II menganggap hak-hak konstitusional Pemohon dirugikan apabila masih akan mendaftar sebagai calon jemaah haji daftar tunggu sudah harus membayar setoran awal BPIH, hal tersebut Pemohon nilai dapat menghambat kesempatan Pemohon untuk menunaikan ibadah haji pada usia muda, karena pada saat ini secara ekonomi Pemohon belum mampu untuk membayar setoran awal BPIH, tetapi secara perhitungan yang wajar, 25 tahun ke depan dapat diperkirakan Pemohon mampu melunasi BPIH pada tahun berjalan, sehingga apabila saat ini mendaftar dengan tanpa harus membayar setoran awal BPIH, maka Pemohon sudah dapat memperoleh porsi antrean haji untuk perkiraan dapat haji 20 sampai 25 tahun ke depan, yang menurut perhitungan pemohon pada saat itu Pemohon sudah mampu melunasi BPIH pada tahun berjalan.

Bahwa Pemohon I menganggap hak-hak konstitusional Pemohon yang tercantum dalam Pasal 28E ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (4) dan Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 yaitu hak untuk beragama dan beribadat, hak untuk memperoleh perlindungan atas harta benda yang dimilikinya yang tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun dan hak untuk memperoleh kepastian hukum yang adil dirugikan oleh berlakunya Pasal 5 UU Penyelenggaraan Ibadah Haji *a quo*, apabila tidak dinyatakan konstitusional secara bersyarat dalam pengertian apabila sepanjang frasa "**membayar BPIH**" tidak dimaknai sebagai membayar BPIH pada tahun berjalan atau dimaknai bahwa calon jemaah haji daftar tunggu wajib membayar setoran awal BPIH.

Bahwa Pasal 5 UU Penyelenggaraan Ibadah Haji, Pemohon anggap dapat merugikan hak konstitusional Pemohon yang berupa hak untuk memperoleh perlindungan atas harta benda yang dimilikinya yang tidak boleh diambil alih oleh siapapun secara sewenang-wenang.

Bahwa kewajiban membayar setoran awal BPIH bagi calon jemaah haji daftar tunggu Pemohon anggap merugikan hak Pemohon karena dana setoran awal BPIH Pemohon dikuasai secara paksa oleh pihak terkait, karena apabila Pemohon tidak membayar setoran awal BPIH Pemohon tidak diperbolehkan mendaftarkan diri calon jemaah haji daftar tunggu dan tidak akan memperoleh nomor porsi atrian haji.

Bahwa hal tersebut di atas Pemohon anggap suatu bentuk pengambilalihan paksa hak milik Pemohon, karena dana yang berada dalam tabungan haji Pemohon pada saat Pemohon mendaftarkan diri sebagai calon jemaah haji daftar tunggu secara otomatis berkurang Rp 25 juta yang dianggap sebagai dana setoran awal BPIH ke rekening atas nama Menteri Agama.

Bahwa Pemohon mendalilkan karena sepanjang **frasa "membayar BPIH" oleh Pemerintah dimaknai sebagai membayar setoran awal BPIH**, Pemohon beranggapan terjadi adanya ketidakpastian hukum karena terdapat dua norma yang berbeda dimana pengertian BPIH seharusnya menurut Pemohon harus dimaknai sebagai BPIH tahun berjalan setelah nilai nominalnya disetujui oleh DPR dan disahkan oleh Presiden.

Bahwa adanya penafsiran norma membayar BPIH menjadi membayar setoran awal BPIH Pemohon anggap tidak menjamin adanya kepastian hukum yang dapat merugikan hak konstitusional Pemohon, karena Pemohon diharuskan membayar setoran awal BPIH pada saat Pemohon masih mendaftar sebagai calon jemaah haji daftar tunggu, padahal menurut pemahaman Pemohon frasa **"membayar BPIH"** harus diterjemahkan sebagai membayar BPIH tahun berjalan, sehingga Pemohon tidak harus membayar setoran awal BPIH pada saat masih mendaftarkan diri sebagai calon jemaah haji daftar tunggu dan baru diharuskan membayar BPIH apabila Pemohon sudah memperoleh kuota haji pada tahun berjalan.

Bahwa Pemohon menganggap apabila Pasal 5, UU Penyelenggaraan Ibadah Haji dinyatakan konstitusional secara bersyarat, dalam pengertian sepanjang frasa **"membayar BPIH"** dimaknai sebagai membayar BPIH pada tahun berjalan setelah Pemohon memperoleh kuota haji, maka hak-hak konstitusional Pemohon tidak akan dirugikan dalam pengertian Pemohon tidak harus membayar setoran awal BPIH pada saat masih mendaftarkan diri sebagai calon jemaah haji daftar tunggu.

**3. Bahwa Pasal 23 ayat (1) dan ayat (2) UU Penyelenggaraan Ibadah Haji menyatakan:**

- (1) *BPIH yang disetor ke rekening Menteri melalui Bank Syariah dan atau Bank umum nasional sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 22 dikelola oleh Menteri dengan mempertimbangkan nilai manfaat.*

(2) Nilai manfaat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan langsung untuk membiayai operasional Penyelenggaraan Ibadah Haji". (bukti P-1.2)

Bahwa Pemohon I adalah perorangan warga negara Indonesia sebagai calon jemaah haji daftar tunggu (bukti P-2.3), yang telah membayar setoran awal BPIH menganggap hak-hak konstitusional Pemohon dirugikan oleh berlakunya Pasal 23 ayat (1) dan ayat (2) UU Penyelenggaraan Ibadah Haji *a quo*.

Bahwa Pemohon menganggap hak-hak Pemohon yang terdapat dalam Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945 yang berupa hak untuk memperoleh kepastian hukum, hak untuk memperoleh perlindungan atas hak milik yang tidak boleh diambil alih oleh siapapun secara sewenang-wenang dirugikan oleh berlakunya Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang *a quo*.

Bahwa apabila Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang *a quo* tidak dinyatakan konstitusional secara bersyarat, dalam pengertian tidak dimaknai sebagai nilai manfaat dari BPIH pada tahun berjalan atau dimaknai sebagai nilai manfaat dari setoran awal BPIH, maka Pemohon menganggap dapat merugikan hak-hak konstitusional Pemohon, karena nilai manfaat dari setoran awal BPIH Pemohon akan digunakan untuk operasional biaya penyelenggaraan ibadah haji yang dialokasikan sebagai dana *indirect cost*, padahal Pemohon belum menjalankan ibadah haji.

Bahwa pada dasarnya nilai manfaat setoran awal BPIH hakekatnya adalah milik Pemohon sebagai calon jemaah haji daftar tunggu yang harus mendapat perlindungan hukum yang tidak boleh diambil secara sewenang-wenang oleh siapapun.

Bahwa pemanfaatan dan pengambilalihan nilai manfaat dari setoran awal BPIH adalah merupakan tindakan yang inkonstitusional, karena Pemohon menganggap mengambil alih dengan paksa hak milik Pemohon untuk kepentingan lain diluar kepentingan Pemohon.

Bahwa pemohon mendalilkan hal tersebut tidak menjamin adanya kepastian hukum yang adil karena nilai manfaat setoran awal BPIH dapat dianggap dapat digunakan untuk biaya penyelenggaraan ibadah haji pada saat Pemohon belum menunaikan ibadah haji.

Bahwa apabila pasal *a quo* dinyatakan konstitusional secara bersyarat, dalam pengertian nilai manfaat dari BPIH yang dapat digunakan untuk biaya

penyelenggaraan ibadah haji adalah nilai manfaat dari BPIH dari calon jemaah haji yang sudah memperoleh kuota haji pada tahun berjalan, maka hak-hak konstitusional Pemohon tidak dirugikan oleh berlakunya Pasal 23 ayat (2) UU Penyelenggaraan Ibadah haji *a quo*, dalam pengertian nilai manfaat setoran awal BPIH Pemohon tidak boleh digunakan untuk biaya operasional ibadah haji pada saat Pemohon belum menunaikan ibadah haji.

4. Bahwa **Pasal 30 ayat (1)** menyatakan:

(1) *“Dalam rangka pembinaan ibadah haji, masyarakat dapat memberikan bimbingan ibadah haji baik dilakukan secara perorangan maupun dengan membentuk kelompok bimbingan”.*

Bahwa Pemohon I sebagai calon jemaah haji daftar tunggu (bukti P-2.4), menganggap hak-hak konstitusional Pemohon yang terdapat dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang berupa hak untuk memperoleh kepastian hukum yang adil, dirugikan oleh berlakunya Pasal 30 ayat (1) UU Penyelenggaraan Ibadah Haji *a quo*.

Bahwa pemohon menganggap penyelenggaraan bimbingan haji yang diselenggarakan oleh masyarakat harus memperoleh alokasi dana dari BPIH yang telah ditetapkan dan tidak boleh memungut biaya tambahan diluar BPIH yang telah ditetapkan.

Bahwa Pemohon menganggap apabila terjadi kevakuman hukum dan belum ada norma yang dengan tegas menyatakan bahwa apakah KBIH diperbolehkan memungut biaya tambahan diluar BPIH yang telah ditetapkan atau apakah KBIH tidak diperbolehkan memungut biaya tambahan diluar BPIH yang telah ditetapkan. Hal tersebut Pemohon anggap tidak adanya kepastian hukum yang adil bagi Pemohon karena dalam praktiknya semua KBIH memungut biaya tambahan diluar BPIH yang telah ditetapkan, karena KBIH merasa tidak memperoleh alokasi dana yang cukup dari BPIH yang telah ditetapkan.

Bahwa apabila pasal *a quo* dinyatakan konstitusional bersyarat dalam pengertian biaya operasional KBIH dialokasikan dari BPIH tahun berjalan, maka pemohon menganggap telah memperoleh kepastian hukum yang adil, karena apabila Pemohon mengikuti bimbingan haji yang diselenggarakan oleh KBIH Pemohon tidak harus membayar biaya tambahan untuk KBIH diluar BPIH yang telah ditetapkan.

Bahwa salah satu faktor yang harus diperhatikan dalam pengujian materiil Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, selalu harus mempertimbangkan apakah permohonan tersebut bersifat **normatif** atau apakah bersifat **implementatif (menyangkut kasus konkret)**.

Bahwa Pemohon mendalilkan kerugian konstitusional Pemohon dalam permohonan pengujian materiil UU Penyelenggaraan Ibadah Haji *a quo* **benar-benar bersifat normatif** atau akibat diberlakukannya sebuah norma dan **bukan bersifat implementatif** atau akibat tidak diberlakukannya suatu norma yang bersifat kasuistik karena permohonan Pemohon *a quo* benar-benar menyangkut masalah norma yang ada dalam

Bahwa Pemohon mencermati karakteristik dari kerugian konstitusional yang termasuk dalam **katagori normatif** dan kerugian konstitusional yang masuk dalam **katagori implementatif** adalah sangat sulit untuk dibedakan namun dapat diketahui dan dibedakan dengan memperhatikan karakteristiknya sebagai berikut:

### 1. Katagori Normatif

Kerugian konstitusional yang masuk ke dalam katagori normatif mempunyai karakteristik sebagai berikut:

- a. Terjadi akibat dilaksanakannya suatu norma Undang-Undang atau penafsiran norma suatu Undang-Undang yang bertentangan dengan UUD 1945;
- b. Bersifat massif dan tanpa kecuali pasti akan menimpa pada semua pihak yang terkait dengan norma tersebut;
- c. Tidak mungkin dapat terpenuhi sepanjang norma yang ada dalam Undang-Undang tersebut tidak dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 atau dinyatakan inkonstitusional secara bersyarat atau dinyatakan konstitusional secara bersyarat;

### 2. Katagori Implementatif (kasus konkret)

Kerugian konstitusional yang masuk ke dalam implementatif (kasus konkret) mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Terjadi akibat tidak dilaksanakannya suatu norma Undang-Undang;
- b. Bersifat kasuistik (kasus konkret) dan tidak massif;

c. Dapat terpenuhi apabila norma-norma dalam Undang-Undang dilaksanakan sebagaimana mestinya;

Bahwa kerugian konstitusional Pemohon dalam permohonan pengujian materiil UU Penyelenggaraan Ibadah Haji *a quo* terhadap UUD 1945 benar-benar bersifat normatif karena: permohonan Pemohon benar-benar menyangkut adanya norma atau penafsiran terhadap norma dalam Undang-Undang *a quo* yang bertentangan dengan UUD 1945, sebagai contoh:

- a. Dalam UU Penyelenggaraan Ibadah Haji, frasa "**membayar BPIH**" dimaknai sebagai "**membayar setoran awal BPIH**" yang mengakibatkan Pemohon diharuskan membayar setoran awal BPIH pada saat Pemohon masih mendaftarkan diri sebagai calon jemaah haji daftar tunggu;
- b. Kerugian konstitusional tersebut bersifat masif, karena semua calon jemaah haji daftar tunggu diharuskan membayar setoran awal BPIH pada saat masih mendaftarkan diri sebagai calon jemaah haji daftar tunggu.
- c. Apabila frasa "**membayar BPIH**" dinyatakan konstitusional secara bersyarat dalam pengertian frasa "**membayar BPIH**" dimaknai sebagai membayar BPIH pada tahun berjalan bagi calon jemaah haji yang sudah memperoleh kuota haji, maka hak-hak konstitusional Pemohon tidak akan dirugikan oleh berlakunya pasal *a quo dalam pengertian pada saat Pemohon mendaftarkan diri sebagai calon jemaah haji daftar tunggu, Pemohon tidak diharuskan membayar setoran awal BPIH sebesar Rp 25 juta*

Bahwa berdasarkan dalil-dalil dan alasan-alasan tersebut di atas Pemohon menganggap mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian materiil Pasal 4 ayat (1), Pasal 5, Pasal 23 ayat (2), Pasal 30 ayat (1) UU Penyelenggaraan Ibadah Haji *a quo* terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

### C. Pokok-Pokok Permohonan, Dasar Hukum, Dalil-Dalil dan Alasan-Alasan Permohonan

Bahwa Agama Islam didirikan atas lima hal (rukun) yaitu bersaksi bahwa tiada Tuhan selain Allah dan bersaksi bahwa Muhammad adalah utusan Allah, mendirikan sholat, membayar zakat, berpuasa di bulan Ramadhan serta menunaikan ibadah haji ke Baitullah. (HR. Bukhori Muslim).

Bahwa ibadah haji merupakan rukun Islam kelima yang wajib dilaksanakan oleh setiap orang Islam yang memenuhi syarat istitaah, baik secara finansial, fisik, maupun mental, sekali seumur hidup. Di samping itu, kesempatan untuk menunaikan ibadah haji yang semakin terbatas juga menjadi syarat dalam menunaikan kewajiban ibadah haji. Sehubungan dengan hal tersebut, penyelenggaraan ibadah haji harus didasarkan pada prinsip keadilan untuk memperoleh kesempatan yang sama bagi setiap warga negara Indonesia yang beragama Islam.

Bahwa penyelenggaraan ibadah haji merupakan tugas nasional karena jumlah jemaah haji Indonesia yang sangat besar, melibatkan berbagai instansi dan lembaga, baik dalam negeri maupun luar negeri, dan berkaitan dengan berbagai aspek, antara lain bimbingan, transportasi, kesehatan, akomodasi, dan keamanan. Di samping itu, penyelenggaraan ibadah haji dilaksanakan di negara lain dalam waktu yang sangat terbatas yang menyangkut nama baik dan martabat bangsa Indonesia di luar negeri, khususnya di Arab Saudi. Di sisi lain adanya upaya untuk melakukan peningkatan kualitas penyelenggaraan ibadah haji merupakan tuntutan reformasi dalam penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan tata kelola pemerintahan yang baik.

Bahwa sehubungan dengan hal tersebut, penyelenggaraan ibadah haji perlu dikelola secara profesional dan akuntabel dengan mengedepankan kepentingan jemaah haji dengan prinsip nirlaba. Untuk menjamin penyelenggaraan ibadah haji yang adil, profesional, dan akuntabel dengan mengedepankan kepentingan jemaah.

Bahwa upaya penyempurnaan tersebut dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan ibadah haji secara terus-menerus dan berkesinambungan yang meliputi pembinaan, pelayanan, dan perlindungan terhadap jemaah haji sejak mendaftar sampai kembali ke tanah air. Pembinaan haji diwujudkan dalam bentuk pembimbingan, penyuluhan, dan penerangan kepada masyarakat dan jemaah haji. Pelayanan diwujudkan dalam bentuk pemberian layanan administrasi dan dokumen, transportasi, kesehatan, serta akomodasi dan konsumsi. Perlindungan diwujudkan dalam bentuk jaminan keselamatan dan keamanan jemaah haji selama berhaji.

Bahwa karena penyelenggaraan ibadah haji merupakan tugas nasional dan menyangkut martabat serta nama baik bangsa, kegiatan penyelenggaraan ibadah haji menjadi tanggung jawab Pemerintah. Namun, partisipasi masyarakat merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem dan manajemen penyelenggaraan ibadah haji. Partisipasi masyarakat tersebut direpresentasikan dalam penyelenggaraan ibadah haji khusus dan bimbingan ibadah haji yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat. Untuk terlaksananya partisipasi masyarakat dengan baik, diperlukan pengaturan, pengawasan, dan pengendalian dalam rangka memberikan perlindungan kepada jemaah haji.

Bahwa ibadah haji adalah merupakan kewajiban berkunjung ke Baitullah dengan amalan dan waktu tertentu bagi setiap muslim yang mampu mengupayakan perjalanan ke Baitullah (bukan monopoli untuk orang yang kaya saja, walaupun hidup pas-pasan tetapi jika berusaha keras dan merasa terpanggil hatinya untuk dapat beribadah haji, mempunyai hak untuk menunaikan ibadah haji juga) sebagaimana Firman Allah dalam Q.S Ali Imran Ayat 97, yang artinya:

“Mengerjakan haji adalah kewajiban manusia terhadap Allah, Yaitu (bagi) orang yang sanggup mengadakan perjalanan ke Baitullah Barangsiapa mengingkari (kewajiban haji), maka Sesungguhnya Allah Maha Kaya (tidak memerlukan sesuatu) dari semesta alam ( QS. Ali Imran 97)”.

Bahwa setiap muslim (orang Islam) baik yang hidup berkecukupan maupun yang pas-pasan pasti terpanggil hatinya untuk menunaikan ibadah haji dengan ikhlas dan tulus tanpa pernah memperhitungkan biaya yang harus dikeluarkan untuk perjalanan ibadah haji baik melalui darat, laut dan udara baik dengan berjalan kaki maupun dengan naik unta), sebagaimana Firman Allah (QS. Al Hajj ayat 27), yang artinya:

“Dan berserulah kepada manusia untuk mengerjakan haji, niscaya mereka akan datang kepadamu dengan berjalan kaki, mengendarai unta yang kurus yang datang dari segenap penjuru yang jauh (QS. Al Hajj 27)”.

Bahwa haji adalah merupakan panggilan hati, bagi seseorang yang sudah merasa terpanggil hatinya, pasti berupaya semaksimal mungkin untuk dapat segera menunaikan ibadah haji baik yang ekonominya berkecukupan maupun yang ekonominya pas-pasan bahkan ada pula yang tergolong tidak mampu

tetapi karena semangatnya dapat pula menunaikan ibadah haji, tetapi tidak sedikit orang yang tergolong mampu secara ekonomi tidak mau/tidak sempat menunaikan ibadah haji.

Bahwa karena kuota haji jumlahnya sangat terbatas maka seharusnya orang yang belum pernah haji harus diutamakan dapat berangkat haji terlebih dahulu, sedangkan yang sudah pernah haji, baru dapat haji kembali manakala daftar tunggu haji sudah habis (tetapi ini tidak mungkin) atau dapat haji lagi manakala bertugas untuk urusan haji, pembimbing haji atau yang ada kaitannya dengan urusan haji atau ada alasan lain yang dibenarkan menurut hukum.

Bahwa ibadah haji hanya wajib dilaksanakan oleh setiap muslim yang memenuhi persyaratan sekali seumur hidupnya dan haji yang kedua dan seterusnya tidak wajib lagi hukumnya, sebagaimana sabda Nabi Muhammad SAW. dari Ibnu 'Abbas, ia berkata,

خَطَبَنَا رَسُولُ اللَّهِ - صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ - فَقَالَ: - " إِنَّ اللَّهَ كَتَبَ عَلَيْكُمُ الْحَجَّ " فَقَامَ الْأَقْرَعُ بْنُ حَابِسٍ فَقَالَ: أَفِي كُلِّ عَامٍ يَا رَسُولَ اللَّهِ؟ قَالَ: " لَوْ قُلْتُمْهَا لَوَجِبَتْ, الْحَجُّ مَرَّةً, فَمَا زَادَ فَهُوَ تَطَوُّعٌ " - رَوَاهُ الْخَمْسَةُ, غَيْرَ التِّرْمِذِيِّ

Artinya: "Rasulullah shallallahu 'alaihi wa sallam pernah berkhotbah di hadapan kami dan berkata, "Allah telah mewajibkan haji pada kalian." Lantas Al Aqro' bin Habis, ia berkata, "Apakah haji tersebut wajib setiap tahun?" Beliau berkata, "Seandainya kukatakan ya, maka wajib haji (setiap tahun), haji itu cuma wajib sekali, haji yang selebihnya, maka sunnah hukumnya, hukumnya." Dikeluarkan oleh yang lima selain Imam Tirmidzi. (HR. Abu Daud, Ibnu Majah, An Nasai, Ahmad, Al Hafizh Abu Thohir mengatakan bahwa hadits ini *shahih*).

Bahwa ibadah haji adalah ibadah amaliyah, badaniyah dan maliyah (ibadah fisik dan membutuhkan bekal yang cukup) untuk itu selagi badan masih sehat dan keuangan mencukupi maka setiap muslim diharuskan segera menunaikan ibadah haji yang wajib (yang pertama) sebagaimana sabda Nabi:

تَعَجَّلُوا إِلَى الْحَجِّ يَعْني الْفَرِيضَةَ فَإِنَّ أَحَدَكُمْ لَا يَدْرِي مَا يَعْريضُ لَهُ

Artinya: "Bersegeralah menunaikan haji yaitu yang wajib, karena sesungguhnya kalian tidak mengetahui apa yang akan menghadang baginya". (HR. Ahmad)

Bahwa dari dalil-dalil tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa ibadah haji adalah merupakan rukun Islam yang kelima yang harus dilaksanakan dengan segera oleh setiap orang Islam yang memenuhi persyaratan, sekali sepanjang hidupnya (terutama bagi yang mampu/sanggup mengadakan perjalanan ke Baitullah) serta sehat jasmani dan rohaninya.

Bahwa karena ibadah haji itu merupakan ibadah amaliyah badaniyah (ibadah yang memerlukan kesiapan mental dan kesehatan fisik) maka ibadah haji seyogyanya diupayakan bisa dikerjakan antara usia 40-50 tahun, sebab usia tersebut seseorang secara fisik dan finansial ideal sekali dan sangat mendukung untuk dapat melaksanakan ibadah haji secara sempurna, tetapi hal ini tidak mungkin dapat terealisasi manakala tidak ada regulasi dan reformasi tentang tata cara pendaftaran calon jemaah haji.

Bahwa sistem pengelolaan pendaftaran dan pelaksanaan ibadah haji yang berlaku saat ini tidak memungkinkan seseorang dapat menunaikan ibadah haji diusia muda tersebut, ke depan mayoritas jemaah haji Indonesia akan berusia antara umur 60-80 tahun ke atas sebab dengan seiring bertambahnya penduduk dan meningkatnya jumlah calon jemaah haji namun tidak seimbang dengan kuota haji yang diperoleh, maka masa tunggu ibadah haji ke depan adalah antara 25- 40 tahun bahkan bisa lebih lama lagi.

Bahwa sistem pendaftaran haji di Indonesia yang mewajibkan bagi setiap calon jemaah haji yang mau mendaftar sebagai calon jemaah haji daftar tunggu untuk membayar Rp 25 juta sebagai uang setoran awal/cicilan/titipan BPIH yang harus disetor ke rekening Menteri Agama untuk bisa mendapatkan nomor porsi yang akan dikonversikan dengan kursi tahun berapa seseorang dapat berangkat haji ? apabila mendaftar tahun 2015 maka berangkat hajinya antara 20-25 tahun ke depan(antara tahun 2034-2039)

Bahwa secara ekonomi mayoritas calon jemaah haji baru mampu mandiri secara ekonomi dan menungkingkan untuk membayar dana setoran biaya haji adalah antara usia 40-60 tahun sebab antara usia 25-40 tahun seseorang mayoritas masih mulai merintis karier dan pekerjaan, menyiapkan rumah dan membiayai pendidikan putra-putrinya dan lain-lain.

Bahwa apabila seorang baru mampu mendaftar dan membayar setoran biaya haji pada usia 40-60 tahun maka seorang baru akan dapat menunaikan ibadah

haji pada usia antara 60-90 tahunan, dan kemungkinan besar antara 30-50 % calon jemaah haji akan gagal untuk menunaikan ibadah haji dengan sempurna, karena perkiraan umur orang Indonesia mayoritas antara 60-75 tahun saja (30-50% kemungkinan sudah terganggu kesehatannya bahkan kemungkinan banyak yang sudah meninggal dunia sebelum dapat menunaikan ibadah haji).

Bahwa pelaksanaan ibadah haji diusia produktif antara 40-50 tahun sangat mungkin untuk diupayakan yaitu dengan cara menghapus uang titipan/setoran awal BPIH pada saat mendaftar atau setidaknya ada kebebasan boleh membayar atau tidak membayar uang setoran BPIH (mengingat lamanya masa tunggu dan kemandirian ekonomi seseorang tersebut).

Bahwa dengan cara tersebut seseorang dapat memprogram usia berapa ia harus berangkat untuk menunaikan ibadah haji, contoh apabila seseorang ingin berangkat haji di usia 50 tahun dengan masa tunggu 25 tahun, maka diusianya yang ke 25 tahun ia harus mendaftar, tanpa harus membayar setoran awal BPIH dan baru membayar BPIH pada tahun keberangkatan ibadah haji nanti.

Bahwa adanya kebijakan pemerintah yang mewajibkan bagi pendaftar haji daftar tunggu untuk membayar setoran awal/cicilan BPIH Rp 25 juta dengan masa tunggu antara 15-20 tahunan adalah sangat memberatkan bagi mayoritas calon haji yang kebanyakan bukan tergolong golongan orang kaya yang berkecukupan, akan tetapi mayoritas para pekerja keras yang gigih menabung agar mampu untuk menunaikan ibadah haji, dan banyak juga yang harus menjual aset/tanah/ladang tempat kerjanya, dan ada juga yang ikut dana talangan haji (hutang Bank) dengan bunga yang cukup tinggi yang cukup memberatkan, antara Rp.2 - 2,5 juta per tahun.

Bahwa apabila pemerintah telah menampung cicilan BPIH dari calon jemaah haji daftar tunggu, maka uang/dana tersebut harus dijamin keamanannya dari penurunan nilai tukarnya rupiah terhadap US Dollar (dana cicilan BPIH harus dikurskan/dihitung dengan nilai US Dollar atau emas, sebab BPIH selalu dihitung dengan US Dollar juga). Contoh bila seseorang membayar cicilan haji Rp 25 juta dengan kurs US Dollar Rp 10.000 maka dana cicilan tersebut dihargai setara dengan  $\pm$  2500 US Dollar. Jika 20 tahun kedepan nilai tukar rupiah terhadap US Dollar menjadi Rp 20.000 per US Dollar, maka nilai

setoran awal BPIH tetap dihitung senilai 2500 US Dollar, tidak boleh dikurskan menjadi 1250 US Dollar.

Bahwa karena uang setoran awal BPIH, oleh pemerintah semestinya ditanam dalam deposito maupun SUKUK dan jenis-jenis usaha lain yang menguntungkan, maka tambahan nilai manfaat dari setoran awal BPIH harus dikembalikan kepada jemaah haji yang membayar setoran awal BPIH.

Bahwa sebagai contoh apabila jumlah jemaah haji daftar tunggu 2 tahun ke depan bisa berjumlah 5 juta orang dengan uang titipan/setoran awal BPIH Rp 25 juta per orang maka akan terkumpul dana + Rp 25 juta x 5 juta = Rp 125 Trilyun, maka BPIH cukup dibiayai dengan bunga dari setoran awal BPIH tersebut, dan uang titipan/setoran awal BPIH akan kembali kepada jemaah haji, seperti contoh berikut:

HAJI = BISA GRATIS dan setoran awal BPIH kembali utuh.

Bahwa misalkan dana setoran awal BPIH sudah mencapai Rp 150 Trilyun apabila didepositokan/sukuk atau dibuat modal usaha syariah dengan bagi hasil, apabila nilai manfaatnya antara 5%-10%, maka akan dapat memperoleh dana antara 7,5 sampai 15 Trilyunan pertahun, apabila biaya operasional penyelenggaraan ibadah haji pertahun berkisar antara \_\_\_Rp 6 - 8 Trilyun, maka biaya operasional perjalanan ibadah haji murni dapat diambilkan dari dana pengembangan tersebut. Untuk itu dana titipan haji atau setoran awal BPIH seharusnya wajib kembali utuh sebesar titipannya, bahkan mungkin mendapat tambahan lagi dari sisa nilai manfaatnya.

Bahwa kenyataan yang terjadi saat ini dana titipan/setoran awal BPIH tidak dijamin keamanannya dari merosotnya nilai tukar rupiah atas US Dollar, dan calon jemaah haji masih harus menambah biaya tambahan sebesar yang telah ditetapkan pemerintah, tanpa ada perhitungan dan penambahan dari nilai manfaat hasil pengembangannya (bunga deposito) (bukti P- 3.1).

Bahwa UUD 1945 yang merupakan konstitusi negara dan bangsa Indonesia telah menetapkan bahwa hak beragama adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun, negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya dan untuk beribadat menurut agamanya yang dianut dan dipercayai.

Bahwa ibadah haji adalah salah satu rukun Islam yang merupakan salah satu bentuk amalan peribadatan dalam agama Islam, berarti dapat diartikan bahwa

ibadah haji adalah merupakan hak asasi dari setiap muslim yang harus dijamin oleh negara bagi setiap muslim yang memenuhi persyaratan harus dapat melaksanakan ibadah haji dalam keadaan apapun Pemerintah/Negara harus menjamin dapat terlaksananya ibadah haji bagi setiap muslim yang memenuhi persyaratan.

Bahwa segala persyaratan dan hal-hal yang dapat mengganggu, menghambat, menghalangi atau mengurangi hak-hak asasi orang Islam untuk beribadah haji harus dihapuskan (misalnya daftar haji harus membayar terlebih dahulu padahal masa tungguanya masih  $\pm$  antara 15-20 tahunan lagi, sebab kuota haji memang tidak sebanding dengan jumlah calon jemaah haji dan banyaknya pendaftar calon haji yang ingin berhaji beberapa kali).

Bahwa ibadah haji adalah ibadah fisik yang dilakukan dengan amalan tertentu pada waktu tertentu yang telah ditetapkan tanggal, waktu dan tempatnya yang harus dikerjakan di negeri orang yang berbeda adat, tabiat dan bahasanya, untuk itu perlu peran serta pemerintah untuk turut campur dalam perencanaan, persiapan, pembinaan, penempatan, pembimbingan/pembinaan dan pengawasannya.

Bahwa dalam rangka menjalankan peran pembinaan dan pembimbingan, pemerintah dapat bekerja sama dengan masyarakat atau lembaga-lembaga ormas keagamaan KBIH (Kelompok Bimbingan Haji).

Bahwa pengelolaan ibadah haji harus bersifat nirlaba dengan biaya (BPIH) yang besarnya ditetapkan pemerintah setiap tahun berjalan.

Bahwa atas dasar itu KBIH harus tidak boleh menarik biaya tambahan di luar BPIH yang telah ditetapkan kepada calon jemaah haji yang dibimbingnya sebab biaya komponen pembinaan/bimbingan telah ada dalam BPIH, berarti biaya KBIH juga harus diambilkan dari BPIH, agar KBIH tidak terkesan berbisnis atau mencari keuntungan dalam pelaksanaan bimbingan haji seperti yang selama ini terjadi karena dana dari BPIH dianggap tidak mencukupi.

Bahwa selama ini tugas KBIH dalam praktik dan kenyataannya oleh jemaah yang dibimbingnya diminta untuk membimbing mulai masih di tanah air sampai pelaksanaan ibadah haji di Tanah Suci (semestinya memang demikian).

Bahwa dengan kenyataan tersebut penyelenggara KBIH berupaya dapat ikut membimbing kelompoknya sampai ke Tanah Suci, walaupun pemerintah

sudah menyediakan pembimbing haji, mayoritas jemaah banyak yang memilih ikut KBIH.

Bahwa dengan dalih tidak ada anggaran dari Pemerintah untuk biaya KBIH sampai ke Tanah Suci, maka dengan alasan atas dasar sukarela, KBIH memungut biaya tambahan diluar BPIH antara Rp 1,5 juta - 2,5 juta kepada jemaah haji, dan mayoritas jemaah haji ikhlas membayar dan tidak mempermasalahkan atau berfikir apakah ini bisnis atau panggilan hati (ada pameo yang diyakinkan bahwa agar hajinya mabrur jemaah haji tidak diperbolehkan merpermasalahkan bunga deposito dana hajinya, biar terhindar dari perbuatan riba, dan apabila ada biaya tambahan lainpun harus diterima dengan ikhlas).

Bahwa seharusnya apabila kenyataanya jemaah KBIH menginginkan dibimbing KBIH sampai ke Tanah Suci maka agar tidak terjadi bisnis terselubung, maka KBIH harus diikutkan membimbing sampai ke Tanah Suci dengan biaya dari BPIH tanpa memungut biaya tambahan diluar BPIH yang telah ditetapkan (ada kepastian hukum bahwa KBIH tidak boleh memungut biaya tambahan di luar BPIH yang telah ditetapkan, perolehan dananya dari BPIH) dengan ketentuan dan syarat-syarat tertentu.

Bahwa Pemerintah sebaiknya tidak membuat kebijakan yang sifatnya setengah hati yaitu memberi mandat masyarakat/ormas keagamaan dan lembaga keagamaan atau kelompok masyarakat untuk turut serta melakukan pembimbingan ibadah haji sampai ke pelaksanaan ibadah haji, tetapi harus mencari dana sendiri dengan memugut biaya tambahan di luar BPIH kepada calon jemaah haji, karena secara sosiologis dan psikologis jemaah haji akan tenang dan merasa puas apabila ibadah hajinya dibimbing oleh pembimbing yang membimbing mereka sejak di tanah air sampai ke Tanah Suci, sehingga mereka siap menambah biaya untuk KBIH. .

Bahwa dengan kebijakan tersebut ada kemungkinan terdapat dua kelompok pembimbing haji yaitu:

1. Pembimbingan yang diselenggarakan oleh pemerintah
2. Bimbingan haji yang diselenggarakan oleh masyarakat/KBIH di bawah naungan dan pengawasan Pemerintah.

Dengan adanya dua kelompok bimbingan haji tersebut, masyarakat dapat memilih apakah ikut bimbingan yang diselenggarakan oleh Pemerintah atau ikut KBIH.

Bahwa agar lebih efektif dan efisien sebaiknya masalah bimbingan haji diserahkan saja pada KBIH mulai dari tanah air sampai ke Tanah Suci dan sumber pembiayaannya diambilkan dari BPIH yang telah ditetapkan, dengan persyaratan, seleksi, dan pengawasan yang ketat dari pemerintah dan KBIH sebaiknya ada di setiap kecamatan atau beberapa kecamatan terdekat jemaah calon haji., sedangkan pemerintah cukup menyediakan beberapa pembimbing ibadah haji utama di tanah suci yang berfungsi sebagai kordinator pembimbing bimbingan ibadah haji saja.

Bahwa adanya kewajiban membayar setoran awal BPIH bagi pendaftar calon jemaah haji daftar tunggu sangat memberatkan bagi orang-orang tersebut di atas (tidak kaya) serta dapat menutup hak mereka untuk dapat menunaikan ibadah haji, bahkan tidak jarang untuk membayar setoran awal BPIH mereka menjual aset yang merupakan ladang kehidupannya (petani menjual sawah) hanya karena untuk mendapatkan nomor porsi haji yang pelaksanaannya  $\pm$  20 tahun bahkan bisa lebih lama lagi.

Bahwa persyaratan pendaftaran calon jemaah haji daftar tunggu harus dibuat semudah dan segampang mungkin serta tidak memberatkan calon pendaftar yang akan menjalankan syariat Islam (menunaikan ibadah haji). Allah berfirman dalam Al Quran dalam Surat Al Hajj sebagai berikut:

Artinya: Allah tidak membuat kesukaran padamu dalam urusan agama.

(Q. S. Al Hajj:78)

Artinya: Allah tidak membebani kepada seseorang kecuali sesuai dengan kesanggupannya ( Q.S.Al Baqoroh 286).

Bahwa setoran awal BPIH bagi sebagian besar jemaah haji adalah sangat menyulitkan dan memberatkan sekali, untuk itu kami nilai haram hukumnya setidaknya apabila tidak terikat oleh akad dan syarat-syarat yang telah kami uraikan di atas. Dalam agama Islam dapat dikategorikan sebagai perbuatan ghoshob yaitu perbuatan memanfaatkan, memakai dan menggunakan barang atau harta benda orang lain tanpa ijin atau tanpa kerelaan hati yang berhak. Setoran awal BPIH bisa dikategorikan sebagai perbuatan ghoshob sekalipun pemerintah sudah merekayasa hukum dan alasan-alasan pbenarannya,

menurut hukum Islam tetap haram hukumnya bila tanpa akad perjanjian dan persyaratan yang jelas, Hal ini sesuai dengan firman Allah dan Hadits Nabi Muhammad SAW sebagai berikut:

Dalam Al Quran Surat Al Baqoroh 188, yang artinya:

“Dan janganlah sebahagian kamu memakan harta sebahagian yang lain diantara kamu dengan jalan yang bathil dan (janganlah) kamu membawa (urusan) harta itu kepada hakim, supaya kamu dapat memakan sebahagian daripada harta benda orang lain itu dengan (jalan berbuat) dosa, padahal kamu mengetahui (QS. Al Baqoroh 188)”.

Dari terjemahan ayat tersebut dapat kami pahami dengan pengertian sebagai berikut:

Dan janganlah kamu memakan harta orang lain dengan jalan yang bathil (tidak dibenarkan/tidak berdasar hukum) dan janganlah membawa keranah hukum/pengadilan (merekayasa hukum) agar kamu (mendapatkan legalitas alasan untuk) dapat memakan harta orang lain yang tidak syah menurut hukum (berdosa) padahal sebenarnya kamu mengetahuinya.

Artinya : Tidak halal (untuk dipakai, dimakan serta dimanfaatkan dsb) harta seseorang kecuali dengan seizin dan kerelaan hati pemiliknya. (Hadits Riwayat Darul Qutni)

Bahwa memanfaatkan/memakai setoran awal BPIH dan tambahan nilai manfaatnya oleh pihak yang tidak berhak adalah dapat dikategorikan sebagai perbuatan ghoshob dan menghalalkannya adalah perbuatan dosa, sebab setoran awal BPIH dan tambahan nilai manfaatnya adalah jelas-jelas hak milik pribadi calon jemaah haji daftar tunggu, jemaah terpaksa membayar karena adanya keharusan yang dipaksakan dan apabila tidak membayar mereka tidak akan memperoleh nomor urut porsi ibadah haji.

Bahwa pemohon memperlakukan konstitusionalitas dari norma-norma yang berlaku dalam pelaksanaan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji secara bersyarat, yang terkait **dengan adanya norma-norma sebagai berikut:**

1. Diperbolehkannya seseorang yang sudah pernah menunaikan ibadah haji, untuk berhaji lagi, padahal jumlah kuota haji tidak sebanding dengan jumlah calon jemaah haji daftar tunggu.

2. Adanya kewajiban bagi calon jemaah haji daftar tunggu untuk membayar setoran awal BPIH ke rekening Menteri Agama/BPKH Rp 25 Juta tanpa adanya akad/perjanjian, jaminan dan persyaratan yang jelas, padahal pelaksanaan ibadah hajinya masih sekitar antara 15-25 tahunan ke depan.
3. Diperbolehkannya tambahan nilai manfaat setoran awal BPIH calon jemaah haji daftar tunggu untuk biaya penyelenggaraan ibadah haji.
4. Diperbolehkannya KBIH menarik (memungut) biaya tambahan kepada calon jemaah haji yang dibimbingnya di luar dana BPIH yang telah ditetapkan, padahal penyelenggaraan ibadah haji itu harus bersifat nirlaba dan tidak boleh dijadikan sebagai ajang bisnis dari pihak-pihak yang mengambil keuntungan dari ibadah haji dan umrah sedangkan biaya bimbingan sudah diperhitungkan dalam BPIH, berarti KBIH harus dibiayai dari BPIH dan tidak boleh ada dana liar di luar BPIH yang telah ditetapkan untuk menjamin adanya kepastian hukum bahwa tidak boleh ada dana-dana tambahan diluar BPIH yang telah ditetapkan.

Bahwa Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk berkenan menguji konstitusionalitas secara bersyarat terhadap pasal-pasal atau muatan pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji sebagai berikut:

**1. Norma diperbolehkannya orang yang sudah pernah beribadah haji menunaikan ibadah haji lagi.**

**Bahwa Pasal 4 ayat (1) menetapkan:**

(1) *"Setiap warga negara Indonesia yang beragama Islam berhak untuk menunaikan ibadah haji dengan syarat :....."*

Bahwa sepanjang frasa **"Setiap warga negara Indonesia yang beragama Islam"**, Pemohon anggap **inkonstitusional secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai kecuali bagi orang Islam yang sudah menjalankan Ibadah Haji.**

Bahwa sepanjang frasa "setiap warga negara yang beragama Islam harus dimaknai **"Setiap warga negara Indonesia yang beragama Islam yang belum pernah menunaikan ibadah haji"** dan memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan konstitusional apabila dibaca/dimaknai **"tidak termasuk yang sudah pernah menjalankan ibadah haji"**, (kecuali bagi

petugas dan pihak-pihak lain yang terkait dengan penyelenggaraan ibadah haji atau sudah tidak ada lagi calon jemaah haji daftar tunggu).

Bahwa pasal *a quo* bertentangan dengan UUD 1945 yang menetapkan:

**1. Pasal 28I ayat (1)**

(1) *"Hak beragama adalah hak asasi yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun".*

**2. Pasal 28E ayat (1)**

(1) *"Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya".*

Bahwa dari pasal-pasal tersebut dapat kami simpulkan bahwa memeluk suatu agama dan beribadat menurut agama yang dipeluk dan dipercayainya adalah merupakan hak asasi manusia yang dijamin oleh konstitusi yang tidak boleh dikurangi dalam keadaan apapun.

Bahwa Pemohon menganggap hak konstitusional pemohon yang dijamin oleh Pasal 28E ayat (1) dan Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 *a quo* yang berupa hak untuk beragama dan beribadat menurut agama yang dipeluknya dapat berkurang, dalam hal ini adalah hak untuk menunaikan ibadah haji yang merupakan rukun Islam yang kelima dapat terhambat oleh banyaknya orang yang sudah pernah berhaji, namun tetap diperbolehkan haji lagi dengan tanpa syarat-syarat tertentu.

Bahwa pemohon mendalilkan bahwa saat ini daftar tunggu ibadah haji sudah mencapai 17 sampai 22 tahun, jika yang sudah menunaikan ibadah haji masih diperbolehkan haji kembali, maka dapat menghalangi, menghambat atau setidaknya dapat mengurangi kesempatan Pemohon untuk dapat menunaikan kewajiban ibadah haji.

Bahwa selain itu, Pemohon menganggap bahwa adanya ketidakjelasan orang Islam mana yang berhak menunaikan ibadah haji, apakah yang sudah berhaji boleh berhaji lagi, hal ini mengandung ketidakpastian hukum dan dapat merugikan hak konstitusional Pemohon yang ada dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 sebab dalam agama Islam ibadah haji itu hanya diwajibkan sekali dalam seumur hidupnya, sedangkan ibadah haji yang kedua, ketiga dan seterusnya hukumnya tidak wajib lagi, mengingat banyaknya jumlah daftar tunggu jemaah calon haji sudah berjumlah jutaan ( $\pm$  3 jutaan dan sebentar lagi pasti mencapai 5 jutaan), maka jemaah haji

yang sudah pernah ibadah haji harus dilarang (tidak boleh) menunaikan ibadah haji lagi selama masih terdapat calon jemaah haji daftar tunggu, dan baru dapat menunaikan ibadah haji lagi apabila sudah tidak terdapat calon jemaah haji daftar tunggu atau mendapatkan tugas yang ada kaitannya dengan penyelenggaraan ibadah haji. atau ada alasan lain yang rasional.

Bahwa pemohon menganggap dengan dibatalkannya secara bersyarat pasal *a quo* maka, hak pemohon untuk dapat menunaikan ibadah haji dapat terpenuhi atau setidaknya tidak terhambat, terhalang dan berkurang karena banyak umat Islam yang sudah pernah haji namun ingin berhaji lagi, dan mendapatkan kepastian hukum bahwa yang boleh berhaji adalah umat Islam yang belum pernah menunaikan ibadah haji atau yang sudah pernah haji bisa haji lagi apabila dengan syarat-syarat tertentu yang terkait dengan penyelenggaraan ibadah haji.

Bahwa ibadah haji adalah merupakan salah satu bentuk peribadatan yang harus ditunaikan oleh setiap muslim yang telah memenuhi persyaratan, sekali dalam seumur hidupnya (seperti uraian di atas).

Bahwa karena ibadah haji itu merupakan salah satu rukun Islam/salah satu bentuk peribadatan dalam agama Islam bagi yang mampu mengadakan perjalanan ke Baitullah, maka beribadah haji adalah merupakan hak asasi bagi setiap muslim tersebut yang harus dapat dipenuhi dan dijamin oleh negara agar setiap muslim (yang memenuhi persyaratan) dapat melaksanakannya.

Bahwa secara realita yang ada saat ini jumlah kuota kursi haji tidak sebanding lagi dengan jumlah pendaftar calon jemaah haji daftar tunggu yang saat ini sudah mencapai kisaran antara 15 sampai 22 tahun ke atas.

Bahwa apabila jemaah yang sudah pernah menunaikan ibadah haji masih diperbolehkan mendaftar lagi maka akan dapat menghalangi atau setidaknya dapat mengurangi hak kesempatan jemaah lain yang belum pernah berhaji untuk dapat menunaikan ibadah haji, berarti pemberian kesempatan berhaji lagi bagi yang sudah pernah berhaji sangat bertentangan dengan konstitusi, karena dapat menghalangi atau mengurangi hak asasi bagi orang yang belum pernah menunaikan ibadah haji untuk dapat beribadah haji.

Bahwa Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia juga menetapkan:

### 1. Pasal 41

*"Hak beragama adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun"*

### 2. Pasal 22 ayat (1) dan (2)

(1) *"Setiap orang bebas memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu"*.

(2) *"Negara menjamin kemerdekaan setiap orang memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu"*.

### 3. Pasal 74

*"Tidak satu ketentuanpun dalam Undang-Undang ini boleh diartikan bahwa pemerintah, partai, golongan atau pihak manapun dibenarkan mengurangi, merusak atau menghapuskan hak asasi manusia atau kebebasan dasar yang diatur dalam Undang-Undang ini"*.

Bahwa karena ibadah haji itu merupakan bentuk peribadatan dalam agama Islam yang wajib dikerjakan oleh orang Islam yang belum pernah haji maka tidak boleh ada aturan yang memperbolehkan orang yang sudah pernah haji untuk beribadah haji lagi yang kedua, ketiga kali dan seterusnya, sebab hal tersebut dapat menghapuskan atau setidaknya dapat mengurangi hak untuk dapat menunaikan ibadah haji bagi yang belum pernah menunaikannya.

Bahwa walaupun dalam tata cara pelunasan pembayaran BPIH ditentukan bahwa yang berhak melunasi pembayaran BPIH dan yang berhak berangkat pada tahun berjalan adalah didahulukan bagi calon jemaah haji yang belum pernah haji dan mempunyai nomor urut porsi yang berangkat tahun itu, namun apabila banyak kursi dari kuota haji yang tidak terisi, dapat diisi oleh calon haji daftar tunggu dari jemaah yang sudah pernah haji. Seharusnya kuota haji yang tidak terisi oleh jemaah haji yang mempunyai porsi haji tahun berjalan harus diisi oleh jemaah haji yang belum pernah berangkat haji sesuai dengan nomor urut porsi hajinya atau setidaknya dapat diisi oleh orang-orang yang berprestasi yang memperoleh penghargaan/hadiah untuk dapat menjalankan ibadah haji atau petugas dan pihak-pihak lain yang terkait dengan penyelenggaraan haji. Sedangkan bagi pendaftar calon jemaah haji daftar tunggu yang sudah pernah haji baru dapat haji untuk yang kedua kali dan seterusnya apabila para jemaah haji daftar tunggu yang

belum pernah haji sudah habis dan sudah dapat menunaikan haji semuanya atau apabila mendapat tugas khusus yang terkait dengan penyelenggaraan ibadah haji.

Bahwa dari dalil-dalil baik yang terdiri dari ayat Al Quran maupun Hadits Nabi yang telah kami uraikan di atas dapat kami simpulkan bahwa:

1. Ibadah haji wajib hukumnya bagi orang yang belum pernah menunaikan ibadah haji, sedangkan bagi yang sudah pernah menunaikan ibadah haji tidak ada kewajiban haji kedua, ketiga dan seterusnya dan hukumnya yang asli adalah sunah, dan dapat merubah menjadi mubah, makruh bahkan haram tergantung dari niat, motivasi, situasi dan kondisi serta illat dan alasan-alasannya.
2. Setiap muslim wajib berupaya maksimal agar dapat menunaikan ibadah haji.
3. Setiap muslim wajib berupaya menyegerakan pelaksanaan ibadah haji/tidak boleh menunda-nunda pelaksanaan ibadah haji manakala sudah ada kemampuan dan kesempatan untuk menunaikannya.

Bahwa UUD 1945 Pasal 28D ayat (1) menyatakan:

- (1) *"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum"*.

Bahwa Pemohon beranggapan belum ada kepastian hukum yang adil atas berlakunya pasal *a quo* apabila dimaknai bahwa orang yang sudah pernah menunaikan ibadah haji dapat berhaji lagi selama masih terdapat calon jemaah haji daftar tunggu atau terkait dengan tugas yang ada hubungannya dengan penyelenggaraan ibadah haji atau ada alasan lain yang dapat dibenarkan secara hukum, sebab apabila yang sudah pernah haji diperbolehkan haji lagi dapat mengurangi atau menghambat kesempatan bagi umat Islam yang belum pernah menunaikan ibadah haji untuk dapat menunaikan ibadah haji.

Bahwa hukum fikih dalam agama Islam yang mengatur tentang peribadatan menetapkan, apabila ada amal ibadah yang wajib berhadapan dengan amal ibadah yang sunnah atau mubah maka yang harus dilakukan/diberi kesempatan prioritas utama adalah amalan atau ibadah yang wajib.

Bahwa ibadah haji bagi yang belum pernah menunaikannya adalah wajib hukumnya, sedangkan bagi yang sudah pernah berhaji, tidak wajib lagi hukumnya.

Bahwa apabila keduanya masing-masing mendaftarkan diri untuk dapat menunaikan ibadah haji, maka wajib hukumnya memberi kesempatan berhaji bagi yang belum pernah menjalankan ibadah haji, sedangkan bagi yang sudah pernah beribadah haji baru boleh berhaji lagi setelah tidak ada calon haji daftar tunggu atau ada alasan rasional yang memperbolehkan haji lagi.

Bahwa karena menyegerakan ibadah haji itu wajib hukumnya bagi yang sudah mampu dan mempunyai kesempatan, maka kesempatan haji kedua dan seterusnya harus ditunda karena dapat menghalangi atau setidaknya dapat menghambat hak calon jemaah haji yang belum pernah menunaikan ibadah haji, kecuali bagi mereka yang beralasan kuat untuk dapat melaksanakannya.

Bahwa dari uraian, alasan dan dalil-dalil yang berdasarkan hukum di atas, kiranya Mahkamah berkenan untuk menguji dan menyatakan:

**Bahwa Pasal 4 ayat (1)**

(1) *"Setiap warga negara Indonesia yang beragama Islam berhak untuk menunaikan ibadah haji dengan syarat :*

Bahwa sepanjang frasa ***"Setiap warga negara Indonesia yang beragama Islam"***, ***konstitusional secara bersyarat apabila dimaknai kecuali bagi orang Islam yang sudah menjalankan Ibadah Haji.***

Bahwa Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang *a quo* Pemohon anggap bertentangan dengan UUD 1945, apabila dimaknai/dibaca bahwa setiap orang Islam yang sudah pernah menunaikan ibadah haji boleh menunaikan ibadah haji kembali, tanpa adanya alasan yang kuat yang membolehkannya dan dinyatakan konstitusional manakala dibaca/dimaknai bahwa yang berhak untuk menunaikan ibadah haji adalah setiap orang Islam yang belum pernah menunaikan ibadah haji.

Bahwa Pemohon menganggap **Pasal 4 ayat (1) yang ber berbunyi,**

(1) *"Setiap warga negara Indonesia yang beragama Islam berhak untuk menunaikan ibadah haji"*, **konstitusional secara bersyarat** dan dapat merugikan hak-hak konstiusional Pemohon apabila tidak dimaknai

secara bersyarat, dalam pengertian apabila sepanjang frasa **"setiap warga Negara yang beragama Islam berhak untuk menunaikan ibadah haji"** tidak dimaknai bagi umat Islam yang belum beribadah haji, maka dapat merugikan hak Pemohon untuk menunaikan ibadah haji, karena dapat mengurangi kesempatan untuk menunaikan ibadah haji, apabila dimaknai bahwa warga negara Indonesia yang beragama Islam yang sudah pernah menunaikan ibadah haji diperbolehkan beribadah haji lagi, karena dalam Agama Islam itu hanya sekali seumur hidup, sedangkan selebihnya sunnah hukumnya.

Bahwa apabila warga negara yang beragama Islam yang sudah pernah menunaikan ibadah haji diperbolehkan beribadah haji lagi Pemohon anggap dapat mengurangi kuota haji bagi yang belum pernah menunaikan ibadah haji, berarti hal tersebut dapat mengurangi hak-hak warga negara untuk menjalankan syariat agamanya dalam hal ini untuk menunaikan ibadah haji .

Bahwa hak warga negara yang beragama Islam yang belum pernah menunaikan ibadah haji tidak boleh dikurangi dalam keadaan apapun, haji yang kedua kali dan selebihnya, bagi warga negara yang beragama Islam yang sudah pernah menunaikan ibadah haji dapat mengurangi kesempatan Pemohon untuk menunaikan ibadah haji. Hal ini Pemohon anggap bertentangan dengan Konstitusi dan dapat merugikan hak-hak Pemohon untuk dapat segera menunaikan ibadah haji.

Bahwa menurut Pemohon warga negara yang beragama Islam yang sudah pernah menunaikan ibadah haji, dapat menunaikan haji lagi apabila sudah memenuhi salah satu syarat sebagai berikut:

- a. Menjalankan tugas yang ada kaitannya dengan penyelenggaraan ibadah haji atau;
- b. Ada alasan khusus yang dibenarkan menurut peraturan perundang-undangan atau;
- c. Apabila sudah tidak ada lagi calon jemaah haji daftar tunggu.

Bahwa Pemohon menganggap hak Pemohon untuk memperoleh kepastian hukum yang adil dirugikan, manakala tidak ada ketegasan dan kepastian hukum bahwa yang boleh menunaikan haji adalah orang Islam yang belum pernah menunaikan ibadah haji, sedangkan yang sudah pernah menunaikan

ibadah haji harus dinyatakan tidak berhak menunaikan ibadah haji lagi, kecuali memenuhi salah satu unsur di atas.

Bahwa kerugian konstitusional tersebut benar-benar faktual, karena Pemohon termasuk calon jemaah haji daftar tunggu yang masa tungguanya cukup lama yang salah satu faktor penyebabnya adalah karena banyaknya umat Islam yang sudah pernah menunaikan ibadah haji diperbolehkan untuk menunaikan ibadah haji lagi.

Bahwa apabila pasal tersebut dinyatakan konstitusional secara bersyarat, maka kerugian Pemohon tersebut setidaknya akan berkurang dalam pengertian Pemohon dapat lebih cepat untuk segera menunaikan ibadah haji.

Bahwa berdasarkan dalil- dalil dan alasan-alasan tersebut Pemohon menganggap Pasal 4 ayat (1), yang berbunyi, "*Setiap warga negara yang beragama islam wajib menunaikan ibadah haji*" **tidak bertentangan dengan UUD 1945**, sepanjang dimaknai bahwa ***yang berhak untuk menunaikan ibadah haji adalah warga negara yang beraga Islam yang belum pernah menunaikan ibadah haji.***

Bahwa Pemohon beranggapan warga negara yang beragama Islam yang sudah pernah menunaikan ibadah haji, dapat menunaikan dapat menunaikan haji lagi apabila sudah memenuhi salah satu syarat sebagai berikut:

- a. Menjalankan tugas yang ada kaitannya dengan penyelenggaraan ibadah haji atau;
  - b. Ada alasan khusus yang dibenarkan menurut peraturan perundang-undangan atau;
  - c. Apabila sudah tidak ada lagi calon jemaah haji daftar tunggu.
- 2. Norma adanya kewajiban bagi calon jemaah haji daftar tunggu untuk membayar setoran awal BPIH, dengan tanpa syarat dan akad/ perjanjian yang jelas.**

Bahwa Pasal 5, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji menyatakan: *Setiap warga negara yang akan menunaikan ibadah haji berkewajiban sebagai berikut:*

- a. Mendaftarkan diri kepada panitia penyelenggara ibadah haji kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota setempat
- b. Membayar BPIH yang disetor melalui Bank penerima setoran.

Bahwa Pemerintah menafsirkan sepanjang frasa “membayar BPIH” yang terdapat dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji *a quo* menjadi membayar setoran awal BPIH yang harus dibayarkan oleh calon jemaah haji daftar tunggu pada waktu calon jemaah haji mendaftarkan diri sebagai calon jemaah haji daftar tunggu yang pada hakekatnya masih sebatas untuk mengambil nomor porsi antrean haji, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler sebagaimana berikut.

#### **Pasal 7**

*“Pendaftaran haji dilakukan melalui prosedur sebagai berikut:*

- a. Jemaah Haji menyerahkan persyaratan sebagaimana tercantum dalam Pasal 4 ayat (1);*
- b. Mengisi formulir pendaftaran haji;*
- c. Formulir yang sudah ditandatangani diserahkan kepada BPS BPIH;*
- d. Jemaah haji membayar setoran awal BPIH pada rekening Menteri BPS BPIH; (bukti P-2.5).*

Bahwa sepanjang frasa **“Setiap warga negara yang akan menunaikan ibadah haji berkewajiban membayar BPIH”** Pemohon anggap bertentangan dengan UUD 1945 dan dapat merugikan hak-hak konstitusional pemohon apabila dibaca/dimaknai bahwa **“setiap orang yang mendaftarkan haji daftar tunggu wajib membayar BPIH** (setor awal BPIH, tabungan haji, cicilan haji atau apapun sebutannya)”

Bahwa Pemohon I adalah calon jemaah haji daftar tunggu diharuskan membayar setoran awal BPIH agar memperoleh nomor porsi untuk memperoleh jatah perkiraan pemberangkatan ibadah haji (tahun berapa kira-kira dapat menunaikan ibadah haji).

Bahwa hal tersebut kami anggap melanggar konstitusi dan merugikan hak-hak konstitusional kami untuk dijamin, dilindungi dan tidak dirampas hak miliknya secara sewenang-wenang oleh siapapun sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Pasal 28I ayat (2) dan Pasal 28H ayat (4) yang menetapkan bahwa setiap orang berhak mendapatkan perlindungan diri pribadi dan harta bendanya dan berhak mempunyai hak milik pribadi yang tidak boleh diambil oleh siapapun secara sewenang-wenang.

Bahwa kewajiban pembayaran biaya BPIH bagi Pemohon yang masih berstatus sebagai jemaah haji daftar tunggu yang nota benenya seperti hanya mengambil nomor antrian haji yang keberangkatannya  $\pm$  15 tahunan lagi, itu merupakan upaya nyata untuk menguasai hak milik pribadi Pemohon yang kami anggap merupakan pemaksaan kehendak, karena apabila Pemohon tidak membayar setoran awal BPIH tersebut Pemohon tidak akan memperoleh nomor porsi antrian haji dan kami anggap sebagai tindakan penyalahgunaan kekuasaan dan tindakan sewenang-wenang untuk merampas atau setidaknya untuk menguasai atau sekadar memanfaatkan hak milik/uang Pemohon untuk digunakan atau setidaknya dikuasai sehingga Pemohon tidak berhak untuk menggunakan atau memanfaatkan uang tersebut dan tidak ada perjanjian/akad yang jelas untuk apa hal tersebut diwajibkan, bagaimana keamanan dan perlindungannya dari merosotnya nilai tukar rupiah atas mata uang asing, serta tidak ada jaminan bahwa uang hasil dari manfaat pengembangannya akan benar-benar kembali kepada Pemohon.

Bahwa BPIH yang boleh dikelola, dikembangkan, disetor ke rekening Menteri dan hasil manfaat dari pengembangannya dapat digunakan sebagai biaya operasional perjalanan haji adalah BPIH yang telah ditetapkan oleh pemerintah pada tahun berjalan yang harus dibayar oleh calon jemaah haji yang memperoleh kuota untuk dapat berangkat beribadah haji pada tahun itu dan bukan bagi calon jemaah haji daftar tunggu yang sejatinya hanya mengambil nomor urut untuk dapat beribadah haji saja sesuai dengan ketentuan yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji.

Bahwa pemaksaan kehendak dengan mewajibkan calon jemaah haji membayar setoran awal BPIH adalah tindakan yang tidak berdasar dan melawan hukum apapun alasannya dan sangat memberatkan bagi pemohon dan masyarakat pada umumnya, kecuali kalau pembayaran BPIH itu sifatnya sukarela dan jelas akad/perjanjiannya dan dijamin keamanannya serta bagi pendaftar calon jemaah haji daftar tunggu boleh membayar setoran awal BPIH dan boleh juga tidak membayar setoran awal BPIH, tetapi sama-sama berhak memperoleh nomor porsi antrian haji.

Bahwa bagi setiap calon jemaah haji daftar tunggu sebelum mendaftar harus membuka rekening tabungan haji kemudian kalau jumlah tabungannya sudah mencapai nominal tertentu (saat ini Rp 25 juta) baru diperbolehkan mendaftar sebagai calon jemaah haji daftar tunggu ke Kementerian Agama Kabupaten/kota, setelah itu berkas pendaftaran dibawa ke Bank yang ditunjuk dengan membawa bukti rekening Bank Tabungan Haji, setelah mendapat bukti transfer dana ke rekening atas nama Menteri Agama, uang yang ada ditabungkan haji secara otomatis berpindah ke rekening Menteri dan setelah ditunggu beberapa saat, baru diperoleh nomor porsi haji yang dapat dipakai sebagai bukti memperoleh kepastian perkiraan tahun berapa dapat menunaikan ibadah haji (bukti P-2.6).

Bahwa Pemohon juga menganggap adanya kewajiban membayar setoran awal BPIH bagi Pemohon, kami anggap inkonstitusional dan merugikan hak konstitusional Pemohon untuk dapat beribadat (menunaikan ibadah haji), sebab dengan adanya ketentuan tersebut (membayar setoran awal BPIH) dapat merugikan hak konstitusional pemohon sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Pasal 28E ayat (1) dan Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan: "*Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun*".

Bahwa kesempatan Pemohon untuk beribadat (menunaikan ibadah haji) dapat terhambat karena pemohon yang semestinya bisa beribadah haji sekitar umur 50 tahunan akan tertunda hingga umur 60-70 tahunan, mestinya Pemohon tahun ini sudah dipastikan berangkat haji apabila beberapa tahun yang lalu diperbolehkan mendaftar tanpa harus membayar setoran awal BPIH (sebagai calon jemaah haji daftar tunggu) Pemohon sudah berkali-kali mencoba meyakinkan petugas bahwa seharusnya daftar tunggu tidak harus membayar, tetapi tetap tidak diperbolehkan daftar haji kalau tidak membayar setoran awal BPIH.

Bahwa Pemohon II yang belum mendaftar sebagai calon jemaah haji yang berkeinginan dapat menjalankan ibadah haji pada usia muda  $\pm$  40 - 50 tahunan juga tidak bisa berhaji pada usia tersebut manakala tahun ini tidak membayar setoran awal BPIH. Pemohon beranggapan bahwa berlakunya pasal atau muatan pasal *a quo* dapat merugikan hak-hak konstitusional Pemohon untuk menunaikan ibadah haji.

Bahwa pemohon II sebagai warga negara yang beragama Islam yang ingin menunaikan ibadah haji di usia muda (antara usia 40-50 tahun) yang saat ini belum mampu membayar setoran awal BPIH namun kedepan yakin mampu untuk menunaikan ibadah haji, menganggap berlakunya pasal *a quo* merugikan hak-hak konstitusional pemohon untuk memperoleh kepastian hukum sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, dalam hal ini ketidakpastian hukum calon jemaah haji yang mana yang diwajibkan membayar BPIH, apakah calon jemaah haji yang sudah memperoleh kepastian mendapat kuota haji tahun berjalan atau diwajibkan membayar BPIH itu juga bagi calon jemaah haji daftar tunggu.

Bahwa saat ini Kementerian Agama dengan alasan yang tidak bisa dipertanggungjawabkan secara hukum terus menaikkan setoran awal BPIH bagi jemaah haji daftar tunggu yang sebenarnya masih mengambil nomor antrian yang belum bisa dipastikan tahun berapa keberangkatannya, Kemenag dengan seenaknya menetapkan setoran awal BPIH yang dulu ditetapkan ± Rp 5 juta kemudian Rp 20 juta dan saat ini ditetapkan Rp 25 juta, hal ini kami anggap inkonstitusional dan tidak menjamin adanya kepastian hukum yang adil bagi calon jemaah haji daftar tunggu.

Bahwa Pemohon beranggapan kerugian konstitusional pemohon adalah sangat riil atau setidaknya potensial dapat merugikan hak-hak konstitusional Pemohon untuk menunaikan ibadah haji, hak untuk dilindungi hak miliknya agar tidak dirampas atau dikuasai oleh pihak lain dan memperoleh kepastian hukum bahwa yang wajib membayar BPIH adalah calon jemaah haji yang sudah mendapat kuota haji, dan apabila pasal-pasal atau muatan pasal-pasal *a quo* yang telah diuraikan di atas dibatalkan secara bersyarat maka hak-hak konstitusional Pemohon tersebut tidak akan dirugikan oleh berlakunya pasal/muatan pasal tersebut, dalam pengertian apabila kewajiban membayar BPIH hanya diwajibkan bagi calon jemaah haji yang sudah memperoleh kuota haji pada tahun berjalan maka Pemohon tidak diwajibkan untuk membayar pada saat pendaftaran untuk pengambilan nomor porsi antrian haji sehingga dananya dapat digunakan untuk modal kerja atau kepentingan yang lain, dan Pemohon tidak perlu menjual aset/tanah dan aset lainnya, kalau hanya untuk sekedar membayar cicilan/setoran awal BPIH (dan semestinya tahun ini sudah dapat berangkat haji karena sudah membayar

awal BPIH, apabila beberapa tahun lalu boleh mendaftar tanpa harus membayar) dan bagi jemaah yang belum mendaftar saat ini dapat mendaftar tanpa harus membayar terlebih dahulu, sehingga dapat menentukan tahun berapa keberangkatan ibadah hajinya sesuai dengan perkiraan kemampuannya, dan ada kepastian hukum bahwa yang wajib membayar BPIH adalah calon jemaah haji yang sudah memperoleh kuota haji tahun berjalan, sedangkan calon jemaah haji daftar tunggu yang sudah terlanjur membayar setoran awal BPIH harus dijamin keamanan uangnya dari merosotnya nilai tukar rupiah dan dapat memperoleh nilai bagi hasil pengembangannya atau dapat memanfaatkan uangnya atau dapat juga menarik kembali setoran awal BPIH tersebut.

Bahwa Pasal 5 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji menyatakan:

**Pasal 5**

*"Setiap warga negara yang akan menunaikan ibadah haji berkewajiban sebagai berikut:*

a. Mendaftarkan diri kepada panitia penyelenggara ibadah haji di kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota setempat;

b. Membayar BPIH yang disetor melalui Bank penerima setoran, dan

Bahwa Pemohon memohon kepada Mahkamah kiranya berkenan menguji konstitusionalitas secara bersyarat terhadap pasal *a quo* dan dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang frasa **"Setiap warga negara yang akan menunaikan ibadah haji berkewajiban membayar BPIH"**, sepanjang tidak dibaca/dimaknai bahwa **"Setiap warga negara yang akan menunaikan ibadah haji berkewajiban membayar BPIH pada tahun berjalan penyelenggaraan ibadah haji"**. (kewajiban membayar BPIH atau setoran awal BPIH tidak diharuskan kepada calon jemaah haji daftar tunggu pada saat pendaftaran sebelum besaran BPIH ditetapkan Presiden pada tahun berjalan pelaksanaan ibadah haji), dan dinyatakan konstitusional manakala dibaca/dimaknai bahwa calon jemaah haji daftar tunggu tidak diharuskan membayar BPIH atau membayar sejumlah uang sebagai setoran awal BPIH (Rp 25 juta) ke rekening atas nama Menteri Agama, dan baru diwajibkan membayar/melunasi BPIH pada tahun berjalan (tahun H)

pelaksanaan penyelenggaraan ibadah haji, setelah angka nominal BPIH ditetapkan oleh Presiden.

Bahwa setoran awal BPIH dinyatakan konstitusional manakala pembayaran cicilan BPIH dibayarkan oleh jemaah haji daftar tunggu pada saat pendaftaran dilakukan secara sukarela, tidak mengikat dan tanpa adanya tekanan disertai dengan akad dan perjanjian yang jelas. dan dinyatakan konstitusional manakala setoran awal BPIH calon jemaah haji daftar tunggu yang masuk ke rekening atas nama Menteri Agama dikembalikan ke rekening calon haji dan dijamin keamanannya dari penurunan nilai tukar rupiah atas kurs mata uang asing (misal saat pembayaran dihargai dengan nilai tukar US Dolar /emas dsb.) dan dinyatakan konstitusional manakala tambahan nilai manfaat dari hasil pengembangan dana cicilan/setoran awal BPIH dikembalikan sepenuhnya kepada calon jemaah haji, serta dinyatakan konstitusional manakala jemaah calon haji yang membayar setoran awal BPIH tetap dapat memanfaatkan dana tersebut untuk dikembangkan atau untuk usaha yang sifatnya produktif dan sebagainya.

Bahwa realitas yang ada dan menjadi masalah utama yang terkait dengan penyelenggaraan ibadah haji adalah tidak sebandingnya jumlah pendaftar (umat Islam) yang ingin segera menunaikan ibadah haji dengan kuota haji yang ditetapkan oleh Pemerintah Arab Saudi yaitu hanya sekitar 1/1000 dari jumlah penduduk saja bahkan bisa lebih kecil dari itu.

Bahwa keadaan ini oleh pemerintah dimanfaatkan untuk menghimpun dana segar dengan mewajibkan bagi setiap muslim yang akan menunaikan ibadah haji harus mendaftarkan diri sebagai calon jemaah haji dengan membayar Rp 25 juta dengan dalih sebagai uang cicilan/setoran awal BPIH yang harus disetor ke rekening atas nama Menteri Agama dengan alasan yang tidak mempunyai dasar hukum yang konstitusional.

Bahwa hal tersebut kami anggap sebagai penguasaan paksa yang tidak berdasarkan hukum terhadap hak milik/harta benda warga negara/calon jemaah haji.

Bahwa dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji sendiri pada dasarnya tidak ada satu pasalpun yang mengharuskan calon jemaah haji daftar tunggu wajib membayar setoran awal BPIH ke rekening Menteri Agama, sebab penyelenggaraan ibadah haji

merupakan tanggung jawab pemerintah yang bersifat nirlaba (tidak boleh mencari keuntungan) dan BPIH baru boleh dibayarkan ke rekening Menteri Agama setelah nominal dari BPIH ditetapkan oleh presiden atas persetujuan DPR RI pada tahun berjalan, seperti yang tertera dalam pasal-pasal sebagai berikut:

**Pasal 21**

- (1) *Besaran BPIH ditetapkan oleh presiden atas usul menteri setelah mendapat persetujuan DPR*
- (2) *BPIH sebagai dimaksud pada ayat (1) digunakan untuk keperluan biaya penyelenggaraan ibadah haji*
- (3) *Ketentuan lebih lanjut mengenai pengelolaan BPIH diatur dengan peraturan Menteri (keterangannya: pengelolaan BPIH dilakukan berdasarkan siklus penyelenggaraan ibadah haji sesuai dengan kalender Hijriyah)*

**Pasal 22**

- (1) *BPIH disetor ke rekening Menteri melalui Bank Syariah dan/atau Bank Umum Nasional yang ditunjuk oleh Menteri*
- (2) *Penerimaan setoran BPIH sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan memperhatikan ketentuan kuota yang telah ditetapkan.*

**Pasal 23**

- (1) *BPIH yang disetor ke rekening Menteri melalui Bank Syariah dan atau Bank umum nasional sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 22 dikelola oleh Menteri dengan mempertimbangkan nilai manfaat.*
- (2) *Nilai manfaat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan langsung untuk membiayai operasional penyelenggaraan ibadah haji.*

Bahwa dari uraian tersebut jelaslah bahwa Menteri Agama baru dapat menerima dana setoran BPIH dari calon jemaah haji yang memperoleh kuota haji, setelah besaran BPIH ditetapkan oleh Presiden sesuai kalender tahun Hijriyah pada tahun berjalan (tahun H) penyelenggaraan ibadah haji.

Bahwa prosedur pendaftaran haji dan pembayar BPIH yang sesuai dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang perjalanan haji yang benar dan tidak melanggar konstitusi menurut kami sebagai berikut:

1. Pengambilan nomor urut antrian haji.

Mengingat jumlah kuota haji tidak sebanding dengan jumlah peminat haji, maka demi keadilan dan untuk menghindari jual beli kursi jatah naik haji, maka setiap saat umat Islam yang merasa mempunyai kemampuan (dengan menunjukkan aset, tabungan, penghasilan dsb) dapat mengambil nomor urut antrian daftar tunggu ibadah haji dengan tanpa dipungut biaya/tidak harus membayar setoran awal BPIH dan lain-lain dan boleh memungut setoran awal BPIH asalkan bersifat sukarela dengan akad dan perjanjian yang jelas.

2. Penetapan kuota haji

Pemerintah menetapkan kuota haji sesuai dengan yang disetujui oleh pemerintah Arab Saudi, kuota dibagi ke setiap propinsi dan kabupaten/kota secara adil dan proporsional, kemudian ditetapkan nomor urut siapa saja yang berhak menunaikan ibadah haji berdasarkan nomor urut daftar tunggu yang telah ditetapkan.

3. Penetapan BPIH

Presiden menetapkan nominal besaran BPIH setelah mendapat persetujuan DPR, calon jemaah haji daftar tunggu yang mempunyai nomor urut yang mendapat kuota haji harus segera mendaftar dan melunasi BPIH pada tahun berjalan, apabila ada kuota yang tidak terisi baru dapat diisi oleh nomor urut antierian berikutnya.

4. Menteri hanya berhak menerima setoran BPIH dari jemaah haji yang mendapatkan kuota haji pada tahun berjalan (dengan memperhatikan ketentuan kuota yang telah ditetapkan), sedangkan tabungan haji harus tetap ada pada Bank atau Sukuk sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

5. Nilai manfaat dari dana BPIH tahun berjalan (bukan setoran awal BPIH) harus digunakan langsung untuk membiayai biaya operasional penyelenggaraan ibadah haji tahun berjalan.

Bahwa apabila frasa *"Setiap warga negara yang akan menunaikan ibadah haji berkewajiban membayar BPIH"*, diartikan bahwa setiap warga Negara yang mendaftar untuk mendapatkan nomor urut daftar tunggu untuk beribadah haji diharuskan membayar BPIH baik disebut cicilan atau setoran

awal BPIH, **Pemohon anggap bertentangan** dengan UUD 1945 dengan pasal-pasal sebagai berikut:

**Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) sebagai berikut:**

**Pasal 28G ayat (1)**

*"Setiap warga negara berhak atas perlindungan diri pribadi dan harta bendanya yang menjadi kekuasaannya".*

**Pasal 28H ayat (4)**

*"Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun.*

Bahwa kewajiban membayar setoran awal BPIH ke rekening Menteri Agama bagi calon jemaah haji daftar tunggu yang belum memperoleh kuota haji, padahal pelaksanaan ibadah haji baru beberapa tahun ke depan adalah Pemohon anggap melanggar konstitusi dan bertentangan dengan UUD 1945 *a quo*, sebab kami anggap sebagai tindakan mengambil alih hak milik, harta/uang calon jemaah haji secara sewenang-wenang, sebab Menteri hanya boleh menarik BPIH dari jemaah haji yang sudah pasti mendapat kuota pada tahun berjalan penyelenggaraan ibadah haji setelah nominal BPIH ditetapkan oleh Presiden.

Bahwa pembayaran setoran awal BPIH bagi pendaftar haji daftar tunggu juga Pemohon anggap bertentangan dengan konstitusi, sebab dana yang terkumpul di rekening Menteri tersebut juga tidak dijamin dan dilindungi keamanannya dari penurunan nilai tukar rupiah atas mata uang asing. Sebagai contoh pada tahun 1998 biaya haji Rp 8.8 juta ( $\pm$  3000 US Dollar), pada tahun 1999 terjadi inflasi dan devaluasi yang cukup tinggi sehingga biaya haji daftar tunggu tahun 1999 naik menjadi  $\pm$  Rp 23.37 juta (tetap sekitar 3000 US Dollar).

Bahwa jemaah haji yang semestinya bisa berangkat tahun 1998 dengan biaya haji  $\pm$  Rp 8 jutaan, pada tahun 1999 naik 3 kali lipat lebih dan jemaah haji daftar tunggu yang semestinya sudah lunas apabila setoran awalnya dihargai dengan US Dollar, harus membayar kekurangannya (BPIH naik menjadi  $\pm$  Rp 23 jutaan) tanpa ada perlindungan dan pengakuan bahwa seharusnya dana yang dibayarkan dahulu kalau dikurskan dengan nilai tukar US Dollar saat itu sudah cukup untuk BPIH, sehingga banyak calon haji yang harus menjual aset 3 kali lipat untuk membayar BPIH. Padahal seandainya

dana setoran awal BPIH tersebut dilindungi dan dikurskan dengan nilai US Dollar atau harga emas dan lain-lain, maka calon haji tidak akan dirugikan dan tidak harus membayar berlipat ganda.

Bahwa dana setoran awal (BPIH) atau apapun sebutannya (tabungan/cicilan/setoran awal) Pemohon anggap konstitusional manakala dana tersebut dijamin keamanannya dari penurunan nilai tukar rupiah atas mata uang asing dan dana tersebut dijamin keamanannya untuk dapat dijadikan ongkos BPIH serta nilai manfaat dari pengembangannya (bunganya) dikembalikan atau dipergunakan untuk BPIH bagi yang bersangkutan, sehingga dana awal dapat dikembalikan pada jemaah haji secara utuh pada saat kepulangan dari tanah suci apabila nilai pengembangannya sudah mencukupi untuk BPIH, sebab masa tunggu haji sangat lama sekali. Sebagai contoh misalkan masa tunggu haji  $\pm 20$  tahun dengan setoran awal  $\pm$  Rp 25 juta dengan bunga  $\pm 6\%$  pertahun, maka akan terkumpul tambahan nilai manfaat sebagai berikut :  $6/100 \times 20 \times \text{Rp } 25 \text{ juta} = \text{Rp } 31 \text{ jutaan}$ , sedangkan BPIH sekitar Rp 30 - 40 jutaan (sesuai dengan kurs US Dollar saat penentuan BPIH tahun berjalan) berarti bunga depositonya sudah cukup untuk biaya haji, maka simpanan/tabungan haji harus kembali utuh kepada jemaah haji pada saat kepulangannya, apabila tambahan nilai manfaatnya sudah mencukupi untuk setoran BPIH, kalau belum mencukupi dapat ditambahkan pada setoran awal BPIH dan sisanya harus dikembalikan kepada jemaah haji.

Bahwa adanya kewajiban membayar titipan/setoran awal BPIH bagi calon jemaah haji daftar tunggu Pemohon anggap inkonstitusional, dan merupakan bentuk kesewenang-wenangan dari pemerintah untuk merampas hak milik warga Negara dan kami anggap juga melanggar HAM sesuai ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1999 tentang HAM Pasal 3 ayat (2) yang menetapkan: *"Tidak seorangpun boleh dirampas hak miliknya dengan sewenang-wenang dan secara melawan hukum"*, (bukti P-1.4 ).

Bahwa alasan pemerintah menetapkan dan menaikkan nominal setoran awal BPIH bagi jemaah calon haji daftar tunggu dari  $\pm$  Rp 5 juta menjadi Rp 25 juta adalah untuk menekan jumlah pendaftar calon jemaah haji adalah alasan yang tidak dapat dibenarkan secara hukum, sebab haji adalah panggilan Ilahi dan kewajiban bagi setiap muslim, pendaftaran tidak boleh

dipersulit atau dihentikan sementara (moratorium) sekalipun. yang rasional dan beralasan menurut hukum, pendaftaran calon jemaah haji harus dibuka terus dengan menghapus setoran awal BPIH pada pendaftar walaupun ada setoran awal/tabungan BPIH sifatnya harus sukarela dengan akad dan perjanjian yang jelas dan harus transparan dan akuntabel, dijamin keamanannya serta penambahan nilai manfaat dari hasil pengembangannya (bunganya) harus kembali kepada calon haji yang membayar setoran awal/cicilan BPIH.

Bahwa karena ibadah haji itu terkait dengan syariat agama Islam kami juga meninjau hukum setoran awal BPIH menurut pandangan hukum Islam, semoga Mahkamah berkenan untuk mempertimbangkannya.

Bahwa sesuai dengan ketentuan ayat-ayat Al Quran dan Hadits Nabi yang telah diuraikan di atas kewajiban menjalankan ibadah haji itu tidak dibebankan kepada umat Islam yang kaya/aghniya saja tetapi diwajibkan kepada seluruh umat Muslim yang terpanggil untuk berusaha segera dapat menunaikannya apabila mempunyai kemampuan untuk menuju ke Baitullah baik dengan berjalan kaki (bagi yang dekat) maupun berkendaraan (bagi yang jauh) untuk saat ini bisa melalui transportasi darat, laut dan udara asalkan terjamin keselamatannya.

Bahwa untuk kaum buruh, petani, pedagang, nelayan dan sebagainya yang hidupnya pas-pasan bahkan pemulung dan orang miskinpun mempunyai hak yang sama untuk diberi kesempatan agar dapat menunaikan ibadah haji apabila mereka berusaha menabung agar dapat membayar BPIH.

Bahwa UUD 1945 menjamin setiap orang untuk memeluk agama dan beribadat sesuai dengan agama yang dipeluknya sebagaimana tercantum dalam pasal-pasal sebagai berikut:

**Pasal 28E ayat (1) dan Pasal 28I ayat (1) UUD1945**

a. **Pasal 28E ayat (1)** menyatakan:

*"Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadah menurut agamanya".*

b. **Pasal 28I ayat (1)** menyatakan:

*"..... hak beragama .....adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun.*

Bahwa menunaikan ibadah haji adalah merupakan bentuk dari pelaksanaan peribadatan dalam agama Islam yang merupakan sebagian dari hak asasi manusia yang harus dilindungi dan dijamin oleh Negara bahwa setiap muslim yang memenuhi persyaratan harus dapat melaksanakannya tidak boleh ada regulasi dan aturan serta syarat-syarat yang memberatkan yang dapat menghalangi atau mengurangi kesempatan umat Islam untuk dapat menunaikan ibadah haji karena hal tersebut dapat melanggar konstitusi.

Bahwa keharusan membayar setoran awal BPIH bagi calon jemaah haji daftar tunggu adalah sangat memberatkan bagi umat Islam yang tergolong tidak kaya namun merasa sanggup menunaikan ibadah haji dan apabila tidak mampu membayar setoran awal BPIH maka kesempatan untuk dapat menunaikan ibadah haji dapat terhapuskan atau setidaknya dapat berkurang.

Sebagai contoh misalkan seorang petani, pedagang, pegawai negeri, pegawai swasta dan sebagainya yang gajinya (pendapatannya)  $\pm$  Rp 3 jutaan pada usia 30 – 60 tahun kebanyakan belanja keuangan rumah tangganya masih habis untuk operasional kebutuhan hidup sehari-hari untuk kontrak rumah, menyiapkan membuat rumah (tempat tinggal), biaya pendidikan anak-anaknya dan pernikahan anaknya dan sebagainya, baru sekitar 50-60 tahun biasanya secara ekonomi memungkinkan untuk dapat menunaikan ibadah haji, apabila saat usia 60 tahun baru dapat mendaftar haji dengan kewajiban membayar setoran awal BPIH, maka kemungkinan besar baru dapat menunaikan ibadah haji ketika usianya sudah mencapai 80 tahun sampai 90 tahunan, apabila daftar tunggunya nanti sudah mencapai antara 20-30 tahunan, sehingga kemungkinan untuk dapat menunaikan ibadah haji dengan sempurna sangat kecil sekali.

Bahwa muatan pasal dari Pasal 5 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 *a quo* Pemohon anggap tidak jelas dan multi tafsir dan dapat menimbulkan terjadinya ketidakpastian hukum yang adil dan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menetapkan:

- (1) *"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum"*.

Bahwa sepanjang frasa **”Setiap warga negara yang akan melaksanakan ibadah haji wajib mendaftar dan membayar BPIH”** oleh pemerintah dalam hal ini Kementerian Agama sebagai pihak yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan ibadah haji, ditafsirkan bahwa:

1. Calon jemaah haji yang mendaftar sebagai calon jemaah haji daftar tunggu (masih mengambil nomor porsi (nomor urut antrian untuk menentukan prakiraan tahun keberangkatan haji) harus membayar setoran awal BPIH (dahulu Rp 5 juta saat ini Rp 25 juta)
2. Setoran awal BPIH masuk rekening Menteri tanpa ada akad perjanjian dan persyaratan yang jelas dengan calon jemaah haji.
3. Tidak perlu ada jaminan kepastian keamanan uang jemaah haji dari merosotnya nilai tukar rupiah atas mata uang asing.
4. Tidak perlu ada perhitungan yang jelas terhadap bunga (tambahan nilai manfaat) dari uang jemaah calon haji daftar tunggu dan tidak ada kewajiban untuk memasukkan bunga tersebut kepada jemaah yang berhak.
5. Pemerintah dapat dengan mudah menetapkan besaran nilai dari setoran awal BPIH sesuai dengan selera dan perhitungannya tanpa alasan yang dapat dipertanggungjawabkan baik secara hukum maupun moral yang sangat memberatkan bagi calon jemaah haji (dahulu Rp 5, kemudian Rp 20 juta dan saat ini Rp 25 juta).

Bahwa norma-norma tersebut dalam kenyataannya diberlakukan bagi seluruh jemaah haji daftar tunggu walaupun tidak tertulis secara teks dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 *a quo* sedangkan hukum positif yang tertulis dalam Undang-Undang *a quo* yang sudah kami cantumkan di atas yang terdapat dalam Pasal 2, Pasal 21, Pasal 22, dan Pasal 23 menetapkan bahwa:

1. Penyelenggaraan ibadah haji berasaskan keadilan, profesionalitas dan akuntabilitas dengan prinsip nirlaba.
2. Setiap tahun dalam perhitungan tahun Hijriyah pemerintah menetapkan besaran BPIH.
3. Pemerintah menetapkan kuota haji setiap tahun atas persetujuan Pemerintah Saudi Arabia dan bagi jemaah calon haji yang memperoleh kuota haji pada tahun berjalan harus membayar BPIH ke rekening Menteri Agama (yang harus membayar BPIH adalah calon jemaah haji yang

memperoleh kuota haji pada tahun berjalan bukan calon jemaah haji daftar tunggu yang mengambil nomor urut porsi haji).

4. BPIH digunakan untuk keperluan biaya operasional penyelenggaraan ibadah haji.
5. BPIH yang disetor ke rekening Menteri Agama selama 1 tahun berjalan dapat dikelola Menteri dengan mempertimbangkan nilai manfaat (misal ditanamkan dalam bentuk deposito/SUKUK).
6. Nilai manfaat/bunga BPIH pada tahun berjalan digunakan langsung untuk membiayai operasional penyelenggaraan ibadah haji (bukan bunga setoran awal calon jemaah haji daftar tunggu, sebab itu milik pribadi calon jemaah haji).
7. Tidak ada hukum tertulis yang mewajibkan calon jemaah haji daftar tunggu untuk membayar setoran awal BPIH dalam UU Penyelenggaraan ibadah Haji *a quo*.

Bahwa dari uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa adanya aturan yang mewajibkan calon jemaah haji daftar tunggu untuk membayar setoran awal BPIH adalah konstitusional apabila dimaknai sebagai setoran BPIH pada tahun berjalan dan tidak menjamin adanya kepastian hukum yang adil apabila dilakukan tanpa akad/perjanjian dan persyaratan yang jelas dan jaminan yang pasti sebab norma yang pasti dan secara jelas tertera dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji yang wajib membayar BPIH adalah jemaah haji yang memperoleh kuota dapat berangkat pada tahun berjalan, bukan bagi calon jemaah haji daftar tunggu yang belum jelas kepastian tahun keberangkatannya atau setidaknya masih beberapa tahun ke depan, selain itu dengan norma tersebut pemerintah akan dapat dengan leluasa menetapkan besaran nominal dari setoran awal BPIH yang seharusnya tidak boleh dibebankan kepada calon jemaah haji daftar tunggu, calon jemaah haji boleh mendaftar tanpa harus membayar setoran awal BPIH atau dapat membayar secara suka rela dengan akad dan jaminan yang pasti.

Bahwa apabila tidak ada kewajiban untuk membayar setoran awal BPIH, mengingat ibadah haji itu merupakan ibadah fisik maka setiap orang dapat merencanakan dan memprogram kapan dan diusia berapa akan menunaikan ibadah haji? Misalkan diprogram ibadah haji pada usia 55 tahun, dengan prakiraan saat itu kebutuhan-kebutuhan keluarga tersebut yang telah

diuraikan di atas telah terpenuhi, maka apabila masa tunggu ibadah haji sudah mencapai 25 tahun, pada waktu berusia 30 tahun (awal berkeluarga) harus segera mendaftar haji daftar tunggu.

Bahwa dengan cara tersebut kemungkinan orang Islam dapat menunaikan ibadah haji pada usia-usia ideal akan dapat tercapai sehingga memungkinkan seseorang dapat menunaikan ibadah haji dengan sempurna, apabila tetap ada keharusan membayar setoran awal BPIH, kemungkinan besar jemaah haji Indonesia ke depan akan terdiri dari kakek dan nenek-nenek yang tergolong sudah manula.

Bahwa Pemohon menganggap Pasal 5, menyatakan: "*Setiap warga negara yang akan menunaikan ibadah haji berkewajiban sebagai berikut:*

- a. *Mendaftarkan diri kepada panitia penyelenggara ibadah haji kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota setempat;*
- b. *Membayar BPIH yang disetor melalui Bank penerima setoran,*" bertentangan dengan UUD 1945 dan dapat merugikan hak-hak konstitusional Pemohon apabila tidak dinyatakan konstitusional secara bersyarat.

Bahwa Pemohon I adalah perorangan warga negara Indonesia sebagai calon jemaah haji daftar tunggu yang telah membayar setoran awal BPIH menganggap hak-hak konstitusional Pemohon dirugikan oleh berlakunya Pasal 5 UU Penyelenggaraan Ibadah Haji *a quo*.

Bahwa Pemohon II adalah perorangan warga negara Indonesia yang ingin mendaftarkan diri sebagai calon jemaah haji dengan tanpa membayar setoran awal BPIH menganggap hak-hak konstitusional Pemohon dirugikan oleh berlakunya Pasal 5 UU Penyelenggaraan Ibadah Haji *a quo*.

Bahwa Pemohon II menganggap hak-hak konstitusional Pemohon dirugikan apabila masih akan mendaftar sebagai calon jemaah haji daftar tunggu sudah harus membayar setoran awal BPIH, hal tersebut Pemohon nilai dapat menghambat kesempatan Pemohon untuk menunaikan ibadah haji pada usia muda, karena pada saat ini secara ekonomi Pemohon belum mampu untuk membayar setoran awal BPIH, tetapi secara perhitungan yang wajar 25 tahun ke depan dapat diperkirakan Pemohon mampu melunasi BPIH pada tahun berjalan, sehingga apabila saat ini mendaftar dengan tanpa harus membayar setoran awal BPIH, maka Pemohon sudah dapat memperoleh porsi antrean

haji untuk perkiraan dapat haji 20 sampai 25 tahun ke depan, yang menurut perhitungan Pemohon pada saat itu Pemohon sudah mampu melunasi BPIH pada tahun berjalan.

Bahwa Pemohon I menganggap hak-hak konstitusional Pemohon yang tercantum dalam Pasal 28E ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (4) dan Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 yaitu hak untuk beragama dan beribadat, hak untuk memperoleh perlindungan atas harta benda yang dimilikinya yang tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun dan hak untuk memperoleh kepastian hukum yang adil dirugikan oleh berlakunya Pasal 5 UU Penyelenggaraan Ibadah Haji *a quo*, apabila tidak dinyatakan konstitusional secara bersyarat dalam pengertian apabila sepanjang frasa **"membayar BPIH"** tidak dimaknai sebagai membayar BPIH pada tahun berjalan atau dimaknai bahwa calon jemaah haji daftar tunggu wajib membayar setoran awal BPIH.

Bahwa apabila Pasal 5 UU Penyelenggaraan Ibadah Haji, Pemohon anggap dapat merugikan hak konstitusional Pemohon yang berupa, hak untuk memperoleh perlindungan atas harta benda yang dimilikinya yang tidak boleh diambil alih oleh siapapun secara sewenang-wenang.

Bahwa kewajiban membayar setoran awal BPIH bagi calon jemaah haji daftar tunggu Pemohon anggap merugikan hak Pemohon karena dana setoran awal BPIH Pemohon dikuasai secara paksa oleh pihak terkait, karena apabila Pemohon tidak membayar setoran awal BPIH Pemohon tidak diperbolehkan mendaftarkan diri calon jemaah haji daftar tunggu dan tidak akan memperoleh nomor porsi atrean haji.

Bahwa hal tersebut diatas Pemohon anggap suatu bentuk pengambilalihan paksa hak milik Pemohon, karena dana yang berada dalam tabungan haji Pemohon pada saat Pemohon mendaftarkan diri sebagai calon jemaah haji daftar tunggu secara otomatis berkurang Rp 25 juta yang dianggap sebagai dana setoran awal BPIH ke rekening atas nama Menteri Agama.

Bahwa Pemohon mendalilkan karena sepanjang frasa **"membayar BPIH"** oleh Pemerintah dimaknai sebagai membayar setoran awal BPIH, Pemohon beranggapan terjadi adanya ketidakpastian hukum karena terdapat dua norma yang berbeda dimana pengertian BPIH seharusnya menurut Pemohon harus

dimaknai sebagai BPIH tahun berjalan setelah nilai nominalnya disetujui oleh DPR dan disyahkan oleh Presiden.

Bahwa adanya penafsiran norma BPIH menjadi setoran awal BPIH Pemohon anggap tidak menjamin adanya kepastian hukum yang dapat merugikan hak konstitusional Pemohon, karena Pemohon diharuskan membayar setoran awal BPIH pada saat Pemohon masih mendaftar sebagai calon jemaah haji daftar tunggu, padahal menurut pemahaman Pemohon frasa "**membayar BPIH**" **harus diterjemahkan sebagai BPIH tahun berjalan**, sehingga Pemohon tidak harus membayar setoran awal BPIH pada saat masih mendaftarkan diri sebagai calon jemaah haji daftar tunggu dan baru diharuskan membayar BPIH apabila Pemohon sudah memperoleh kuota haji pada tahun berjalan.

Bahwa Pemohon menganggap apabila Pasal 5 UU Penyelenggaraan Ibadah Haji dinyatakan konstitusional secara bersyarat dalam pengertian sepanjang frasa "**membayar BPIH**" dimaknai sebagai membayar BPIH pada tahun berjalan setelah Pemohon memperoleh kuota haji, maka hak-hak konstitusional Pemohon tidak akan dirugikan dalam pengertian Pemohon tidak harus membayar setoran awal BPIH.

Bahwa berdasarkan dalil-dalil dan alasan-alasan tersebut diatas Pemohon beranggapan bahwa Pasal 5 UU Penyelenggaraan Ibadah Haji tidak bertentangan dengan UUD 1945 apabila sepanjang frasa "**membayar BPIH**" dimaknai sebagai membayar BPIH pada tahun berjalan bagi calon jemaah haji yang sudah memperoleh kuota haji tahun berjalan dan tidak dimaknai sebagai "*setoran awal BPIH*" dalam pengertian calon jemaah haji daftar tunggu tidak harus membayar setoran awal BPIH pada saat mendaftarkan diri sebagai calon jemaah haji daftar tunggu.

### **3. Diperbolehkannya tambahan nilai manfaat setoran awal BPIH untuk biaya penyelenggaraan ibadah haji.**

Bahwa Pasal 23 ayat (1) dan ayat (2) menyatakan:

- (1) *BPIH yang disetor ke rekening Menteri melalui Bank Syariah dan atau Bank umum nasional sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 22 dikelola oleh Menteri dengan mempertimbangkan nilai manfaat.*
- (2) *Nilai manfaat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan langsung untuk membiayai operasional penyelenggaraan ibadah haji.*

Bahwa Pemohon mendalilkan sepanjang frasa “nilai manfaat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan langsung untuk operasional penyelenggaraan ibadah haji tidak bertentangan dengan UUD 1945 atau konstitusional secara bersyarat apabila dimaknai **“nilai manfaat dari BPIH tahun berjalan”** “*digunakan langsung untuk operasional penyelenggaraan ibadah haji*”.

Bahwa tambahan nilai manfaat dari setoran awal BPIH adalah merupakan hak milik pribadi dari calon jemaah haji daftar tunggu yang harus memperoleh perlindungan hukum dan tidak boleh diambil dan dimanfaatkan secara sewenang-wenang oleh siapapun dan kami anggap bertentangan dengan Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945, sepanjang tidak dimaknai bahwa yang boleh digunakan untuk biaya penyelenggaraan ibadah haji adalah nilai manfaat BPIH tahun berjalan, bukan nilai manfaat dari setoran awal BPIH calon jemaah haji daftar tunggu.

Bahwa Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang *a quo* juga mengandung adanya ketidakpastian hukum, karena dapat ditafsirkan bahwa yang boleh digunakan untuk biaya operasional penyelenggaraan ibadah haji adalah:

- a. Nilai manfaat BPIH tahun berjalan
- b. Nilai setoran awal BPIH calon jemaah haji daftar tunggu.

Bahwa walaupun norma yang jelas termaktub dalam UU Penyelenggaraan Ibadah Haji adalah norma yang menyatakan bahwa yang boleh digunakan untuk biaya operasional penyelenggaraan ibadah haji adalah nilai manfaat BPIH tahun berjalan, tetapi dalam kenyataannya dimaknai bahwa nilai manfaat setoran awal BPIH dapat digunakan secara langsung untuk biaya operasional penyelenggaraan ibadah haji.

Bahwa dalam rangka upaya mencari dasar hukum untuk diperbolehkannya memungut setoran awal BPIH bagi calon jemaah haji serta mengupayakan dasar hukum agar bunga/nilai manfaat/nilai bagi hasil dari setoran awal BPIH dapat digunakan untuk biaya operasional penyelenggaraan ibadah haji, Pemerintah mencantumkan dasar hukum dalam penentuan biaya penyelenggaraan ibadah haji dengan dasar penafsiran Pasal 23 ayat (2) yang diubah dengan redaksi yang menyimpang dari teks aslinya sebagai berikut :

**Pasal 23 ayat (2) rekayasa**

*"Nilai manfaat atau bagi hasil dari setoran awal BPIH yang disetor ke rekening Menteri Agama digunakan langsung untuk membiayai belanja operasional penyelenggaraan ibadah haji" (bukti P-1.5).*

**Pasal 23 ayat (2) teks aslinya**

*"Nilai manfaat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) (BPIH tahun berjalan) digunakan langsung untuk membiayai belanja operasional penyelenggaraan ibadah haji".*

Bahwa dari pembelokan Pasal 23 ayat (2) tersebut seakan-akan ada dasar hukum yang melegalkan dan membolehkan memungut setoran awal BPIH dari calon jemaah haji daftar tunggu dimana nilai manfaat atau bagi hasilnya (bunganya) dapat dianggap sebagai tambahan dana yang dikategorikan sebagai dana *inderec cost*, padahal arti seharusnya yang boleh dimanfaatkan langsung untuk tambahan operasional penyelenggaraan ibadah haji di luar BPIH yang telah ditetapkan adalah bunga dari setoran BPIH dari jemaah haji yang memperoleh kuota haji pada tahun berjalan dan bukan bunga dari setoran awal BPIH dari calon jemaah haji daftar tunggu seperti yang dilakukan saat ini.

Bahwa secara hukum yang konstitusional bunga dari setoran awal BPIH adalah harus menjadi hak milik dari calon jemaah haji daftar tunggu, siapapun tidak boleh menguasai dan memanfaatkan tanpa seijinnya.

Bahwa Pemohon mendalilkan apabila dana setoran awal BPIH diinvestasikan dalam bentuk deposito atau bentuk investasi yang lain, maka dengan bunga 6 sampai dengan 8 % saja dalam jangka 20 tahunan (daftar tunggu haji saat ini sudah mencapai rata-rata antara 18 sampai 20 tahun), bunga investasinya sudah hampir cukup/lebih untuk pelunasan BPIH, bahkan misalkan oleh seorang petani dana tersebut dibelikan induk sapi unggul dalam jangka waktu 20 tahun sapi tersebut akan beranak pinak menjadi puluhan ekor sapi yang nilainya bisa mencapai ratusan juta rupiah.

Bahwa Pemohon menganggap **Pasal 23 ayat (1) dan ayat (2) UU Penyelenggaraan Ibadah Haji** menyatakan:

- (1) *BPIH yang disetor ke rekening Menteri melalui Bank Syariah dan atau Bank umum nasional sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 22 dikelola oleh Menteri dengan mempertimbangkan nilai manfaat.*

(2) Nilai manfaat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan langsung untuk membiayai operasional Penyelenggaraan Ibadah Haji," bertentangan dengan UUD 1945 dan adapt merugikan hak-hak konstitusional Pemohon, apabila sepanjang frasa "nilai manfaat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan langsung untuk membiayai operasional ibadah haji "tidak dinyatakan konstitusional secara bersyarat.

Bahwa Pemohon menganggap hak-hak Pemohon yang terdapat dalam Pasal 28D ayat (1), Pasal 28 ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945 yang berupa hak untuk memperoleh kepastian hukum, hak untuk memperoleh perlindungan atas hak milik yang tidak boleh diambil alih oleh siapapun secara sewenang-wenang dirugikan oleh berlakunya Pasal 23 ayat (2) *a quo*.

Bahwa apabila Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang *a quo* tidak dinyatakan konstitusional secara bersyarat, dalam pengertian tidak dimaknai sebagai nilai manfaat dari BPIH pada tahun berjalan atau dimaknai sebagai nilai manfaat dari setoran awal BPIH, maka Pemohon menganggap dapat merugikan hak-hak konstitusional Pemohon, karena nilai manfaat dari setoran awal BPIH Pemohon akan digunakan untuk operasional biaya penyelenggaraan ibadah haji yang dialokasikan sebagai dana *indirect cost*, padahal Pemohon belum menjalankan ibadah haji.

Bahwa pada dasarnya nilai manfaat setoran awal BPIH hakekatnya adalah milik Pemohon sebagai calon jemaah haji daftar tunggu yang harus mendapat perlindungan hukum yang tidak boleh diambil secara sewenang-wenang oleh siapapun.

Bahwa pemanfaatan dan pengambilalihan nilai manfaat dari setoran awal BPIH adalah merupakan tindakan yang inkonstitusional, karena Pemohon anggap mengambil alih dengan paksa hak milik Pemohon untuk kepentingan lain diluar kepentingan Pemohon.

Bahwa Pemohon mendalilkan hal tersebut tidak menjamin adanya kepastian hukum yang adil karena nilai manfaat setoran awal BPIH dapat dianggap dapat digunakan untuk biaya penyelenggaraan ibadah haji pada saat Pemohon belum menunaikan ibadah haji.

Bahwa apabila pasal *a quo* dinyatakan konstitusional secara bersyarat, dalam pengertian nilai manfaat dari BPIH yang dapat digunakan untuk biaya penyelenggaraan ibadah haji adalah nilai manfaat dari BPIH dari calon jemaah haji yang sudah memperoleh kuota haji pada tahun berjalan, maka hak-hak konstitusional Pemohon tidak dirugikan oleh berlakunya Pasal 23 ayat (2) UU Penyelenggaraan Ibadah haji *a quo*, dalam pengertian nilai manfaat setoran awal BPIH Pemohon tidak boleh digunakan untuk biaya operasional ibadah haji pada saat Pemohon belum menunaikan ibadah haji.

Bahwa berdasarkan dalil-dalil dan alasan-alasan tersebut diatas Pemohon menganggap Pasal 23 ayat (2) UU Penyelenggaraan Ibadah Haji tidak bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang dimaknai bahwa nilai manfaat BPIH yang digunakan langsung untuk membiayai operasional penyelenggaraan ibadah haji adalah nilai manfaat BPIH pada tahun berjalan dari jemaah yang sudah memperoleh kuota haji, dan tidak dimaknai sebagai nilai manfaat setoran awal BPIH bagi calon jemaah haji daftar tunggu yang belum memperoleh kuota haji.

**4. Norma diperbolehkannya KBIH memungut biaya tambahan kepada jemaah haji diluar BPIH yang telah ditetapkan.**

Bahwa pemohon mendalilkan Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji menetapkan:

- (1) “Dalam rangka pembinaan ibadah haji, masyarakat dapat memberikan bimbingan ibadah haji baik dilakukan secara perorangan maupun dengan membentuk kelompok bimbingan”, **bertentangan dengan UUD 1945** sepanjang tidak dimaknai “Dalam rangka pembinaan ibadah haji, masyarakat dapat memberikan bimbingan ibadah haji baik dilakukan secara perorangan maupun dengan membentuk kelompok bimbingan”, **“dengan tidak menarik biaya tambahan kepada calon jemaah haji di luar BPIH yang telah ditetapkan”**, sebab pihak-pihak terkait menafsirkan pasal tersebut dengan pengertian bahwa KBIH dapat menarik biaya tambahan kepada calon jemaah haji di luar BPIH yang telah ditetapkan, padahal kalau dibaca secara lengkap dan dikaitkan dengan pasal-pasal sebelumnya semestinya dana bimbingan haji harus diambilkan dari dana BPIH yang telah ditetapkan, baik bimbingan haji yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun oleh masyarakat

seharusnya di biyai dari dana BPIH dan tidak boleh memungut biaya tambahan kepada calon jemaah haji di luar BPIH yang telah ditetapkan dan pemohon menganggap pasal *a quo* inkostitusal secara bersyarat dan merugikan hak konstitusional Pemohon untuk memperoleh kepastian hukum yang adil, manakala dimaknai bahwa bimbingan haji yang dilaksanakan oleh masyarakat (KBIH) tidak memperoleh dana dari BPIH dan masyarakat penyelenggara bimbingan haji/KBIH, berhak memungut biaya tambahan kepada jemaah haji di luar BPIH yang telah ditetapkan, atau dibaca terpisah dan tidak merupakan satu kesatuan dengan pasal sebelumnya, terutama Pasal 29 ayat (2) yang menyatakan bahwa pembinaan (penyelenggaraan bimbingan ibadah haji) dilakukan tanpa memungut biaya tambahan dari jemaah haji di luar BPIH yang telah ditetapkan, sehingga harus dibaca/dimaknai bahwa masyarakat dapat menyelenggarakan bimbingan/pembinaan ibadah haji dengan biaya dari BPIH dan tidak boleh memungut biaya tambahan dari jemaah di luar BPIH yang telah ditetapkan.

Bahwa Pemohon menganggap berlakunya pasal tersebut dapat merugikan hak konstitusional pemohon secara bersyarat yang telah ditetapkan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa setiap orang berhak atas perlindungan dan kepastian hukum yang adil, dalam hal ini adalah apakah Pemohon harus dikenai biaya tambahan di luar BPIH yang telah ditetapkan oleh Pemerintah manakala Pemohon memilih mengikuti kelompok bimbingan yang diselenggarakan oleh masyarakat (KBIH).

Bahwa Pemohon beranggapan hukum yang pasti adalah diperbolehkannya masyarakat menyelenggarakan bimbingan haji (KBIH) dan tidak boleh memungut biaya tambahan di luar BPIH yang telah ditetapkan.

Bahwa dengan demikian seharusnya Pemohon berhak memilih kelompok bimbingan baik yang diselenggarakan oleh Pemerintah maupun masyarakat/KBIH tanpa harus membayar biaya tambahan di luar BPIH yang telah ditetapkan.

Bahwa kerugian Pemohon yang berupa tidak adanya perlindungan dan kepastian hukum tersebut adalah bersifat riil atau setidaknya potensial sekali untuk dikenai biaya tambahan di luar BPIH manakala Pemohon memilih ikut bimbingan yang diselenggarakan oleh masyarakat/KBIH, sebab selama ini

KBIH diperbolehkan memungut biaya tambahan di luar BPIH yang telah ditetapkan, yang nilai nominalnya antara Rp 1,5 - 2,5 juta per orang dan mungkin bisa lebih mahal lagi.

Bahwa apabila pasal *a quo* dibatalkan secara bersyarat maka hak pemohon untuk mendapat kepastian hukum bahwa penyelenggaraan bimbingan tidak boleh memungut biaya di luar BPIH yang telah ditetapkan kepada Pemohon tidak akan terlanggar, sebab seluruh biaya bimbingan haji harus diambilkan dari BPIH yang telah ditetapkan (penyelenggaraan ibadah haji harus bersifat nirlaba dan tidak boleh untuk bisnis dalam rangka mencari keuntungan pribadi, dana KBIH diambilkan dari BPIH).

Bahwa Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji menetapkan: *"Dalam rangka pembinaan ibadah haji, masyarakat dapat memberikan bimbingan haji, baik dilakukan secara perorangan maupun dengan membentuk kelompok bimbingan"*.

Bahwa muatan pasal tersebut Pemohon anggap konstitusional secara bersyarat apabila dimaknai/dibaca **"Dalam rangka pembinaan ibadah haji, masyarakat dapat memberikan bimbingan haji, baik dilakukan secara perorangan maupun dengan membentuk kelompok bimbingan "dengan tidak memungut biaya tambahan dari jemaah haji di luar BPIH yang telah ditetapkan"**. karena tidak menjamin adanya perlindungan dan kepastian hukum bagi setiap jemaah haji yang menghendaki ikut bimbingan haji yang diselenggarakan oleh masyarakat (KBIH), manakala pasal tersebut dimaknai **"bahwa masyarakat penyelenggara bimbingan ibadah haji (KBIH) dapat memungut biaya tambahan dari jemaah haji di luar BPIH yang telah ditetapkan"** sebab menurut ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji sudah diatur dan ditegaskan dengan jelas bahwa penyelenggaraan ibadah haji bersifat nirlaba (tidak boleh dibisniskan untuk mencari keuntungan) yang besaran biaya baik dari perencanaan, bimbingan sampai pelaksanaannya, telah termaktub dalam BPIH dan tidak boleh memungut biaya di luar BPIH yang telah ditetapkan, berdasarkan ketentuan dalam pasal-pasal dalam Undang-Undang tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji *a quo* sebagai berikut:

**a. Pasal 2**

*"Penyelenggaraan ibadah haji dilaksanakan berdasarkan asas keadilan, profesionalitas dan akuntabilitas dengan prinsip nirlaba".*

**Keterangannya:**

Yang dimaksud dengan "**asas akuntabilitas dengan prinsip nirlaba**" adalah bahwa penyelenggaraan ibadah haji dilakukan secara terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan secara etik dan hukum dengan prinsip "**tidak untuk mencari keuntungan**".

**b. Pasal 29 ayat (1) dan ayat (2)**

(1) Dalam rangka pembinaan ibadah haji, Menteri menetapkan:

- a. Mekanisme dan prosedur pembinaan ibadah haji, dan
- b. Pedoman pembinaan terutama manasik dan panduan perjalanan ibadah haji

(2) **Pembinaan** sebagaimana dimaksud pada ayat (1) **dilakukan tanpa memungut biaya tambahan dari jemaah haji di luar BPIH yang telah ditetapkan**

Bahwa Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji yang menyatakan: *"Dalam rangka pembinaan ibadah haji, masyarakat dapat memberikan bimbingan haji, baik dilakukan secara perorangan maupun dengan membentuk kelompok bimbingan"*.

Seharusnya dimaknai bahwa konteks dari pasal tersebut adalah tidak boleh dilepaskan atau dipisahkan dari Pasal 2 dan Pasal 29 ayat (1) dan ayat (2) tersebut, serta harus dimaknai dan dipandang sebagai satu kesatuan serta dianggap kelanjutan dari Pasal 2 dan Pasal 29, sehingga harus dimaknai:

*"Bahwa dalam rangka berperan serta dalam pembinaan/bimbingan ibadah haji, masyarakat/KBIH harus berdasarkan asas keadilan, profesionalitas dan akuntabelitas dengan prinsip nirlaba dan dilakukan dengan tanpa memungut biaya tambahan dari jemaah haji di luar BPIH yang telah ditetapkan"*.

Bahwa kenyataannya saat ini KBIH diperbolehkan menarik biaya tambahan yang besarnya bervariasi antara  $\pm$  Rp 1.5 juta  $\pm$  Rp 2.5 jutaan.

Bahwa perjalanan ibadah haji dan umrah adalah bentuk peribadatan yang harus dijalani oleh seluruh umat muslim yang memenuhi persyaratan dan bukan merupakan bentuk perjalanan wisata biasa yang dapat dibisniskan oleh pihak-pihak yang memanfaatkan situasi untuk mencari keuntungan pribadi,

penyelenggaraan ibadah haji dan umroh harus bersifat nirlaba dan perlu campur tangan Negara untuk menetapkan besarnya BPIH dan demikian pula biaya perjalanan ibadah umrah di luar musim haji seharusnya ditetapkan oleh presiden juga.

Bahwa terdapatnya norma tidak tertulis namun berlaku dan dijalankan saat ini yaitu norma **"diperbolehkannya KBIH memungut biaya tambahan kepada jemaah haji diluar BPIH yang telah ditetapkan,** sedangkan hukum positif yang pasti, sudah dengan tegas dan jelas menetapkan bahwa perencanaan, pelaksanaan dan bimbingan haji harus akuntabilitas dengan prinsip nirlaba dan tidak boleh memungut biaya tambahan kepada jemaah haji diuar BPIH yang telah ditetapkan, kami anggap bertentangan dengan UUD 1945 Pasal 28D ayat (1) yang menyatakan:

- (1) *Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum".*

Bahwa hukum yang pasti dari bimbingan perjalanan ibadah haji baik yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun masyarakat (KBIH) adalah bersifat nirlaba dan tidak boleh memungut biaya tambahan kepada jemaah haji di luar biaya BPIH yang telah ditetapkan.

Bahwa apabila ada peraturan yang menetapkan masyarakat berhak berperan serta untuk menyelenggarakan bimbingan ibadah haji, sedangkan kewajiban bimbingan haji itu pada dasarnya merupakan tanggung jawab pemerintah dan tidak boleh memungut biaya diluar BPIH yang sudah ditetapkan, maka anggaran/biaya bimbingan haji yang dilaksanakan oleh masyarakat/KBIH harus diambilkan dari dana BPIH dan juga tidak boleh memungut biaya tambahan dari jemaah haji diluar BPIH yang telah ditetapkan, sebab dana pembinaan/bimbingan haji sudah terurai dengan jelas dalam BPIH, jangan sampai KBIH diharuskan memungut biaya tambahan dari calon jemaah haji diluar BPIH yang telah ditetapkan, kemudian dana bimbingan haji yang sudah ada posnya diambil oleh pihak lain yang tidak menyelenggarakan bimbingan haji.

Bahwa apabila masyarakat penyelenggara bimbingan haji atau KBIH diperbolehkan memungut biaya tambahan diluar BPIH yang telah ditetapkan dan boleh mencari keuntungan dari pelaksanaan program bimbingan ibadah

haji, maka hal tersebut Pemohon anggap bertentangan dengan UUD 1945 karena tidak menjamin adanya kepastian hukum dan dapat mengeliminir hukum tertulis yang sudah pasti, dan dapat merugikan para jemaah haji karena KBIH berhak menetapkan biaya tambahan diluar BPIH, seharusnya biaya bimbingan haji harus diambil dari BPIH yang telah ditetapkan (KBIH tidak boleh memungut biaya tambahan diluar BPIH, anggarannya diambilkan dari BPIH yang telah ditetapkan), dan kiranya Mahkamah berkenan untuk menyatakan pasal tersebut bertentangan dengan UUD 1945 dan dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat manakala dimaknai bahwa KBIH diperbolehkan memungut biaya tambahan diluar BPIH yang telah ditetapkan.

Bahwa Pemohon menganggap **Pasal 30 ayat (1)** menyatakan:

- (1) *“Dalam rangka pembinaan ibadah haji, masyarakat dapat memberikan bimbingan ibadah haji baik dilakukan secara perorangan maupun dengan membentuk kelompok bimbingan.” Bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dinyatakan konstitusional secara bersyarat.*

Bahwa Pemohon menganggap penyelenggaraan bimbingan haji yang diselenggarakan oleh masyarakat harus memperoleh alokasi dana dari BPIH yang telah ditetapkan dan tidak boleh memungut biaya tambahan diluar BPIH yang telah ditetapkan.

Bahwa Pemohon menganggap apabila terjadi kevakuman hukum dan belum ada norma yang dengan tegas menyatakan bahwa apakah KBIH diperbolehkan memungut biaya tambahan diluar BPIH yang telah ditetapkan atau apakah KBIH tidak diperbolehkan memungut biaya tambahan diluar BPIH yang telah ditetapkan. Hal tersebut Pemohon anggap tidak adanya kepastian hukum yang adil bagi Pemohon karena dalam praktiknya semua KBIH memungut biaya tambahan diluar BPIH yang telah ditetapkan, karena KBIH merasa tidak memperoleh alokasi dana yang cukup dari BPIH yang telah ditetapkan.

Bahwa apabila pasal *a quo* dinyatakan konstitusional bersyarat dalam pengertian biaya operasional KBIH dialokasikan dari BPIH tahun berjalan, maka Pemohon menganggap telah memperoleh kepastian hukum yang adil, karena apabila Pemohon mengikuti bimbingan haji yang diselenggarakan oleh KBIH Pemohon tidak harus membayar biaya tambahan untuk KBIH diluar BPIH yang telah ditetapkan.

Bahwa berdasarkan dalil dan alasan-alasan tersebut di atas Pemohon menganggap Pasal 30 ayat (1) UU Penyelenggaraan Ibadah haji, tidak bertentangan dengan UUD 1945, sepanjang dimaknai bahwa KBIH tidak boleh memungut biaya tambahan diluar BPIH yang telah ditetapkan, dalam pengertian biaya operasional KBIH dalam melaksanakan bimbingan haji harus dialokasikan dalam BPIH tahun berjalan.

#### D. Kesimpulan

Berdasarkan uraian, penjelasan, dalil-dalil dan alasan-alasan yang sudah disertai dengan alat-alat bukti dan dasar hukum yang sudah beralasan menurut hukum di atas, Pemohon beranggapan bahwa:

1. Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa dan mengadili permohonan permohonan pengujian materiil atas UU Penyelenggaraan Ibadah Haji *a quo* terhadap UUD 1945.
2. Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian materiil atas UU Penyelenggaraan Ibadah Haji *a quo* terhadap UUD 1945.
3. Menyatakan Pasal 4 ayat (1), Pasal 5, Pasal 23 ayat (2) dan Pasal 30 ayat (1) konstitusional secara bersyarat.
  - a. Bahwa Pemohon menganggap Pasal 4 ayat (1), yang berbunyi, "*Setiap warga negara yang beragama islam wajib menunaikan ibadah haji*" tidak bertentangan dengan UUD 1945, sepanjang dimaknai warga Negara yang beragama Islam yang belum pernah menunaikan ibadah haji berhak menunaikan ibadah haji, sedangkan warga negara yang beragama Islam yang sudah pernah menunaikan ibadah haji, dapat menunaikan dapat menunaikan haji lagi apabila sudah memenuhi salah satu syarat sebagai berikut:
    1. Menjalankan tugas yang ada kaitannya dengan penyelenggaraan penyelenggaraan bahwa yang berhak untuk menunaikan ibadah haji adalah warga Negara yang beragama Islam yang belum pernah menunaikan ibadah haji ibadah haji atau;
    2. Ada alasan khusus yang dibenarkan menurut peraturan perundang-undangan atau;
    3. Apabila sudah tidak ada lagi calon jemaah haji daftar tunggu.

- b. Bahwa Pemohon beranggapan bahwa Pasal 5 UU Penyelenggaraan Ibadah Haji tidak bertentangan dengan UUD 1945 apabila sepanjang frasa "**membayar BPIH**" dimaknai sebagai membayar BPIH pada tahun berjalan bagi calon jemaah haji yang sudah memperoleh kuota haji tahun berjalan dan tidak dimaknai sebagai "**setoran awal BPIH**" dalam pengertian calon jemaah haji daftar tunggu tidak harus membayar setoran awal BPIH pada saat mendaftarkan diri sebagai calon jemaah haji daftar tunggu.
- c. Bahwa Pemohon beranggapan Pasal 23 ayat (2) UU Penyelenggaraan Ibadah Haji tidak bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang dimaknai bahwa nilai manfaat BPIH yang digunakan langsung untuk membiayai operasional penyelenggaraan ibadah haji adalah nilai manfaat BPIH pada tahun berjalan dari jemaah yang sudah memperoleh kuota haji, dan tidak dimaknai sebagai nilai manfaat setoran awal BPIH bagi calon jemaah haji daftar tunggu yang belum memperoleh kuota haji.
- d. Bahwa Pemohon beranggapan Pasal 30 ayat (1) UU Penyelenggaraan Ibadah haji, tidak bertentangan dengan UUD 1945, sepanjang dimaknai bahwa KBIH tidak boleh memungut biaya tambahan diluar BPIH yang telah ditetapkan, dalam pengertian biaya operasional KBIH dalam melaksanakan bimbingan haji harus dialokasikan dalam BPIH tahun berjalan.

#### E. Petitum

Bahwa berdasarkan uraian, alasan-alasan dan dalil-dalil yang sudah berdasarkan hukum dan didukung oleh alat bukti yang kuat tersebut, Pemohon memohon kepada yang mulia Mahkamah berkenan untuk menyatakan:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya,
2. Menyatakan Pasal 4 ayat (1), yang berbunyi, "*Setiap warga negara yang beragama islam wajib menunaikan ibadah haji*" tidak bertentangan dengan UUD 1945, dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang dimaknai bahwa yang berhak untuk menunaikan ibadah haji adalah warga negara yang beragama Islam yang belum pernah menunaikan ibadah haji. kecuali bagi warga Negara yang beragama Islam yang sudah pernah menunaikan ibadah haji, dapat menunaikan haji lagi apabila memenuhi salah satu syarat sebagai berikut:

- a. Menjalankan tugas yang ada kaitannya dengan penyelenggaraan ibadah haji atau;
  - b. Ada alasan khusus yang dibenarkan menurut peraturan perundang-undangan atau;
  - c. Apabila sudah tidak ada lagi calon jemaah haji daftar tunggu.
3. Menyatakan Pasal 5 UU Penyelenggaraan Ibadah Haji, tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan mempunyai kekuatan hukum mengikat apabila sepanjang frasa "**membayar BPIH**" dimaknai sebagai membayar BPIH pada tahun berjalan bagi calon jemaah haji yang sudah memperoleh kuota haji tahun berjalan dan tidak dimaknai sebagai "**setoran awal BPIH**" dalam pengertian calon jemaah haji daftar tunggu tidak harus membayar setoran awal BPIH pada saat mendaftarkan diri sebagai calon jemaah haji daftar tunggu.
  4. Menyatakan Pasal 23 ayat (2) UU Penyelenggaraan Ibadah Haji tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang dimaknai bahwa nilai manfaat BPIH yang digunakan langsung untuk membiayai operasional penyelenggaraan ibadah haji adalah nilai manfaat BPIH pada tahun berjalan dari jemaah yang sudah memperoleh kuota haji, dan tidak dimaknai sebagai nilai manfaat setoran awal BPIH bagi calon jemaah haji daftar tunggu yang belum memperoleh kuota haji.
  5. Menyatakan Pasal 30 ayat (1) UU Penyelenggaraan Ibadah haji, tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang dimaknai bahwa KBIH tidak boleh memungut biaya tambahan diluar BPIH yang telah ditetapkan, dalam pengertian biaya operasional KBIH dialokasikan dalam BPIH pada tahun berjalan.
  6. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia, sebagaimana mestinya.

Atau apabila Yang Mulia Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, memohon keputusan yang seadil-adilnya.

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-3.3, sebagai berikut:

Selain itu, para Pemohon menghadirkan dua orang saksi dan seorang ahli

1. Bukti P-1: Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Bukti P-2.1: Fotokopi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji;
- Bukti P-2.2: Fotokopi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
- Bukti P-2.3: Fotokopi Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) Tahun 2010 Kementerian Agama Republik Indonesia 2010;
2. Bukti P-2: Fotokopi Kartu Tanda Penduduk, atas nama, Fathul Hadie, Sumilatun, dan JN. Raisal Haq;
- Bukti P1-2.1: Fotokopi Tabungan Haji, Bank Rakyat Indonesia, atas nama, Sumilatun;
- Bukti P1-2.2: Fotokopi Tanda Bukti Setoran Awal BPIH, atas nama, Sumilatun;
- Bukti P1-2.3: Fotokopi Surat Pendaftaran Pergi Haji, atas nama, Sumilatun;
3. Bukti P-3: Fotokopi kliping mengenai Ongkos Naik Haji atau ONH, bertanggal 24 April 2014;
- Bukti P-3.1: Fotokopi kliping berjudul Kisah Tragis Calon Haji Tahun 1999, dan kliping berjudul, Anggito: Pengelolaan Dana Haji Masuki Masa Transisi;
- Bukti P-3.2: Fotokopi Tabungan Haji, Bank Rakyat Indonesia, atas nama, Sanusi Afandi dan Bukti Pembayaran Setoran Pelunasan BPIH, atas nama, Sanusi Afandi.
- Bukti P-3.3: Fotokopi Bukti Pembayaran Setoran Pelunasan BPIH, atas nama, Sanusi Afandi.

yang didengar keterangannya di depan persidangan pada tanggal 24 Maret 2015 yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

#### **AHLI PARA PEMOHON**

##### **Abd. Halim Soebahar**

Pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji [Pasal 4 ayat (1), Pasal 5, Pasal 23 ayat (2), Pasal 30 ayat (1)] terhadap Undang-Undang Dasar 1945

### 1. Pasal 4 ayat (1):

(1) *"Setiap warga Negara Indonesia yang beragama Islam berhak untuk menunaikan ibadah haji"*.

Ketentuan dalam Pasal ini berakibat bahwa hak-hak konstitusional yang terdapat dalam Pasal 28D ayat (1), 28E ayat (1) dan 28I ayat (1) yang tercantum dalam UUD 1945 *a quo* yang berupa hak untuk memperoleh kepastian hukum, hak untuk beribadah menurut agama yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun, dirugikan oleh berlakunya Pasal 4 ayat (1) UU Penyelenggaraan Haji *a quo*, apabila tidak dimaknai secara bersyarat, dalam pengertian apabila sepanjang frasa *" setiap warga negara yang beragama Islam berhak untuk menunaikan ibadah haji"* tidak dimaknai bagi umat Islam yang belum beribadah haji, dapat mengurangi kuota haji dan kesempatan menunaikan ibadah haji, karena dalam Agama Islam kewajiban haji itu hanya sekali seumur hidup, selebihnya sunnah hukumnya. Hal ini yang dianggap Pemohon bertentangan dengan Konstitusi dan dapat merugikan hak-haknya untuk dapat segera menunaikan ibadah haji.

Kami sependapat dengan Pemohon, bahwa warga negara yang beragama Islam yang sudah pernah menunaikan ibadah haji, dapat menunaikan haji lagi apabila memenuhi salah satu syarat sebagai berikut: (a) menjalankan tugas yang ada kaitannya dengan penyelenggaraan ibadah haji atau; (b) ada alasan khusus yang dibenarkan menurut peraturan perundang-undangan atau; (c) apabila sudah tidak ada lagi calon jemaah haji daftar tunggu.

Hak ini perlu ada ketegasan dan kepastian hukum bahwa yang boleh menunaikan haji adalah orang Islam yang belum pernah menunaikan ibadah haji, sedangkan yang sudah pernah menunaikan ibadah haji harus dinyatakan tidak berhak lagi, kecuali memenuhi salah satu unsur di atas. Kerugian konstitusional benar-benar faktual, dengan banyaknya daftar tunggu yang masa tungguannya cukup lama yang salah satu faktor penyebabnya adalah karena banyaknya umat Islam yang sudah pernah menunaikan ibadah haji diperbolehkan tanpa syarat yang ketat. Namun apabila pasal tersebut dinyatakan konstitusional secara bersyarat, maka kerugian tersebut akan berkurang dalam pengertian Pemohon dapat lebih cepat untuk segera menunaikan ibadah haji dapat berkurang.

## 2. Pasal 5:

*“Setiap warga negara yang akan menunaikan ibadah haji berkewajiban sebagai berikut :*

- a. Mendaftarkan diri kepada panitia penyelenggara ibadah haji kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota setempat;*
- b. Membayar BPIH yang disetor melalui Bank penerima setoran”.*

Bahwa calon jemaah haji daftar tunggu, yang telah membayar setoran awal BPIH menganggap hak-hak konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Pasal 5 UU Penyelenggaraan Ibadah Haji *a quo*, karena apabila masih akan mendaftar sebagai calon jemaah haji daftar tunggu sudah harus membayar setoran awal BPIH.

Bahwa kewajiban membayar setoran awal BPIH bagi calon jemaah haji daftar tunggu dianggap merugikan hak Pemohon karena dana setoran awal BPIH Pemohon dikuasai secara paksa oleh pihak terkait, karena apabila tidak membayar setoran awal BPIH tidak diperbolehkan mendaftarkan diri sebagai calon jemaah haji daftar tunggu dan tidak akan memperoleh nomor porsi antrian haji.

Artinya, terjadi pengambil alihan paksa hak milik, karena dana yang berada dalam tabungan haji pada saat mendaftarkan diri sebagai calon jemaah haji daftar tunggu secara otomatis berkurang Rp 25 juta yang dianggap sebagai dana setoran awal BPIH ke rekening atas nama Menteri Agama.

Menurut Pemohon sepanjang frasa *“membayar BPIH”* oleh Pemerintah dimaknai sebagai membayar setoran awal BPIH, dianggap terjadi ketidakpastian hukum karena terdapat dua norma yang berbeda dimana pengertian BPIH seharusnya harus dimaknai sebagai BPIH tahun berjalan setelah nilai nominalnya disetujui oleh DPR dan disahkan oleh Presiden. Adanya penafsiran norma membayar BPIH menjadi membayar setoran awal BPIH tidak menjamin adanya kepastian hukum yang dapat merugikan hak konstitusional Pemohon, karena Pemohon diharuskan membayar setoran awal BPIH pada saat Pemohon masih mendaftar sebagai calon jemaah haji daftar tunggu, padahal menurut pemahaman Pemohon frasa *“membayar BPIH”* harus diterjemahkan sebagai membayar BPIH tahun berjalan, sehingga Pemohon tidak harus membayar setoran awal BPIH pada saat masih mendaftarkan diri

sebagai calon jemaah haji daftar tunggu dan baru diharuskan membayar BPIH apabila Pemohon sudah memperoleh kuota haji pada tahun berjalan.

Kami sependapat dengan Pemohon bahwa apabila Pasal 5 UU Penyelenggaraan Ibadah Haji dinyatakan konstitusional secara bersyarat, dalam pengertian sepanjang frasa “membayar BPIH” dimaknai sebagai membayar BPIH pada tahun berjalan setelah Pemohon memperoleh kuota haji, maka hak-hak konstitusional Pemohon tidak akan dirugikan dalam pengertian Pemohon tidak harus membayar setoran awal BPIH pada saat masih mendaftarkan diri sebagai calon jemaah haji daftar tunggu.

### 3. Pasal 23 ayat (1) dan ayat (2)

- (1) *BPIH yang disetor ke rekening Menteri melalui Bank Syariah dan atau Bank umum nasional sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 22 dikelola oleh Menteri dengan mempertimbangkan nilai manfaat.*
- (2) *Nilai manfaat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan langsung untuk membiayai operasional Penyelenggaraan Ibadah Haji.*

Bahwa Pemohon sebagai calon jemaah haji daftar tunggu, yang telah membayar setoran awal BPIH, menganggap hak-haknya yang terdapat dalam Pasal 28D ayat (1), Pasal 28 ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945 yang berupa hak untuk memperoleh kepastian hukum, hak untuk memperoleh perlindungan atas hak milik yang tidak boleh diambil alih oleh siapapun secara sewenang-wenang dirugikan oleh berlakunya Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang *a quo*.

Bahwa apabila Pasal 23 ayat (2) *a quo* Undang-Undang tidak dinyatakan konstitusional secara bersyarat, dalam pengertian tidak dimaknai sebagai nilai manfaat dari BPIH pada tahun berjalan atau dimaknai sebagai nilai manfaat dari setoran awal BPIH, maka Pemohon menganggap dapat merugikan hak-hak konstitusional Pemohon, karena nilai manfaat dari setoran awal BPIH Pemohon akan digunakan untuk operasional biaya penyelenggaraan ibadah haji yang dialokasikan sebagai dana *indirect cost*, padahal Pemohon belum menjalankan ibadah haji.

Bahwa apabila pasal *a quo* dinyatakan konstitusional secara bersyarat, dalam pengertian nilai manfaat dari BPIH yang dapat digunakan untuk biaya penyelenggaraan ibadah haji adalah nilai manfaat dari BPIH dari calon jemaah haji yang sudah memperoleh kuota haji pada tahun berjalan, maka hak-hak

konstitusional Pemohon tidak dirugikan oleh berlakunya Pasal 23 ayat (2) UU Penyelenggaraan Ibadah Haji *a quo*, dalam pengertian nilai manfaat setoran awal BPIH Pemohon tidak boleh digunakan untuk biaya operasional ibadah haji pada saat Pemohon belum menunaikan ibadah haji.

#### 4. Pasal 30 ayat (1)

(1) *“Dalam rangka pembinaan ibadah haji, masyarakat dapat memberikan bimbingan ibadah haji baik dilakukan secara perorangan maupun dengan membentuk kelompok bimbingan”.*

Bahwa Pemohon sebagai calon jemaah haji daftar tunggu menganggap hak-hak konstitusionalnya yang terdapat dalam Pasal 28D ayat (1) yang berupa hak untuk memperoleh kepastian hukum yang adil, dirugikan oleh berlakunya Pasal 30 ayat (1) UU Penyelenggaraan Ibadah Haji *a quo*, Karena menurut Pemohon penyelenggaraan bimbingan haji yang diselenggarakan oleh masyarakat harus memperoleh alokasi dana dari BPIH yang telah ditetapkan dan tidak boleh memungut biaya tambahan diluar BPIH yang telah ditetapkan.

Bahwa Pemohon menganggap apabila terjadi kevakuman hukum dan belum ada norma yang dengan tegas menyatakan bahwa apakah KBIH diperbolehkan memungut biaya tambahan diluar BPIH yang telah ditetapkan atau apakah KBIH tidak diperbolehkan memungut biaya tambahan diluar BPIH yang telah ditetapkan. Hal tersebut Pemohon anggap tidak adanya kepastian hukum yang adil bagi karena dalam praktiknya semua KBIH memungut biaya tambahan diluar BPIH yang telah ditetapkan, karena KBIH merasa tidak memperoleh alokasi dana yang cukup dari BPIH yang telah ditetapkan.

Bahwa apabila Pasal *a quo* dinyatakan konstitusional bersyarat dalam pengertian biaya operasional KBIH dialokasikan dari BPIH tahun berjalan, maka Pemohon menganggap telah memperoleh kepastian hukum yang adil, karena apabila Pemohon mengikuti bimbingan haji yang diselenggarakan oleh KBIH Pemohon tidak harus membayar biaya tambahan untuk KBIH diluar BPIH yang telah ditetapkan.

Bahwa salah satu faktor yang harus diperhatikan dalam pengujian materiil Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, selalu harus mempertimbangkan apakah permohonan tersebut bersifat normatif atau apakah bersifat implementatif (menyangkut kasus konkret). Pemohon mendalilkan kerugian konstitusional Pemohon dalam permohonan pengujian materiil UU

Penyelenggaraan Ibadah Haji *a quo* benar-benar bersifat normatif atau akibat diberlakukannya sebuah norma dan bukan bersifat implementatif atau akibat tidak diberlakukannya suatu norma yang bersifat kasuistik karena permohonan Pemohon *a quo* benar-benar menyangkut masalah norma yang ada dalam pokok permohonan.

Bahwa kerugian konstitusional Pemohon dalam permohonan pengujian materiil UU Penyelenggaraan Ibadah Haji *a quo* terhadap UUD 1945 benar-benar bersifat normatif karena: permohonan pemohon benar-benar menyangkut adanya norma atau penafsiran terhadap norma dalam Undang-Undang *a quo* yang bertentangan dengan UUD 1945, sebagai contoh:

- a. Dalam UU Penyelenggaraan Ibadah Haji, frasa “membayar BPIH” dimaknai sebagai “membayar setoran awal BPIH” yang mengakibatkan Pemohon diharuskan membayar setoran awal BPIH pada saat Pemohon masih mendaftarkan diri sebagai calon jemaah haji daftar tunggu;
- b. Kerugian konstitusional tersebut bersifat masif, karena semua calon jemaah haji daftar tunggu diharuskan membayar setoran awal BPIH pada saat masih mendaftarkan diri sebagai calon jemaah haji daftar tunggu.
- c. Apabila frasa “*membayar BPIH*” dinyatakan konstitusional secara bersyarat dalam pengertian frasa “*membayar BPIH*” dimaknai sebagai membayar BPIH pada tahun berjalan bagi calon jemaah haji yang sudah memperoleh kuota haji, maka hak-hak konstitusional Pemohon tidak akan dirugikan oleh berlakunya pasal *a quo dalam pengertian pada saat Pemohon mendaftarkan diri sebagai calon jemaah haji daftar tunggu, Pemohon tidak diharuskan membayar setoran awal BPIH sebesar Rp 25 juta*

### **Petitum**

Berdasarkan uraian, alasan-alasan dan dalil-dalil yang berdasarkan hukum dan didukung oleh alat bukti yang kuat tersebut, kami selaku ahli memohon kepada Mahkamah yang memeriksa, mengadili dan memutus permohonan Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji terhadap Undang-Undang Dasar 1945 untuk mengabulkan permohonan pemohon seluruhnya, sehingga yang mulia Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berkenan untuk menyatakan:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya,

2. Menyatakan Pasal 4 ayat (1), yang berbunyi, “*Setiap warga negara yang beragama islam wajib menunaikan ibadah haji*” tidak bertentangan dengan UUD 1945, dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang dimaknai bahwa yang berhak untuk menunaikan ibadah haji adalah warga Negara yang beragama Islam yang belum pernah menunaikan ibadah haji, kecuali bagi warga Negara yang beragama Islam yang sudah pernah menunaikan ibadah haji, dapat menunaikan haji lagi apabila memenuhi salah satu syarat sebagai berikut:
  - a. Menjalankan tugas yang ada kaitannya dengan penyelenggaraan ibadah haji atau;
  - b. Ada alasan khusus yang dibenarkan menurut peraturan perundang-undangan atau;
  - c. Apabila sudah tidak ada lagi calon jemaah haji daftar tunggu.
3. Menyatakan Pasal 5 UU Penyelenggaraan Ibadah Haji, tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan mempunyai kekuatan hukum mengikat apabila sepanjang frasa “*membayar BPIH*” dimaknai sebagai membayar BPIH pada tahun berjalan bagi calon jemaah haji yang sudah memperoleh kuota haji tahun berjalan dan tidak dimaknai sebagai “*setoran awal BPIH*” dalam pengertian calon jemaah haji daftar tunggu tidak harus membayar setoran awal BPIH pada saat mendaftarkan diri sebagai calon jemaah haji daftar tunggu.
4. Menyatakan Pasal 23 ayat (2) UU Penyelenggaraan Ibadah Haji tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang dimaknai bahwa nilai manfaat BPIH yang digunakan langsung untuk membiayai operasional penyelenggaraan ibadah haji adalah nilai manfaat BPIH pada tahun berjalan dari jemaah yang sudah memperoleh kuota haji, dan tidak dimaknai sebagai nilai manfaat setoran awal BPIH bagi calon jemaah haji daftar tunggu yang belum memperoleh kuota haji.
5. Menyatakan Pasal 30 ayat (1) UU Penyelenggaraan Ibadah Haji, tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang dimaknai bahwa KBIH tidak boleh memungut biaya tambahan diluar BPIH yang telah ditetapkan, dalam pengertian biaya operasional KBIH dialokasikan dalam BPIH pada tahun berjalan.

6. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia, sebagaimana mestinya.

Atau apabila Yang Mulia Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, memohon keputusan yang seadil-adilnya.

## **SAKSI PARA PEMOHON**

### **1. H. Sanusi Afandi**

- Saksi berangkat haji pada tanggal 13 September 2014. Pembayaran awal yaitu pada tanggal 29 Juni 2009 dan pelunasan pembayaran yaitu pada tanggal 16 Juni 2014;
- Proses pendaftaran haji yang pertama pada saat itu adalah tabungan haji sebanyak Rp20.000.000; Kedua, melampirkan beberapa persyaratan seperti pas foto, fotokopi kartu keluarga, keterangan dokter, dan lain sebagainya; Ketiga, mendaftar Kemenag kabupaten dengan menunjukkan tabungan haji; Keempat, mendaftarkan pada bank yang ditunjuk untuk memperoleh nomor kursi haji atau nomor urut perkiraan tahun keberangkatan haji; Kelima, setelah memperoleh nomor kursi haji, uang tabungan haji langsung berkurang Rp20.000.000,00, (Sekarang Rp25.000.000,00 dan berpindah ke rekening atas nama Menteri Agama, yang ke depan, ke rekening atas nama BPKH; Keenam, selama mendaftar haji, tidak ada uang masuk ke rekening calon jemaah haji dari bunga atau tambahan nilai manfaat setoran awal BPIH; Ketujuh, pelunasan haji memakai standar US dolar sekitar 3.000-an lebih, sehingga kalau di kurs kurang lebih Rp12.500,00 maka calon jemaah haji harus melunasi sekitar Rp 40.000.000,00 sampai Rp43.000.000,00 tergantung nilai kurs dolar pada saat pelunasan, sehingga calon jemaah haji harus menambah biaya kurang lebih Rp20.000.000,00 sampai Rp Rp20.000.000,00 tanpa memperhitungkan adanya bunga dari setoran awal BPIH dan tanpa mempertimbangkan kurs dolar saat menabung setoran awal BPIH; Kedelapan, apabila kurs dolar dan bunga atau nilai manfaat diperhitungkan sekarang, calon jemaah haji hanya menambah kurang lebih Rp7.500.000,00 karena setoran awal BPIH dapat berkembang menjadi Rp32.500.000,00 dengan perhitungan:
  - biaya deposito kurang lebih Rp7.500.000,00 kurang lebih 7,5% x Rp20.000.000,00 x 5 tahun = Rp7.500.000,00.

- kurs dolar saat menabung Rp10.000,00 dibagi Rp20.000.000,00 = Rp10.000,00 = 2.000 US dolar. Setoran awal BPIH senilai 2.000 US dolar, saat pelunasan harus menjadi kurang lebih Rp12.500,00 per dolar = 2.000 x Rp12.500,00 = Rp25.000.000,00 ditambah bunga deposito Rp7.500.000,00, uang setoran awal seharusnya menjadi Rp32.500.000,00. Berikutnya kami juga harus membayar KBIH. Saksi ikut KBIH dengan biaya Rp1.250.000,00 dan juga masih dikenakan biaya paspor yaitu sebesar Rp450.000,00.
- Saksi sebelum berangkat ke tanah suci mendapatkan satu koper, satu tas tengeng, dan satu tas paspor, tetapi dari ketiga tas yang didapat tersebut setelah dibawa sampai ke Asrama Haji Sukolilo Surabaya ternyata ketiga tas itu sudah rusak terutama dibagian talinya, begitupula dengan tali paspor juga sudah putus. Saksi menanyakan hal tersebut kepada teman-teman saksi yang berangkat haji ternyata memang kualitas tasnya itu tidak standar;
- Pada saat saksi akan masuk di bandara, saksi dan yang lainnya harus melakukan salat dulu, namun di bandara tersebut fasilitasnya kurang nyaman karena tempat mengambil air wudhu dan juga toiletnya sangat bau sekali. Sehingga banyak ibu-ibu yang tidak bisa melaksanakan wudhu dengan sempurna, begitupula jika ingin membuang air kecil dan air besar itu sulit sekali;
- Pada waktu saksi berada di Madinah, saksi tinggal di Awali. Di sana saksi sangat merasakan kesulitan karena jarak antara Maktab dengan Masjidil Haram sangat jauh sekali, kurang lebih ada 2km dan tidak disediakan sarana transportasi oleh Pemerintah walaupun informasinya ada transportasi dari Maktab menuju ke Masjidil Haram ternyata tidak pernah kami jumpai, sedangkan di Madinah sendiri saksi dibatasi dengan waktu yaitu hanya 8 hari, sehingga harus berpacu dengan arbain;
- Dengan kondisi jemaah yang sudah sepuh, dari kloter saksi sudah ada yang usianya 89 tahun, dia berjalan 2 km dengan terik panas matahari yang suhunya 45 sampai 47 derajat. Dia pulang-pergi tidak mungkin sama sekali, sehingga kami mengambil jalan bagaimana bisa melaksanakan arbain dengan sempurna, maka pada waktu subuh saksi berangkat dan pulang jalan kaki bersama-sama dengan yang lain, namun pada waktu

Zuhur, Asar, Maghrib, dan Isya, saksi dan yang lainnya tidak pulang karena saksi dan yang lainnya harus mengeluarkan transport. Pada waktu itu Rp3.000,00, kalau PP berarti Rp6.000,00. Rp6.000,00 kali 5 berarti 30 riyal yang harus kami keluarkan, sehingga itu hitungan saksi dan yang lainnya sangat berat sekali;

- Pada waktu siang, yaitu Zuhur, Ashar, Maghrib, dan Isya saksi dan yang lainnya tidak makan, sehingga saksi hanya makan kurma atau makan buah karena jatah makan kami yang ada di maktab ada di Madinah, sehingga saksi dan lainnya makannya adalah pada waktu malam hari;
- Kondisi kamar (jika di Indonesia dengan sebutan hotel melati), saksi tidak paham apakah apakah yang ditempati saksi termasuk hotel atau bukan? Karena fasilitasnya sangat minim sekali, satu kamar itu ditempati oleh 9 orang, kamarnya kecil kurang lebih ukuran 4x4. Terdapat dua atau tiga kamar, untuk satu kamar mandi, sehingga untuk melaksanakan salat Subuh harus cepat-cepat mandinya, yaitu pukul 01.00. Kadang-kadang pukul 10.00 sudah mandi;
- Tempat masak ada di lantai 15, dan tempat nyuci ada di lantai 12, sedangkan saksi dan yang lainnya berada di lantai 2, sehingga banyak ibu-ibu yang tidak mau menggunakan fasilitas tersebut karena tidak mau naik turun, sehingga dengan terpaksa masak di dalam kamar, begitujuga makan dan tidur di dalam kamar, sehingga bisa dibayangkan bagaimana kondisi kamar yang sempit ditempati sekian banyak untuk masak dan makan;
- Kalau di Mekah, pemerintah sudah baik sekali yaitu menyediakan transportasi, yang pertama dari Maktab sampai menuju ke transit di lapangan yaitu untuk Indonesia menggunakan bus berwarna hijau, kemudian dari lapangan ganti menggunakan bus berwarna ungu. Hanya transportasi semacam ini banyak kendala bagi orang-orang yang tidak bisa berbahasa Inggris dan tidak bisa berbahasa Arab, dan bagi orang dari daerah yang tidak pernah menunaikan ibadah haji, karena banyak dari teman-teman yang tersasar pada waktu pulang dari mesjid. Meskipun ada petugas Indonesia sudah ada tetapi jumlahnya masih kurang banyak;

## 2. Ali Masyhar

- Saksi adalah seorang guru PNS, dan belum haji;

- Saksi berniat untuk mendaftarkan haji, dengan membayar setoran awal BPIH sebanyak Rp25.000.000,00, yang memberatkan saksi, ditambah berangkatnya masih harus menunggu menunggu 20 sampai 25 tahun; .
- Oleh karena saksi PNS oleh karena itu berangkatnya atau mendaftarnya setelah dana Taspen cair. Padahal dana Taspen cair setelah pensiun ketika berumur 60 tahun. Jika saksi mendaftar haji berumur 60 ketika dana Taspen cair, berarti jika menunggu 20 sampai dengan 30 tahun mendatang, umur saksi 85 sampai 90 tahun baru bisa berangkat ke Mekkah;
- Sampai saat ini saksi belum mendaftarkan diri untuk pergi haji karena belum mempunyai keberanian;
- Saksi keberatan apabila harus membayar dana awal setoran BPIH, karena karena saksi mesti mengutamakan pendidikan anak

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Presiden menyampaikan keterangan dalam persidangan tanggal 3 Maret 2015 dan telah menyampaikan keterangan tertulis yang disampaikan pada tanggal 28 Mei 2015, yang pada pokoknya sebagai berikut:

## **I. POKOK PERMOHONAN PARA PEMOHON**

### **I. Pokok Permohonan Para Pemohon**

1. Bahwa para Pemohon pada intinya mendalilkan ketentuan ketentuan Pasal 4 ayat (1), merugikan hak Pemohon untuk memperoleh kepastian hukum, karena yang boleh menunaikan haji adalah orang Islam yang belum pernah menunaikan ibadah haji, sedangkan yang sudah pernah harus dinyatakan tidak berhak menunaikan ibadah haji lagi kecuali dengan alasan mendapatkan tugas yang ada kaitannya dengan penyelenggaraan ibadah haji atau ada alasan lain yang rasional sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
2. Bahwa para Pemohon mendalilkan ketentuan Pasal 5 UU *a quo* dianggap tidak adanya kepastian hukum dengan penafsiran norma BPIH menjadi setoran awal BPIH, sehingga Pemohon harus membayar setoran awal BPIH pada saat Pemohon masih mendaftar sebagai calon jemaah haji daftar tunggu, frasa "membayar BPIH" menurut Pemohon harus diterjemahkan sebagai BPIH tahun berjalan.

3. Bahwa terhadap Pasal 23 ayat (2) mengandung ketidakpastian dapat ditafsirkan bahwa yang boleh digunakan untuk biaya operasional adalah nilai manfaat BPIH tahun berjalan dan nilai setoran awal BPIH calon jamaah haji daftar tunggu padahal seharusnya yang dapat digunakan operasional adalah nilai manfaat BPIH tahun berjalan.
4. Bahwa Pasal 30 ayat (1) menimbulkan ketidakpastian hukum karena dalam praktiknya KBIH masih memungut biaya tambahan kepada calon jamaah haji padahal seharusnya pembinaan ibadah haji baik yang diselenggarakan pemerintah maupun masyarakat seharusnya dibiayai oleh dana BPIH dan tidak boleh memungut biaya tambahan kepada calon jamaah haji di luar BPIH;

## II. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon, Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Mahkamah Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilainya apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak dalam permohonan Pengujian Undang-Undang *a quo*, sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu (vide Putusan Nomor 006/PUU-I11/2005 dan Putusan Nomor 011/PUU-V12007).

## III. Keterangan Pemerintah Atas Materi Permohonan Yang Dimohonkan Untuk Diuji

Sebelum Pemerintah menjawab dalil para Pemohon dalam permohonannya, Pemerintah menyampaikan keterangan terhadap materi pasal yang diuji tidak dengan pasal per-pasal baik dalam UU Penyelenggaraan Ibadah Haji secara runtun karena menurut Pemerintah maksud dan tujuan dari para Pemohon adalah sama, namun Pemerintah menjawab secara garis besar dari kedua Undang-Undang tersebut.

Sehubungan dengan dalil para Pemohon terhadap ketentuan dalam UU Penyelenggaraan Ibadah Haji, Pemerintah memberikan keterangannya sebagai berikut:

1. Terhadap ketentuan Pasal 4 UU Penyelenggaraan Ibadah Haji dimaksudkan sebagai berikut:

- a. Ibadah haji merupakan rukun Islam kelima yang wajib dilaksanakan oleh setiap orang Islam yang memenuhi syarat isti'taah, baik secara finansial, fisik, maupun mental, sekali seumur hidup. Di samping itu, kesempatan untuk menunaikan ibadah haji sangat dipengaruhi oleh kebijakan kuota dari Pemerintah Kerajaan Arab Saudi yang tidak sebanding dengan animo masyarakat yang ingin menunaikan ibadah haji. Oleh karena itu, penyelenggaraan ibadah haji harus didasarkan pada prinsip keadilan untuk memperoleh kesempatan yang sama bagi setiap warga negara Indonesia yang beragama Islam;
- b. Bahwa penyelenggaraan ibadah haji merupakan tugas nasional dan menyangkut nama baik negara Indonesia di Arab Saudi, sehingga Pemerintah sebagai penanggung jawab yang diamanatkan oleh Konstitusi sebagai pembentuk Undang-Undang, mengatur tentang persyaratan bagi hak setiap warga negaranya yang hendak menunaikan ibadah haji.
- c. Bahwa Pemerintah sebagai pengemban tugas dari Konstitusi harus melaksanakan dan mengatur warga negaranya dalam melaksanakan rukun Islam yang kelima. Apabila para Pemohon dalam permohonannya dianggap benar (*quod non*), Pemerintah akan dianggap melanggar HAM orang lain yang hendak menunaikan ibadah haji walaupun sudah pernah. Jika Pemerintah melarang umat Islam dalam menjalankan ibadahnya justru akan melanggar HAM bagi umat yang lainnya, sebagaimana diamanatkan dalam ketentuan Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan:  
*"Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu"*  
Meskipun demikian dalam rangka untuk mempersingkat antrian yang panjang diperlukan pengaturan bagi warga negara yang sudah pernah berhaji yang hendak menunaikan ibadah haji kembali. Hal ini sesuai dengan ketentuan pada UU penyelenggaraan ibadah haji Pasal 4 ayat (2), yang berbunyi ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan

Peraturan Menteri. Hal ini juga sejalan dengan ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan:

*"Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis"*

(vide Pasal 70 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia).

Dengan demikian terhadap dalil para Pemohon yang menganggap ketentuan *a quo* merugikan para Pemohon, menurut Pemerintah tidak tepat karena jika Pemerintah melarang orang yang sudah menunaikan ibadah haji untuk kembali menunaikannya, maka Pemerintah tidak melaksanakan dan menjamin bagi umat Islam yang hendak menunaikan ibadah haji sesuai dengan ketentuan Pasal 29 UUD 1945.

2. Terhadap ketentuan Pasal 5 UU Penyelenggaraan Ibadah Haji yang mengatur tentang pembayaran BPIH pada saat mendaftar dimaksudkan Pembentuk Undang-Undang sebagai persyaratan bagi warga negaranya yang hendak menunaikan ibadah haji dengan syarat mampu sehat jasmani dan rohani dan adanya jaminan keamanan (lihat Qs Al-Imran:97) Dalam Qs. Al Imran: 97 artinya:

*"Dan (di antara) kewajiban manusia terhadap Allah adalah melaksanakan ibadah haji ke Baitullah, yaitu bagi orang-orang yang mampu mengadakan perjalanan ke sana"*

Bahwa pengejawantahan mampu adalah memiliki bekal perjalanan berhaji dan memenuhi kebutuhan nafkah bagi keluarga yang ditinggalkan.

Bahwa setoran BPIH merupakan salah satu indikator kesiapan dan komitmen calon Jemaah haji untuk menunaikan ibadah haji yang dibayarkan pada saat calon Jemaah haji mendaftar.

Bahwa fakta membuktikan dengan diadakannya setoran awal pembayaran BPIH sebagai salah satu ukuran kemampuan dari sisi bekal (*financial*), animo masyarakat untuk melaksanakan ibadah haji tetap tinggi (*waiting list* sampai 31 Desember 2014 untuk haji reguler 2.684.305 orang, haji khusus 95.000 sedangkan kemampuan kuota haji setiap tahun hanya 168.800 untuk 3 (tiga) tahun terakhir ini).

Bahwa apabila setoran awal dihilangkan maka: (1). Daftar tunggu jemaah akan meningkat secara signifikan. (2). Tidak ada kepastian untuk persiapan pembiayaan operasional penyelenggaraan ibadah haji tahun berjalan (sebagai catatan bagi calon jemaah haji yang sudah mendaftar dan sudah membayar setoran awal BPIH seringkali membatalkan/mengundurkan diri yang jumlahnya kurang lebih 6.000 orang per tahun).

Oleh karena itu ketentuan Pasal 5 Undang-Undang *a quo* yang mengatur tentang persyaratan bagi setiap orang untuk membayar setoran awal BPIH justru memberikan kepastian bagi setiap calon jemaah haji untuk menunaikan ibadah haji. Sehingga menurut Pemerintah ketentuan *a quo* telah memberikan kepastian hukum, keadilan hukum, dan keteraturan karena jika setiap warga negara (yang beragama Islam) berkeinginan untuk menunaikan ibadah haji tanpa adanya setoran awal BPIH maka dapat menimbulkan kekacauan, kegaduhan, dan ketidakpastian hukum karena penyelenggaraan ibadah haji diperlukan perencanaan, pengelolaan yang transparan, akuntabel dan profesional.

3. Terhadap ketentuan Pasal 23 ayat (2) UU Penyelenggaraan Ibadah Haji dianggap merugikan para Pemohon dan mengandung ketidakpastian hukum karena dapat ditafsirkan bahwa yang boleh digunakan untuk biaya operasional adalah nilai manfaat BPIH tahun berjalan dan nilai setoran awal BPIH calon jemaah haji daftar tunggu. Seharusnya yang dapat digunakan untuk biaya operasional adalah nilai manfaat BPIH tahun berjalan. Pemerintah tidak sependapat dengan dalil Pemohon yang menyatakan biaya operasional penyelenggaraan haji dari nilai manfaat tahun berjalan. Jika hal demikian dilaksanakan dapat dipastikan setiap calon jemaah haji akan membayar BPIH yang lebih tinggi. Nilai manfaat dana setoran awal BPIH selama ini telah dimanfaatkan untuk mengurangi

besaran BPIH yang dibayar Jemaah (*Direct Cost*) antara lain untuk membiayai sebagian biaya pemondokan di Makkah dan Madinah, Sawa Hotel di Jeddah, *General Service Fee* (pelayanan umum di Saudi Arabia), Katering dan transportasi di Arab Saudi, penerbitan paspor, pelayanan di embarkasi, buku manasik dan pelaksanaan manasik, asuransi Jemaah, operasional haji dalam dan luar negeri;

4. Terhadap ketentuan Pasal 30 ayat (1) UU Penyelenggaraan Ibadah Haji menimbulkan ketidakpastian hukum karena dalam praktiknya KBIH masih memungut biaya tambahan kepada calon jamaah haji padahal seharusnya pembinaan ibadah haji baik yang diselenggarakan Pemerintah maupun masyarakat seharusnya dibiayai oleh dana BPIH dan tidak boleh memungut biaya tambahan kepada calon jamaah haji di luar BPIH. Pemerintah berpendapat bahwa sesuai dengan ketentuan Pasal 29 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang *a quo* pembinaan haji pada dasarnya dilakukan oleh pemerintah tanpa memungut biaya apapun dari jamaah haji.

Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 30 Undang-Undang *a quo* dimaksudkan untuk memberikan kesempatan kepada masyarakat yang menguasai pembinaan ibadah haji untuk memberikan bimbingan ibadah haji. Jemaah memiliki kebebasan untuk ikut atau tidak ikut bimbingan haji yang dilakukan oleh masyarakat tersebut. Oleh karena itu jika timbul biaya tambahan dalam pembimbingan ibadah haji tersebut, menurut pemerintah sangat terkait dengan kesepakatan antara kedua belah pihak (jamaah haji dan pihak pembimbing jamaah haji) sehingga menurut Pemerintah anggapan para Pemohon yang menyatakan ketentuan *a quo* bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 adalah tidak tepat, dengan perkataan lain, anggapan Pemohon tersebut tidak terkait dengan isu konstitusionalitas pemberlakuan norma *a quo*.

#### IV. **Petitum**

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi yang memeriksa, mengadili dan memutus permohonan pengujian (*constitutional review*) ketentuan *a quo* Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji terhadap Undang-Undang Dasar Negara

Republik Indonesia Tahun 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

- 1) Menolak permohonan pengujian para Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
- 2) Menerima Keterangan Presiden secara keseluruhan;
- 3) Menyatakan ketentuan Pasal 4, Pasal 5, Pasal 23, dan Pasal 30 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji tidak bertentangan dengan ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selain itu, Presiden mengajukan tiga orang ahli yang telah didengar keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 15 April 2015, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

#### 1. Ramadhan Harisman

*Pertama*, bahwa dalil para Pemohon yaitu orang yang sudah pernah berhaji baru dapat berhaji kembali manakala daftar tunggu berhaji sudah habis, atau dapat berhaji lagi manakala bertugas untuk urusan haji, pembimbing haji, atau yang ada kaitannya dengan urusan haji, atau ada alasan lain yang dibenarkan menurut hukum. Menurut Ahli bahwa hal tersebut tidak sesuai dan bertentangan dengan Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 di mana negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut kepercayaannya masing-masing. Para Pemohon hanya mengacu kepada Pasal 4 ayat (1) UU 13/2008, di mana setiap warga negara berhak melaksanakan ibadah haji apabila telah berusia 18 tahun atau sudah menikah, serta membayar BPIH. Padahal ada ayat (2) yang harus dibaca secara keseluruhan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri. Apa yang diatur dengan Peraturan Menteri?

Sebagai eksekutor, tentunya Pemerintah berhak membuat regulasi. Regulasi yang membatasi haji berulang, mohon dipahami dan dimengerti, membatasi tidak diartikan melarang karena kalau melarang berarti bertentangan dengan Pasal 29 ayat (2). Pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Reguler. Dalam Pasal 8, "*Jemaah haji yang telah mendaftar dan masuk alokasi kuota provinsi*

atau kabupaten/kota untuk keberangkatan musim haji tahun berjalan berhak melunasi BPIH dengan persyaratan belum pernah melaksanakan ibadah haji, telah berusia 18 tahun, atau telah menikah”. Bagaimana bisa tahu bahwa seseorang itu telah melaksanakan ibadah haji atau belum, atau sudah? Kita punya sistem informasi komputerisasi haji terpadu yang dengan aplikasi tersebut bisa memfilter siapa yang telah melaksanakan ibadah haji.

Persyaratan pada ayat (1) tidak berlaku bagi jemaah haji yang telah berhaji tetapi bagi yang telah berhaji boleh apabila yang akan memahromi istri karena wajib kalau istri atau anak kandung, serta orang tua itu harus punya makhrom kalau mereka berjalan sendiri. Kemudian Pasal 10 Peraturan Menteri Agama tersebut menegaskan, “Jemaah haji yang telah terdaftar dan masuk alokasi kuota provinsi atau kabupaten/kota untuk keberangkatan pada musim haji berjalan dan sudah pernah menunaikan ibadah haji berhak melunasi BPIH asal selama masih ada kuota”. Kalau kuotanya sudah habis, berarti hilang kesempatan mereka. Pasal 14 ayat (1), menegaskan bahwa kuota haji provinsi kalau masih ada sisanya dikembalikan menjadi kuota nasional. Kemudian pada ayat (2)-nya bahwa kriteria untuk pengisian kuota nasional yang paling utama adalah belum pernah menunaikan ibadah haji. Jadi Pemerintah telah melakukan tugasnya dalam membatasi orang untuk melaksanakan haji lebih dari satu kali tetapi tidak boleh melarang orang untuk melaksanakan ibadah haji.

Bagi pembentuk undang-undang, setoran BPIH dimaksudkan sebagai indikator kesiapan dan komitmen dari jemaah haji untuk menunaikan ibadah haji yang dibayarkan pada saat pendaftaran. Kami coba membuat *list* apabila setoran awal tersebut tidak perlu atau jemaah mendaftar saja tanpa membayar setoran awal. *Pertama*, yang paling penting adalah dampaknya daftar tunggu jemaah akan meningkat secara signifikan. Bayi yang baru lahir kalau dia yang beragama Islam, setelah dimasukkan dalam kartu keluarga bisa didaftarkan menjadi jemaah haji dan ini akan menambah daftar tunggu jemaah. *Kedua*, tidak ada kepastian untuk persiapan operasional ibadah haji. Pelaksanaan ibadah haji merupakan suatu siklus yang dilakukan *continue* sepanjang tahun. Setelah ibadah haji selesai kita melakukan evaluasi. Setelah evaluasi, kita melaksanakan persiapan untuk haji tahun berikutnya. Apa yang kita lakukan pada persiapan? Kita harus menyewa pemondokan di Mekah, menyewa transportasi, kontrak catering, dan itu kita laksanakan dalam bentuk langsung.

Jadi berapa pun yang jemaah yang akan berangkat, kita bayar sejumlah kuota yang masuk di kuota kita. Jadi kita tidak bias, misal setahun sebesar 155.000 jemaah, kita harus kontrak 155.000 jemaah. Seandainya yang berangkat kurang dari 155.000, siapa yang akan bayar? Siapa yang akan membayar selisih tersebut? Ini akan menjadi potensi kerugian, bisa jadi kerugian negara.

Kemudian berpotensi menimbulkan kekacauan, kegaduhan, dan ketidakpastian hukum. Jadi sangat butuh kepastian siapa yang akan berangkat, yang membayar setoran awal saja pada saat kita minta melunasi, masih ada yang tidak sanggup melunasi. Apalagi kalau tidak, mulai dari nol sulit dibayangkan bagaimana nanti banyak sekali sisa kuota yang tidak bisa kita manfaatkan.

Kemudian bagaimana dana haji tersebut dikelola? Karena dalil yang diajukan oleh para Pemohon bahwa nilai manfaat itu tidak boleh digunakan oleh jemaah yang berangkat tahun berjalan, kecuali nilai manfaat yang dihasilkan pada tahun berjalan. Kalau tidak ada setoran awal, tidak akan pernah ada nilai manfaat. Istilahnya setor langsung lunas. Kalau tidak ada setoran awal dan nilai manfaat yang digunakan, biaya haji akan naik cukup besar. Jadi, dana haji dikelola di Kementerian Keuangan sebagian dengan ditempatkan di deposito di bank syariah, yang ada imbal hasilnya yang digunakan sebagian besar untuk membiayai perjalanan haji jemaah. Sebenarnya kalau kita melihat dari definisi akuntansi biaya, *direct cost* itu biaya yang langsung berdampak kepada jemaah. Kalau kita lihat di tahun 2014 yang dibayar jemaah adalah tiket pesawat, sebagian pemondokan Mekah, malam Madinnah gratis, dan *living cost*, tapi *living cost* tersebut hanya ditiptkan. Pada saat jemaah berangkat di embarkasi akan dikembalikan. Padahal seorang ingin melaksanakan ibadah haji, dia harus punya semua item tersebut. Mulai dari tiket pesawat, pemondokan di Mekah, hotel, kalau tahun lalu ada transit di Jeddah, JSF untuk perkemahan di Madinah, antar kota perhajian, pelayanan bongkar muat, dan di dalam negeri untuk manasik, konsumsi, akomodasi, dan sebagainya. Kalau dihitung, tahun kemarin rata-rata nasional yang dibayar jemaah 3.219. Pada hal kalau biaya ini (3.219) dikeluarkan plus Rp 15.700.000,00. Dari mana Rp 15.700.000,00? dari nilai manfaat. Kalau jemaah tidak ada setoran awal atau setor langsung lunas, Rp 15.000.000,00 ini tidak ada. Jadi jemaah akan bayar sekitar Rp 50.000.000,00. Ada setoran awal saja mereka ada yang tidak sanggup melunasi apalagi kalau tidak ada setoran awal.

Kemudian mengenai KBIH tidak boleh. Pada intinya bahwa Pasal 29 ayat (1) dan ayat (2) UU 13/2008, "*Pembinaan haji pada dasarnya dilakukan oleh pemerintah tanpa memungut biaya apa pun dari jemaah haji.*" Kalau mengacu Pasal 6, "*Pemerintah berkewajiban melakukan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan dengan menyediakan layanan administrasi, termasuk bimbingan ibadah haji.*" Pasal 30 dimaksudkan memberi kesempatan kepada masyarakat yang menguasai pembinaan ibadah haji untuk memberikan bimbingan ibadah haji, tetapi ini hanya memberi kesempatan, kebebasan, jemaah boleh memilih ikut atau tidak ikut untuk masuk ke dalam KBIH. Hal ini sesuai dengan Pasal 8 UU 13/2008 bahwa kebijakan dan pelaksanaan dalam penyelenggaraan ibadah haji merupakan tugas nasional dan menjadi tanggung jawab pemerintah, dan di ayat (4), "*Pelaksanaan dalam penyelenggaraan ibadah haji sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan (2) dilakukan oleh pemerintah dan/atau masyarakat.*" Jadi sudah ada amarnya dalam pasal sebelumnya. Tetapi yang perlu ditekankan bahwa jemaah ikut bimbingan dengan masyarakat tersebut adalah opsi, jadi bukan kewajiban.

Bahwa setoran BPIH dapat diambil jemaah setiap saat. Pasal 6 UU 34/2014 ayat (4), "*Saldo setoran BPIH dan/atau BPIH khusus tidak dapat diambil oleh jemaah haji. Saldo tersebut bisa diambil apabila meninggal dunia dan alasan-alasan yang sah sesuai peraturan perundangan.*" Kita sudah mempunyai peraturan perundangan yang terkait, yaitu Pasal 11 Peraturan Menteri Agama Nomor 14 Tahun 2012. Siapa saja yang bisa membatalkan tersebut? Setoran awal BPIH adalah indikator kesiapan dan komitmen. Jadi kalau ditarik setiap saat berarti kesiapan dan komitmen dari jemaah haji tersebut patut dipertanyakan. Kemudian, pengeluaran untuk operasional BPKH tidak boleh menggunakan nilai manfaat keuangan haji.

BPKH tidak mendapat dukungan anggaran dari APBN. Berdasarkan *persentase* dari nilai manfaat keuangan haji, tapi ini ada *frame* yang memfilter yang mengawasi bahwa pertama pengeluaran operasional BPKH dilakukan dengan prinsip rasional, efektif, efisien, transparan, dan *accountable*. Bagaimana kita mengujinya? Pertama dari sisi perencanaan anggaran, besaran untuk operasional BPKH diusulkan oleh BPKH dan ditetapkan oleh menteri, karena ini bukan bagian dari Menteri Agama setelah mendapat persetujuan DPR. Pada saat pelaksanaannya nanti diaudit oleh BPK dan DPR.

Kemudian, penggunaan US Dollar, Pasal 50 BPKH dalam pengelolaan keuangan haji menggunakan sistem satuan hitung mata uang rupiah. Yang dimaksudkan di sini lebih kepada mata uang untuk penyusunan pelaporan keuangan. Karena kalau kita mengacu ke Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan adalah pernyataan standar yang digunakan untuk pembuatan laporan keuangan di Indonesia yang mengacu ke IRS. Bahwa ada Pasal PSAK Nomor 52 Tahun 1998 mengenai mata uang pelaporan pencatatan dan fungsional, dimana mata uang pelaporan tersebut adalah mata uang yang digunakan dalam menyajikan keuangan. Dalam membuat laporan keuangan harus mengacu kepada standar. Karena kalau tidak mengacu kepada standar, maka laporan keuangan tersebut tidak bisa dibandingkan dengan institusi sejenis atau kepada periode-periode tertentu, sehingga pada saat diaudit, lembaga auditor BPK, BPKH dan sebagainya tidak memberikan opini atau menjadi *disclaimer*, jadi sangat perlu mengacu kepada ketentuan mengenai bagaimana suatu laporan keuangan itu diacu. Selebihnya yang paling penting adalah kaitannya dengan Undang-Undang Mata Uang Republik Indonesia. Di mana sebagai negara kesatuan yang berdaulat, sudah sepantasnya kalau BPKH itu menggunakan mata uang rupiah sebagai dasar untuk pengelolaan keuangannya. Apalagi BPKH sebagai badan hukum publik. Menurut Ahli sudah sangat sepantasnya malah seharusnya BPKH menggunakan mata uang Rupiah sebagai dasar untuk mengelola keuangan.

## 2. Qomaruddin

### I. Pendahuluan

Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menegaskan bahwa "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu".

Berdasarkan keputusan Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Dasar tersebut secara normatif konstitusional setiap penduduk di Negara Indonesia bebas untuk memeluk agama yang dipercayai dan diyakininya. Untuk itu, bagi penduduk yang memeluk agama Islam dijamin dan dilindungi kemerdekaannya untuk beribadat menurut ajaran Islam. Ibadah Haji merupakan salah satu rukun Islam yang wajib dilaksanakan oleh setiap orang yang mampu (*istitha'ah*) menunaikannya, baik finansial, fisik, maupun mental.

Di samping itu, quota haji yang sangat terbatas tidak sebanding dengan calon jamaah haji yang semakin banyak. Hal ini mengakibatkan kesempatan bagi setiap orang Islam yang bermaksud/berniat untuk menunaikan ibadah haji juga menjadi sangat terbatas. Oleh sebab itu, Undang-Undang Penyelenggaraan Ibadah Haji secara tegas menentukan bahwa Penyelenggaraan Ibadah Haji dilaksanakan berdasarkan asas keadilan profesionalitas dan akuntabilitas dengan prinsip nirlaba. Penyelenggaraan Ibadah Haji dilaksanakan dengan tujuan untuk memberikan pembinaan, pelayanan, dan perlindungan yang sebaik-baiknya kepada jamaah haji sehingga jamaah haji dapat menunaikan ibadahnya sesuai dengan ketentuan ajaran agama Islam. Dengan mempertimbangkan berbagai aspek dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji, baik aspek filosofis yang berhubungan dengan hak konstitusional warga negara/penduduk yang beragama Islam yang harus dijamin, dilindungi, dan dihormati dalam melaksanakan kewajibannya menunaikan ibadah haji, aspek sosiologis jumlah orang Islam yang bermaksud/berniat menunaikan ibadah haji yang sangat banyak dan semakin banyak untuk setiap tahun dibandingkan jumlah quota haji yang ditetapkan oleh pemerintah Kerajaan Arab Saudi, maupun aspek yuridis yang secara normatif/regulatif masih perlu peningkatan kualitas secara substantif dan/atau teknis perumusannya. Selain itu, Penyelenggaraan Ibadah Haji pelaksanaannya memerlukan manajemen perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan yang melibatkan berbagai Instansi Pemerintah baik pusat maupun daerah. Untuk itu, Undang-Undang secara tegas menentukan bahwa Penyelenggaraan Ibadah Haji merupakan tugas nasional. Oleh sebab itu, pelaksanaannya harus dikelola secara profesional, transparan, dan akuntabel. Ketentuan ini sangat penting dan harus dilaksanakan, karena melibatkan jumlah jamaah haji yang sangat besar dan berbagai instansi dan lembaga baik di dalam maupun luar negeri yang berhubungan dengan berbagai aspek pelayanan yang meliputi antara lain bimbingan, transportasi, kesehatan, dan akomodasi serta aspek keamanan dan perlindungan bagi jamaah haji. Selain itu, Penyelenggaraan Ibadah Haji dilaksanakan di negara lain dalam waktu tertentu dan tempat tertentu yang sangat terbatas. Dengan kompleksitas permasalahan yang ada, termasuk hal-hal yang menyangkut nama baik dan martabat bangsa di mata luar negeri, khususnya di Arab

Saudi maka Penyelenggaraan Ibadah Haji harus menjadi tanggung jawab negara dan merupakan tugas nasional yang pelaksanaannya dilakukan oleh Pemerintah dan koordinasikan oleh Menteri Agama dan/atau bekerjasama dengan masyarakat, kementerian/instansi terkait dan Pemerintah Kerajaan Arab Saudi. Sehubungan dengan hal tersebut, Penyelenggaraan Ibadah Haji harus dikelola secara profesional, transparan, dan akuntabel dengan mengedepankan kepentingan Jamaah Haji dengan prinsip nirlaba.

## II. Penanggung Jawab Penyelenggaraan Ibadah Haji

Berdasarkan ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, bahwa Penyelenggaraan Ibadah Haji merupakan tugas dan tanggung jawab Pemerintah yang pelaksanaannya dikoordinasikan oleh Menteri Agama dengan kerjasama dengan masyarakat, kementerian/instansi terkait, dan Pemerintah Kerajaan Arab Saudi.

Lebih lanjut secara tegas ditentukan dalam Pasal 9 Undang-Undang *a quo* bahwa Penyelenggaraan Ibadah Haji dikoordinasikan oleh:

1. Menteri, dan Menteri Terkait di Tingkat Pusat;
2. Gubernur di Tingkat Provinsi;
3. Bupati/Wali Kota di Tingkat Kabupaten/Kota; dan
4. Kepala Perwakilan Republik Indonesia untuk Kerajaan Arab Saudi.

Kemudian ditentukan dalam Pasal 10 Undang-Undang *a quo* bahwa Pemerintah sebagai Penyelenggaraan Ibadah Haji berkewajiban mengelola dan melaksanakan Penyelenggaraan Ibadah Haji.

Untuk itu, Pemerintah sebagai pelaksana Penyelenggara Ibadah Haji melalui atau dikoordinasikan oleh Menteri Agama berkewajiban menyiapkan dan menyediakan segala hal yang berkaitan dengan pelaksanaan ibadah haji yaitu:

1. penetapan BPIH;
2. pembinaan Ibadah Haji;
3. penyediaan akomodasi yang banyak;
4. penyediaan transportasi;
5. penyediaan konsumsi;
6. pelayanan kesehatan; dan/atau
7. pelayanan administrasi dan dokumen.

Berdasarkan ketentuan sebagaimana dimaksud diatas, sangat jelas bahwa secara normatif konstitusional Menteri Agama adalah penanggung jawab yang bertugas melaksanakan Penyelenggaraan Ibadah Haji.

Sebagai pelaksana Penyelenggaraan Ibadah Haji, Menteri Agama berkewajiban menyediakan dan menyiapkan segala hal yang berkaitan dengan Penyelenggaraan Ibadah Haji, mulai dari penetapan BPIH sampai dengan pelayanan administrasi dan dokumen sebagaimana ditentukan dalam Pasal 10 ayat (2) huruf a sampai dengan huruf g.

Dengan demikian, tidak benar adanya anggapan bahwa status hukum Menteri Agama sebagai pelaksana Penyelenggaraan Ibadah Haji adalah ilegal dan inkonstitusional. Kedudukan dan status Menteri Agama sebagai pelaksana Penyelenggaraan Ibadah Haji adalah syah dan secara normatif yuridis menjalankan Undang-Undang sebagai pelaksanaan amanat Undang-Undang Dasar 1945.

Dengan demikian, secara tegas dapat dikatakan bahwa Menteri Agama dalam melaksanakan tugas Penyelenggaraan Ibadah Haji adalah dalam rangka menjalankan amanat Undang-Undang Dasar 1945.

### III. Konstitusionalitas Beberapa Ketentuan Sebagaimana Diatur dalam Undang-Undang Penyelenggaraan Ibadah Haji

#### A. Beberapa ketentuan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji.

##### 1. Pasal 4 Undang-Undang *a quo* menyatakan bahwa

(1) Setiap warga Negara yang beragama Islam berhak untuk menunaikan Ibadah Haji dengan syarat:

a. berusia paling rendah 18 (delapan belas) tahun atau sudah menikah; dan

b. mampu membayar BPKH

(2) ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri,

Terhadap ketentuan Pasal 4 Undang-Undang *a quo*, menurut ilmu perundang-undangan dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Ibadah haji merupakan rukun Islam kelima yang wajib dilaksanakan oleh setiap orang Islam yang memenuhi syarat isti'taah, baik secara finansial, fisik, maupun mental, sekali seumur hidup. Di samping itu,

kesempatan untuk menunaikan ibadah haji sangat dipengaruhi oleh kebijakan kuota dari Pemerintah Kerajaan Arab Saudi yang tidak sebanding dengan minat masyarakat yang ingin menunaikan ibadah haji. Oleh karena itu, Penyelenggaraan Ibadah Haji harus didasarkan pada prinsip keadilan untuk memperoleh kesempatan yang sama bagi setiap warga Negara Indonesia yang beragama Islam.

- b. Bahwa penyelenggaraan ibadah haji merupakan tugas nasional dan menyangkut nama baik negara Indonesia di Arab Saudi, sehingga Pemerintah sebagai penanggung jawab yang diamanatkan oleh Konstitusi dan secara normatif yuridis mendapat delegasi untuk mengatur persyaratan bagi hak setiap warga negara yang hendak menunaikan ibadah haji.
- c. Bahwa Pemerintah sebagai pengemban tugas dari Konstitusi harus melaksanakan dan mengatur warga negaranya dalam melaksanakan rukun Islam yang kelima. Apabila para pemohon dalam permohonannya dianggap benar (*quod non*), Pemerintah akan dianggap melanggar HAM orang lain yang hendak menunaikan ibadah haji walaupun sudah pernah. Jika Pemerintah melarang umat Islam dalam menjalankan ibadahnya justru akan melanggar HAM bagi umat Islam lainnya, sebagaimana diamanatkan dalam ketentuan Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan:

*"Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu"*

Meskipun demikian, untuk mempersingkat antrian yang panjang diperlukan pengaturan bagi warga negara yang sudah pernah berhaji yang hendak menunaikan ibadah haji kembali. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Penyelenggaraan Ibadah Haji, yang berbunyi ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri. Hal ini juga sejalan dengan ketentuan Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan:

"Dalam menjalankan dan melindungi hak asasi dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, ketertiban umum, dalam suatu masyarakat demokratis".

Dengan demikian, terhadap dalil yang menganggap ketentuan Pasal 4 Undang-Undang *a quo* merugikan hak konstitusional para Pemohon, menurut ahli tidak tepat karena jika Pemerintah melarang orang yang sudah menunaikan ibadah haji untuk kembali menunaikannya, maka Pemerintah tidak melaksanakan dan menjamin hak umat Islam yang hendak menunaikan ibadah haji sesuai dengan ketentuan Pasal 29 UUD 1945

2. Pasal 5 Undang-Undang *a quo* menyatakan:

Setiap warga negara yang akan menunaikan Ibadah Haji berkewajiban sebagai berikut:

- b. mendaftarkan diri kepada Panitia Penyelenggara Ibadah Haji kantor Kementerian Agama kabupaten/kota setempat;
- c. membayar BPIH yang disetorkan melalui bank penerima setoran; dan
- d. memenuhi dan mematuhi persyaratan dan ketentuan yang berlaku dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji.

Terhadap ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Penyelenggaraan Ibadah Haji yang mengatur tentang pembayaran BPIH pada saat mendaftar dimaksudkan Pembentuk Undang-Undang sebagai persyaratan bagi warga negara yang hendak menunaikan Ibadah Haji dengan syarat mampu (*istiitha'ah*). Pengejawantahan pengertian mampu (*istiitha'ah*) adalah memiliki bekal perjaianan berhaji dan memenuhi kebutuhan nafkah bagi keluarga yang ditinggalkan, termasuk memenuhi kebutuhan nafkah pada saat kembali dari haji. Setoran BPIH merupakan salah satu indikator kemampuan melalui kesiapan dan komitmen calon Jemaah Haji untuk menunaikan ibadah haji yang dibayarkan pada saat calon Jemaah Haji mendaftar.

Bahwa fakta membuktikan .dengan dipersyaratkan membayar setoran awal BPIH pada saat mendaftar sebagai salah satu ukuran kemampuan dari sisi bekal (*financial*), minat masyarakat untuk melaksanakan ibadah haji tetap tinggi. Dan ini tidak sebanding dengan kuota Haji yang ditetapkan untuk setiap tahun. Menurut data dari Kementerian Agama bahwa calon jamaah haji daftar tunggu [*waiting list*] sampai tanggal 31 Desember 2014 untuk haji regular mencapai 2,684.305 orang dan calon Jemaah haji khusus tercatat 168.800 orang

Oleh sebab itu, apabila persyaratan setoran awal dihapuskan maka:

1. Daftar tunggu calon Jemaah Haji akan meningkat secara signifikan.
2. Tidak ada kepastian untuk persiapan pembiayaan operasional penyelenggaraan ibadah haji tahun berjalan (sebagai catatan bagi calon jemaah haji yang sudah mendaftar dan sudah membayar setoran awal BPIH sering kali membatalkan/mengundurkan diri yang jumlahnya kurang lebih 6.000 orang per tahun).
3. Sangat sulit mengatur jika terdapat orang yang mendaftar untuk menunaikan ibadah haji, tetapi tanpa ada persyaratan kemampuan

Oleh karena itu ketentuan Pasal 5 Undang-Undang *a quo* yang mengatur tentang persyaratan bagi setiap orang untuk membayar setoran awal BPIH justru memberikan kepastian bagi setiap calon jemaah haji untuk menunaikan Ibadah Haji. Sehingga menurut ahli ketentua *a quo* telah memberikan kepastian hukum, keadilan, dan keteraturan karena jika setiap warga negara (yang beragama Islam) yang berkeinginan untuk menunaikan ibadah haji mendaftar tanpa adanya membayar setoran awal BPIH akan dapat menimbulkan kekacauan, kegaduhan, dan ketidakpastian hukum karena Pemerintah sulit untuk melakukan perencanaan, pelaksanaan, dan pengeluaran yang transparan, akuntabel, dan professional dalam penyelenggaraan Ibadah Haji. Berdasarkan penjelasan terhadap Pasal 5 Undang-Undang *a quo* sebagaimana dimaksud di atas sangat jelas bahwa ketentuan aquo secara yuridis konstitusional tidak

bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Ketentuan *a quo* merupakan aturan pelaksanaan dari norma konstitusi yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945 kepada pemerintah untuk menjamin, melindungi, dan menghormati setiap warga negara yang beragama Islam yang akan menunaikan Ibadah Haji.

3. Ketentuan Pasal 21, Pasal 22, dan Pasal 23 Undang-Undang *a quo* dianggap inkonstitusional karena bertentangan dengan Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945.

Pasal 21 Undang-Undang *a quo* menyatakan:

- (1) Besaran BPIH ditetapkan oleh Presiden atas usul Menteri setelah memperoleh persetujuan DPR.
- (2) BPIH sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan untuk keperluan biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pengelolaan BPIH diatur dengan Peraturan Menteri.

Pasal 22 Undang-Undang *a quo*

- (1) BPIH disetorkan ke rekening Menteri melalui bank syariah dan/atau bank umum nasional yang ditunjuk oleh Menteri.
- (2) Penerimaan setoran BPIH sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan memperhatikan ketentuan kuota yang telah ditetapkan.

Pasal 23 Undang-Undang *a quo*

- (1) BPIH yang disetor ke rekening Menteri melalui bank syariah dan/atau bank umum nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 dikelola oleh Menteri dengan mempertimbangkan nilai manfaat.
- (2) Nilai manfaat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan langsung untuk biaya membayar belanja operasional Penyelenggaraan Ibadah Haji.

Terhadap beberapa ketentuan Undang-Undang *a quo* sebagaimana, tersebut diatur berdasarkan ketentuan Pasal 56 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji. Beberapa normanya sudah dinyatakan tidak berlaku. Ketentuan Pasal 22 Undang-Undang *a quo* yang mengatur mengenai BPIH disetorkan

ke rekening Menteri, dengan diundangkan dan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji, sesuai dengan ketentuan Pasal 6 Undang-Undang a quo, BPIH dan BPIH khusus disetorkan ke rekening BPKH dalam kedudukannya sebagai wakil yang syah dari jamaah haji pada Kas Haji melalui BPS BPIH.

Begitu juga ketentuan mengenai Menteri Agama sebagai pengelola BPIH (Keuangan Haji) sebagaimana diatur dalam Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, dinyatakan tidak berlaku berdasarkan ketentuan Pasal 20 *juncto* Pasal 22 Undang-Undang Pengelolaan Keuangan Haji.

Kemudian terhadap ketentuan Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang Penyelenggaraan Ibadah Haji dianggap bertentangan dengan konstitusi karena dapat ditafsirkan bahwa yang boleh digunakan untuk biaya operasional adalah nilai manfaat BPIH tahun berjalan dan setoran awal BPIH calon jamaah haji daftar tunggu. Seharusnya yang dapat digunakan untuk biaya operasional adalah nilai manfaat.

Terhadap dalil tersebut, ahli tidak sependapat, karena kedudukan BPKH berdasarkan Undang-Undang Pengelolaan Keuangan Haji sebagai sebagai Pengelola Keuangan Haji sangat strategis dan menentukan dalam mencari/memperoleh keuntungan sebagai nilai manfaat Keuangan Haji.

Dan sesuai dengan ketentuan Pasal 5, Keuangan Haji yang dikelola oleh BPKH meliputi:

- a. sektor BPIH dan/atau BPIH khusus;
- b. nilai manfaat Keuangan Haji;
- c. dana efisiensi Penyelenggaraan Ibadah Haji;
- d. DAU; dan/atau
- e. sumber lain yang syah dan tidak mengikat.

Dengan demikian, pemisahan nilai manfaat Keuangan Haji dan setoran awal BPIH khusus untuk, sulit untuk dilakukan oleh Keuangan Haji yang dikelola oleh BPKH meliputi seluruh komponen sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Pengelola Keuangan Haji.

Oleh sebab itu, jika dalil yang menganggap bahwa nilai manfaat dan setoran awal BPIH yang digunakan untuk Penyelenggaraan Ibadah Haji adalah nilai manfaat Keuangan Haji dan setoran dan setor BPIH tahun berjalan yang dilaksanakan, maka dipastikan setiap calon Jemaah haji akan membayar BPIH lebih tinggi. Nilai manfaat dan setoran awal BPIH selama ini telah dimanfaatkan untuk mengurangi besaran BPIH yang dibayar jamaah (*direct cost*) antara lain untuk membiayai sebagian biaya pemondokan di makkah dan madinah, sewa hotel di Jeddah, *general service fee* di arab Saudi, *catering* dan transportasi di arab Saudi, penerbitan *passport*, pelayanan di embarkasi, buku manasik dan pelaksanaan manasik, asuransi jamaah operasional jamaah haji dalam dan luar negeri.

4. Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Penyelenggaraan Ibadah Haji menyatakan:

(1) Dalam rangka Pembinaan Ibadah Haji, masyarakat dapat memberikan bimbingan Ibadah Haji baik dilakukan secara perorangan maupun dengan membentuk kelompok bimbingan.

Ketentuan Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Penyelenggaraan Ibadah Haji tersebut harus dikaitkan dengan ketentuan Pasal 29 yang berbunyi:

(1) Dalam rangka Pembinaan Ibadah Haji, Menteri Menetapkan:

- a. mekanisme dan prosedur Pembinaan Ibadah Haji; dan
- b. pedoman pembinaan, tuntunan manasik, dan pedoman perjaianan Ibadah Haji.

(2) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan tanpa memungut biaya tambahan dari Jamaah Haji di luar BPIH yang telah ditetapkan.

Terhadap ketentuan Pasal 30 ayat (1) tersebut normanya berhubungan dengan ketentuan Pasal 29 Undang-Undang tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji. dalam Pasal 29 ayat (2) secara jelas normanya mengatur mengenai Pembinaan Ibadah Haji dilakukan tanpa memungut biaya tambahan dari Jamaah Haji di luar BPIH.

Ketentuan tersebut, secara yuridis berlaku bagi pembinaan yang dilaksanakan oleh Pemerintah. Maksudnya pada saat pemerintah

melaksanakan pembinaan kepada calon Jamaah Haji, tidak boleh memungut biaya tambahan dari BPIH kepada Calon Jamaah Haji. Akan tetapi, pembinaan yang dilaksanakan oleh masyarakat tersebut, tentu saja tidak demikian, karena normanya dalam Pasal 30 ayat (1) berbunyi; bahwa dalam rangka pembinaan Ibadah Haji, masyarakat dapat memberikan bimbingan ibadah haji, baik dilakukan secara perorangan maupun dengan membentuk kelompok bimbingan. Hal ini berarti bahwa jika Calon Jamaah Haji bermaksud/memerlukan bimbingan ibadah haji tambahan maka masyarakat dapat memberikan bimbingan Ibadah Haji tambahan tersebut. Apabila hal tersebut dilaksanakan, dipastikan bimbingan ibadah haji yang dilakukan oleh masyarakat memerlukan biaya untuk penyelenggaraannya yang menyangkut antara lain tempat pembinaan, honorarium narasumber, transportasi panitia, dan lain sebagainya.

Ketentuan ini memuat ahli, tidak bertentangan dengan konstitusi apalagi dikaitkan dengan Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menegaskan bahwa:

(1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum

Ketentuan Pasal 30 ayat (1) tersebut, normanya adalah fakultatif maksudnya bahwa Calon Jamaah Haji bebas memilih apakah akan menambah untuk memperoleh bimbingan ibadah haji dari masyarakat atau tidak. Jika Calon Jamaah Haji merasa perlu mendapat tambahan bimbingan ibadah haji, maka dapat meminta kepada masyarakat untuk memberikan tambahan bimbingan Ibadah Haji, Tetapi konsekuensinya harus mengeluarkan biaya tambahan di luar BPIH. Namun demikian, jika Calon Jamaah Haji merasa cukup dan tidak perlu tambahan bimbingan ibadah haji, maka tidak perlu mengeluarkan biaya tambahan,

Oleh sebab itu, tidak tepat jika dikatakan bahwa Pasal 30 ayat (1) tersebut inkonstitusional karena dianggap tidak menjamin,

menghargai dan menghormati hak warga negara untuk memperoleh kepastian hukum.

#### IV. Penutup

Demikian pendapat ahli terkait dengan konstitusionalitas beberapa ketentuan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji disampaikan untuk memberikan kejelasan status beberapa ketentuan Pasal sebagaimana diatur dalam Undang-Undang *a quo* tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Mudah-mudahan yang mulia hakim majelis mahkamah konstitusi dapat mempertimbangkan bahwa pasal-pasal tersebut tidak merugikan hak konstitusional warga negara yang bermaksud atau berniat untuk menunaikan ibadah haji, Karena beberapa ketentuan pasal tersebut tidak bertentangan dengan beberapa pasal-pasal Undang-Undang Dasar 1945.

### 3. Siswo Sujanto

Dalam permohonan para Pemohon bila dicermati pada intinya dipicu oleh ketidaksetujuan para Pemohon terhadap tiga hal, yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji, yaitu:

*Pertama*, adanya kewajiban para calon jemaah haji daftar tunggu untuk melakukan pembayaran uang muka kepada pemerintah yang untuk selanjutnya dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan negara.

*Kedua*, penyerahan pengelolaan dana haji kepada suatu lembaga khusus yaitu Badan Pengelola Keuangan Haji, dan

*Ketiga*, penggunaan mata uang rupiah dalam kewajiban pembayaran uang muka.

Bagi tim penyusun, rancangan Undang-Undang Pengelolaan Keuangan Haji, ketiga hal tersebut di atas merupakan inti materi permohonan Pemohon, bukanlah hal baru yang muncul pada hari ini. Dalam proses penyusunan

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Keuangan Haji yang memakan waktu lebih dari tiga tahun, ketiga hal tersebut merupakan topik yang telah berulang kali diajukan dan diperdebatkan oleh para pakar dan berbagai pihak yang ketika itu kurang sependapat dengan pemikiran tim penyusun rancangan Undang-Undang.

Perdebatan demi perdebatan tersebut pada akhirnya berujung pada pemahaman berbagai pihak terhadap konsepsi pemikiran yang disampaikan

oleh penyusun, dan alhamdulillah berbagai kajian yang berujung pada ketidaksesuaian pendapat atau keberatan yang telah disampaikan oleh berbagai pihak pada masa itu, justru kemudian berubah menjadi bagian yang memperkokoh fondasi, konsepsi yang kemudian dituangkan dalam Undang-Undang tersebut.

Bahwa kasus yang terjadi adalah sebuah kasus yang terjadi dalam lingkup hukum keuangan negara, yaitu merupakan kasus yang terjadi dalam rangka pengelolaan keuangan negara khususnya terkait dengan cara bagaimana pemerintah menyediakan layanan kepada masyarakat dan bagaimana teknik pembiayaan yang harus dilakukan oleh pemerintah dalam pembiayaan layanan tersebut. Oleh karena itu, tanpa memiliki potensi yang berlebihan dan mengurangi arti penjelasan dari sudut disiplin ilmu lainnya, sebagaimana berkali-kali ahli sampaikan dalam forum seperti ini, ahli berpendapat bahwa penjelasan dari sudut ilmu hukum keuangan negara sudah selayaknya dipandang memiliki relevansi yang relatif tinggi dibandingkan penjelasan dari sudut disiplin ilmu lainnya. Hal ini tentunya dengan mengacu pada asas proporsionalitas, yaitu dengan menempatkan disiplin ilmu hukum keuangan negara sebagai instrumen untuk melakukan analisis terhadap permasalahan yang timbul dalam bidang hukum keuangan negara.

Dalam praktik selama ini, mengingat disiplin ilmu hukum keuangan negara di Indonesia belum berkembang, sekadar untuk mencari pembenaran bahwa masalah-masalah keuangan negara telah dianalisis dan dari aspek hukum, kasus-kasus yang terjadi dalam lingkup keuangan negara seringkali dianalisis oleh berbagai pihak dengan menggunakan sudut pandang dari berbagai disiplin ilmu hukum. Padahal, ini adalah satu pemahaman yang kurang tepat atau boleh dikatakan keliru. Penggunaan sudut pandang dimaksud sebagaimana tampak dalam berbagai kasus yang diajukan, akan menghasilkan kesimpulan yang bias. Sehubungan dengan itu, ahli menyampaikan penjelasan kasus tersebut dari sudut ilmu hukum keuangan negara, sebagaimana yang telah ahli pelajari di beberapa universitas baik di Indonesia, maupun di negara lain serta yang Ahli alami selama ini, sebagai akademisi maupun sebagai praktisi. Sebagai praktisi, yaitu selaku pejabat pemerintah di Kementerian Keuangan yang ditunjuk sebagai ketua tim kecil penyusunan rancangan Undang-Undang bidang Keuangan Negara, yang kemudian menjadi Undang-Undang Nomor 17 Tahun

2003, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004, dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Dalam kaitan tersebut sekedar menyegarkan ingatan berbagai pihak, perlu pada kesempatan ini Ahli sampaikan bahwa pada prinsipnya suatu produk perundang-undangan terdiri dari dua unsur, yaitu *Pertama* unsur *frame* atau wadah yang lebih dikenal dengan aspek hukum. *Kedua*, unsur *content* atau isi yang merupakan substansi atau materi yang akan dituangkan dalam produk perundang-undangan itu sendiri. Oleh sebab itu, dalam penyusunan ketentuan perundang-undangan diperlukan pemahaman yang mendasar terhadap dasar-dasar filosofi keilmuan substansi, yang bersangkutan sebagai *content*. Dasar-dasar pemikiran filosofi inilah yang kemudian dituangkan dalam penjelasan umum, yang kemudian menjiwai pasal-pasal ketentuan perundang-undangan yang bersangkutan.

Atas dasar pemikiran di atas, ketika melakukan analisis terhadap pasal-pasal suatu ketentuan perundang-undangan, harus didasarkan pada pemikiran filosofis keilmuan yang bersangkutan, bukan dengan melakukan analisis dengan menggunakan peralatan disiplin ilmu lain. Beranjak dari hal-hal tersebut di atas, gugatan terhadap norma-norma yang dijadikan landasan pasal-pasal sebagaimana tersebut di atas, harus dianalisis dari sudut pandang pemikiran filosofis hukum keuangan negara, harus dilihat dari sudut pandang hubungan antar pemerintah dan rakyatnya, baik dari segi politis, ekonomi, dan hukum, khususnya terkait dengan pengertian hubungan hukum antara negara, ataupun pemerintah dengan rakyat.

Menurut studi ilmu hukum keuangan negara dengan mengacu kepada hak-hak asasi masyarakat yang secara rinci dituangkan dalam *Declaration of Human Rights* yang kemudian dimuat dan dijadikan landasan konstitusi berbagai negara di dunia, secara konstitusional Pemerintah berkewajiban untuk menjamin kesejahteraan masyarakat melalui penyediaan barang dan jasa publik atau seringkali disebut juga dengan istilah layanan publik.

Dalam konsepsi ilmu keuangan negara, pengertian barang dan jasa publik atau yang lebih dikenal dengan istilah *public goods and services*, pada prinsipnya merupakan kebutuhan dasar masyarakat yang wajib disediakan oleh pemerintah. Layanan dasar tersebut menurut berbagai kepustakaan berupa

keamanan dan ketertiban, kesehatan, pendidikan, keadilan, dan semua layanan dalam bentuk fasilitas yang tergabung dalam kelompok pekerjaan umum Pemerintah. Mengingat semua jenis layanan dimaksud merupakan kebutuhan dasar yang harus disediakan tanpa kecuali kepada seluruh penduduk, penyediaannya oleh negara tidak dapat dilakukan atas dasar mekanisme harga. Artinya, Pemerintah harus menyediakan layanan tersebut secara cuma-cuma. Sebagai konsekuensinya, Pemerintah memiliki kewenangan memungut pajak dari masyarakat untuk mendanai segala kegiatan dimaksud.

Konsepsi tentang layanan publik dari masa ke masa semakin berkembang dan bervariasi menurut kebutuhan masyarakat dan negara. Atas dasar kenyataan itulah di Indonesia kebutuhan melaksanakan ibadah haji kemudian dinyatakan sebagai kebutuhan dasar masyarakat yang harus dijamin dan dilindungi oleh negara. Oleh karena itu, dalam konteks Indonesia, penyelenggaraan haji merupakan suatu bentuk layanan publik. Hal ini tentunya tidak terlepas dari sejarah masa lalu, kendati pengaturan penyelenggaraan perjalanan haji bagi penduduk Hindia-Belanda oleh pemerintah pada masa kependudukan kolonial Belanda memiliki sisi kepentingan yang berbeda dibandingkan pada masa kini, secara historis menunjukkan bagaimana Pemerintah telah sejak lama ikut campur dalam mengatur masalah kegiatan beribadah ke tanah suci bagi penduduknya yang beragama Islam. Selanjutnya baru pada tahun 1912 dibentuklah bagian penolong haji oleh Perserikatan Muhammadiyah, yang didirikan oleh KH. Ahmad Dahlan yang konon merupakan cikal bakal direktorat urusan haji di republik ini. Dari penulisan sejarah, sejak saat itulah tampaknya pemikiran bahwa penyelenggaraan ibadah haji menjadi bagian dari layanan publik dalam sistem sosial dan tata kelola pemerintahan di Indonesia benar-benar dicanangkan. Keputusan tersebut membawa akibat terhadap konsekuensi pendanaan yang harus disediakan oleh Pemerintah dalam bentuk alokasi dalam anggaran pendapatan dan belanja negara.

Dalam perkembangannya, masalah pengelolaan haji bukan lagi hanya sekadar masalah bagaimana seseorang dinyatakan layak untuk berangkat menunaikan ibadah haji dan mengusahakan pengangkutan untuk berangkat ke tanah suci, melainkan juga dihadapkan pada jumlah kuota yang diberikan oleh Pemerintah Saudi Arabia yang ternyata semakin tahun menjadi semakin kecil bila dihadapkan dengan animo masyarakat untuk pergi haji. Hal tersebut membawa

konsekuensi bahwa Pemerintah harus mampu mengatur dan menyeleksi para calon jemaah haji secara adil. Ditinjau dari sisi pengelolaan haji itu sendiri, hal tersebut kemudian menempatkan Pemerintah sebagai satu-satunya otoritas yang memiliki kewenangan memutuskan calon yang akan berangkat menunaikan ibadah haji.

Kenyataan bahwa kenaikan jumlah masyarakat yang hendak menunaikan ibadah haji setiap tahun dibandingkan dengan kenaikan jumlah kuota yang diberikan oleh Pemerintah Saudi Arabia kepada Pemerintah Indonesia telah mengakibatkan antrian panjang yang kemudian dicatat sebagai daftar tunggu.

Salah satu cara untuk dapat mengendalikan calon yang terdaftar dalam daftar tunggu, Pemerintah mensyaratkan bahwa yang bersangkutan diwajibkan melakukan pembayaran sejumlah uang yang kemudian dikenal dengan setoran awal BPIH. Dengan demikian, setoran awal tersebut dilihat dari satu sisi pada hakikatnya merupakan alat seleksi yang mengendalikan pendaftaran calon jemaah haji. Artinya bahwa seseorang yang telah mendaftar dan membayar setoran awal akan terqualifikasi sebagai calon jemaah mampu, bukan seseorang yang sekedar mendaftarkan diri padahal belum memiliki kemampuan finansial yang memadai, yang kemungkinan besar justru akan menghambat orang lain yang secara finansial telah memiliki kemampuan pada saat pendaftaran. Kemampuan dimaksud bukan diukur pada saat sekian tahun yang akan datang, melainkan pada saat melakukan pendaftaran. Jadi pendaftaran diukur atas dasar kemampuan finansial seseorang pada saat melakukan pendaftaran, bukan diukur dari kesempatan atau kecepatan mendaftar yang dilakukan oleh seseorang.

Pola ini merupakan suatu langkah yang dipandang cukup adil, lebih-lebih bila memperhatikan persyaratan menunaikan ibadah haji yang salah satunya adalah memiliki kemampuan finansial yang mencukupi. Seiring dengan berjalannya waktu, jumlah setoran awal para calon jemaah haji semakin besar jumlahnya, bahkan sangat besar sekali yang mencapai jumlah triliunan rupiah. Sementara itu uang triliunan tersebut hanya dibiarkan menumpuk dalam rekening atas nama Menteri Agama, tanpa dikelola dengan cara yang memadai menurut tata kelola keuangan yang baik.

Bila dicermati salah satu alasannya adalah bahwa ternyata Menteri Agama selaku menteri teknis, tidak memiliki kewenangan pengelolaan uang tersebut, ini

adalah harga mati menurut ketentuan tata kelola keuangan negara. Meskipun menurut kenyataan berada dalam rekening Menteri Agama, uang tersebut merupakan uang yang dikuasai negara, harus dikelola dan di bawah kendali pemerintah c.q. Menteri Keuangan selaku bendahara umum negara. Namun demikian, karena status uang dimaksud bukanlah merupakan penerimaan negara dalam arti sebenarnya, sebagaimana layaknya penerimaan dari sektor pajak atau pun pungutan lainnya, melainkan merupakan uang titipan masyarakat yang akan digunakan untuk tujuan tertentu, yakni biaya penyelenggaraan ibadah haji, pengelolaannya memerlukan pengaturan tersendiri yang bersifat khusus.

Padahal seharusnya uang yang dimaksud bila dikelola dengan baik akan menghasilkan manfaat yang sangat besar yang akan dapat digunakan antara lain untuk:

1. Meningkatkan kualitas penyelenggaraan ibadah haji.
2. Merasionalkan biaya penyelenggaraan ibadah haji.
3. Memberikan nilai tambah terhadap dana haji.
4. Kemaslahatan jemaah dan umat.

Dengan mendasarkan pada organisasi kelembagaan dalam tata kelola keuangan negara sesuai prinsip yang dianut dalam paket Undang-Undang bidang keuangan negara di satu sisi dan manfaat yang diperoleh untuk tujuan sebagaimana tersebut di atas di sisi lain, maka dibentuklah Badan Pengelola Keuangan Haji. Sebagai lembaga keuangan negara untuk tujuan tertentu, Badan Pengelola Keuangan Haji memiliki karakter yang unik, kendati di bawah kendali pemerintah sebagai lembaga tersebut bersifat non-struktural atau non-organik. Oleh karena itu, lembaga tersebut tidak dibiayai melalui sistem APBN, melainkan dibiayai melalui manfaat yang diperoleh dari pengelolaan dana yang dipercayakan kepadanya. Berada langsung di bawah Presiden, tetapi di bawah pengawasan Menteri Keuangan dan Menteri Agama.

Walaupun harus dikelola secara korporatif dengan mendasarkan pada prinsip syariah Islam, Badan Pengelola Keuangan Haji merupakan lembaga nirlaba (*non for profit*). Artinya, manfaat yang diperoleh dalam pengelolaan keuangan maupun aset harus seluruhnya dimasukkan kembali dalam lembaga tersebut untuk digunakan bagi kepentingan bersama. Dalam kaitan ini pencapaian tujuan

pengelolaan keuangan haji melalui Badan Pengelola Keuangan Haji akan dapat diwujudkan melalui langkah-langkah sebagai berikut.

Pertama, meningkatkan kualitas penyelenggaraan ibadah haji. Langkah ini akan mencakup tiga hal utama penyelenggaraan ibadah haji, yaitu pemondokan, katering, dan transportasi. Dengan adanya kewenangan untuk menggunakan dana yang terkumpul dari para calon jemaah haji, termasuk calon daftar tunggu akan memungkinkan Kementerian Agama sebagai penanggung jawab penyelenggaraan haji untuk melakukan pembayaran lebih awal, misalnya satu tahun sebelumnya. Hal tersebut di samping memberikan kepastian dan lokasi yang lebih menguntungkan dalam hal pemondokan, akan memberikan keuntungan dalam bentuk harga yang tentunya lebih murah.

Perlu disampaikan bahwa selama ini antara penetapan PPIH dan waktu pelaksanaan ibadah haji relatif sangat dekat sehingga pihak Kementerian Agama selalu menghadapi kesulitan untuk dapat memperoleh lokasi pemondokan yang menguntungkan untuk para jemaah, dengan pula halnya dengan transportasi dan katering. Di samping itu, dalam penyelenggaraan ibadah haji diperlukan berbagai kegiatan pendukung yang ternyata tidak dapat dibiayai melalui APBN, kebutuhan akan dana pendukung dimaksud ditinjau dari segi pengelolaan keuangan negara memang tidak selayaknya dibiayai dari sektor perpajakan karena akan menimbulkan aspek ketidakadilan, sementara itu dana yang disetorkan oleh calon jemaah haji pada hakikatnya mencakup biaya transportasi pemondokan dan biaya hidup selama di tanah suci. Oleh karena itu, manfaat yang berasal dari pengelolaan dana haji dimaksud akan merupakan sebuah pembiayaan yang dapat diandalkan.

Dalam hal merasionalkan biaya penyelenggaraan ibadah haji, konkretnya gagasan tersebut adalah menjawab keinginan masyarakat agar biaya ibadah haji tidak selalu naik setiap tahun, akan tetapi diharapkan dapat lebih rendah dari tahun sebelumnya atau setidaknya tidaknya sama. Dengan memperhatikan besarnya jumlah yang dikelola oleh Badan Pengelola Keuangan Haji yang akan menghasilkan manfaat yang sangat besar akan memungkinkan penurunan biaya ibadah haji tersebut pada tahun-tahun berikutnya. Memberikan nilai tambah terhadap dana haji dan kemaslahatan jemaah serta umat. Dengan penerapan prinsip nirlaba, berbagai manfaat yang diperoleh dalam pengelolaan dana haji akan terakumulasi dengan baik dengan bentuk aset dan modal yang

dikelola yang pada akhirnya akan memberikan manfaat kepada seluruh jemaah haji pada khususnya, maupun seluruh umat Islam pada umumnya.

Hal-hal tersebut di atas merupakan manfaat yang diharapkan dapat dirasakan dan diterima oleh para jemaah haji maupun umat Islam pada umumnya, sebagaimana layaknya pengelolaan dana publik yang diarahkan penggunaannya untuk kepentingan publik, memiliki karakter sebagaimana layanan publik pada umumnya, yaitu bahwa si penerima manfaat tidak dapat diidentifikasi, tetapi seluruh kelompok akan menerima dan merasakan manfaat serta dalam jumlah yang sama.

Dari penjelasan tersebut di atas dapat kiranya disimpulkan sebagai berikut.

1. Perkembangan animo masyarakat untuk melaksanakan ibadah haji yang tidak seimbang dengan besaran kuota yang diberikan Pemerintah Saudi Arabia telah mengakibatkan daftar tunggu para calon jemaah haji.
2. Pemerintah selaku pemegang otoritas penyelenggaraan ibadah haji memiliki kewenangan pengaturan calon jemaah haji yang dapat diberangkatkan.
3. Pengaturan dimaksud ditempuh antara lain dengan cara mewajibkan seluruh calon jemaah haji untuk melakukan pembayaran sebagai biaya ibadah haji.
4. Agar pengelolaan keuangan negara dapat dilakukan secara lebih efektif dan efisien kemudian dibentuklah Badan Pengelola Keuangan Haji sebagai sebuah institusi pengelola keuangan negara, Badan Pengelola Keuangan Haji bersifat independen dan nirlaba dengan mengacu pada sikap korporatif berdasarkan prinsip syariat Islam.
6. Tujuan yang diharapkan dari pengelolaan yang dilakukan oleh Badan Pengelola Keuangan Haji adalah untuk memberikan nilai tambah dan rasionalisasi biaya bagi kemaslahatan jemaah dan umat Islam secara kaffah.
7. Hal-hal tersebut pada angka 6 di atas merupakan manfaat yang diharapkan dapat dirasakan dan diterima oleh para jemaah haji maupun umat Islam pada umumnya.
8. Sebagaimana layaknya pengelolaan dana publik yang diarahkan penggunaannya untuk kepentingan publik, memiliki karakter sebagaimana layanan publik pada umumnya, yaitu bahwa si penerima manfaat tidak dapat diidentifikasi, tetapi seluruh kelompok akan menerima dan merasakan manfaat serta dalam jumlah yang sama.

Selanjutnya atas dasar kesimpulan dimaksud, perkenankanlah Ahli menyampaikan pendapat terhadap permohonan para Pemohon sebagai berikut.

1. Bahwa Pemerintah sebagai otoritas memiliki kewenangan untuk melakukan seleksi calon jemaah daftar tunggu, yaitu antara lain dengan menerapkan kewajiban pembayaran sebagian biaya ibadah haji yang kemudian dikenal dengan istilah setoran awal BPIH.
2. Bahwa pendaftaran calon jemaah bersifat sukarela, tetapi pembayaran setoran awal BPIH adalah wajib. Artinya, pemerintah tidak pernah dengan sewenang-wenang mengambil hak masyarakat melainkan hal tersebut dilakukan demi keadilan dan ketertiban masyarakat. Dalam hal ini masyarakat bebas untuk tidak membayar setoran awal BPIH dengan konsekuensi bahwa yang bersangkutan tidak memiliki kualifikasi untuk dimasukkan dalam daftar tunggu.
3. Bahwa pengelolaan dana setoran awal BPIH yang terhimpun oleh Badan Pengelola Keuangan Haji, semata-mata ditujukan untuk efisiensi dan efektifitas agar dapat diperoleh manfaat yang optimal dalam rangka memberikan nilai tambah dan rasionalisasi biaya bagi kemaslahatan jemaah haji dan umat Islam secara kaffah, dan tidak akan merugikan para calon jemaah haji.
4. Bahwa manfaat yang diterima oleh masing-masing calon jemaah dari pengelolaan dana secara kolektif akan lebih besar dibandingkan hasil pengelolaan dana sendiri. Sementara itu, sebagai anggota suatu kelompok, semua anggota yang akan memperoleh manfaat dari hasil kerja institusi dalam kelompok tersebut berkewajiban membiayai kegiatan tersebut. Hal itu merupakan sebuah kewajaran.
5. Bahwa manfaat yang diperoleh bagi semua calon dirasakan oleh seluruh calon jemaah, bahkan seluruh umat Islam yang ada di Indonesia. Setiap anggota akan menikmati manfaat dari setoran awal PPIH anggota sebelumnya dalam bentuk rasionalitas biaya haji dan calon anggota sesudahnya ketika penyelenggara ibadah haji melakukan pembayaran di muka untuk berbagai kegiatan ibadah haji yang pada saat itu, yaitu tahun berjalan, calon jemaah yang bersangkutan belum melaksanakan pelunasan karena BPIH-nya belum ditetapkan oleh lembaga legislatif.

6. Bahwa penggunaan rupiah sebagai satuan hitung merupakan amanah Undang-Undang Dasar 1945 karena merupakan wujud kedaulatan negara. Oleh karena itu, secara konsisten Pemerintah menetapkan bahwa transaksi dalam wilayah Republik Indonesia harus menggunakan satuan hitung rupiah. Hal tersebut tidak terbatas pada hubungan antara hubungan transaksi antara anggota masyarakat dengan anggota masyarakat lainnya, atau pun antara pemerintah dengan warganya. Sementara itu, penggunaan mata uang asing hanya dilakukan dalam hubungan internasional dengan negara lain, termasuk dengan warga masyarakatnya. Terkait dengan itu, hanya perusahaan-perusahaan asing yang beroperasi di Indonesia dan menggunakan sistem akuntansi yang menggunakan mata uang asing yang diizinkan untuk melakukan pembayaran pajaknya dalam mata uang asing.
7. Bahwa norma-norma yang terkandung dalam Undang-Undang Pengelolaan Keuangan Haji yang dipertanyakan oleh Pemohon sebagaimana telah dikemukakan dalam penjelasan, diturunkan dari kaidah atau sistem pengelolaan keuangan negara, sedangkan kaidah atau sistem pengelolaan keuangan negara itu sendiri dibangun atas dasar filosofi yang dianut dalam hukum keuangan negara.

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat pada persidangan tanggal 15 April 2015 telah memberikan keterangan dan telah menyampaikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan pada tanggal 16 April 2015 yang pada pokoknya sebagai berikut:

**A. KETENTUAN UU PENYELENGGARAAN IBADAH HAJI YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian atas Pasal 4 ayat (1), Pasal 5, Pasal 23 ayat (2) dan Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji terhadap UUD Tahun 1945.

**Adapun bunyi Pasal tersebut adalah sebagai berikut:**

**Pasal 4 ayat (1)**

*“Setiap Warga Negara yang beragama Islam berhak untuk menunaikan Ibadah Haji dengan syarat:*

- a. berusia paling rendah 18 (delapan belas) tahun atau sudah menikah; dan
- b. mampu membayar BPIH.”

Para Pemohon beranggapan ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (1) dan Pasal 28I ayat (1) UUD Tahun 1945.

#### **Pasal 5**

*“Setiap Warga Negara yang akan menunaikan Ibadah Haji berkewajiban sebagai berikut:*

- a. mendaftarkan diri kepada Panitia Penyelenggara Ibadah Haji kantor Departemen Agama kabupaten/kota setempat;
- b. membayar BPIH yang disetorkan melalui bank penerima setoran;”

Para Pemohon beranggapan ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji bertentangan dengan Pasal 28E ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (4) dan Pasal 28I ayat (1) UUD Tahun 1945

#### **Pasal 23 ayat (2)**

*“Nilai manfaat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan langsung untuk membiayai belanja operasional Penyelenggaraan Ibadah Haji.”*

Para Pemohon beranggapan ketentuan Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) UUD Tahun 1945.

#### **Pasal 30 ayat (1)**

*“Dalam rangka Pembinaan Ibadah Haji, masyarakat dapat memberikan bimbingan Ibadah Haji, baik dilakukan secara perseorangan maupun dengan membentuk kelompok bimbingan”.*

Para Pemohon beranggapan ketentuan Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD Tahun 1945.

### **B. HAK DAN/ATAU KEWENANGAN KONSTITUSIONAL YANG DIANGGAP PARA PEMOHON TELAH DIRUGIKAN OLEH BERLAKUNYA UU PENYELENGGARAAN IBADAH HAJI**

Para pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan bahwa hak Konstitusionalnya telah dirugikan dan dilanggar oleh berlakunya atas Pasal 4 ayat (1), Pasal 5, Pasal 23 ayat (2) dan Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji bertentangan pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa pemohon sebagai perseorangan Warga Negara Indonesia merasa dirugikan hak-hak konstitusionalnya dengan berlakunya Pasal 4 ayat (1) UU Penyelenggaraan Ibadah Haji, apabila tidak dimaknai secara bersyarat, dalam pengertian apabila sepanjang frase “Setiap warga negara yang beragama islam berhak untuk menunaikan ibadah haji” tidak dimaknai bagi umat Islam yang belum beribadah haji, maka dapat merugikan hak Pemohon untuk menunaikan ibadah haji, karena dapat mengurangi kesempatan Pemohon untuk menunaikan ibadah haji.
2. Bahwa hak-hak konstitusional Pemohon yang tercantum dalam Pasal 28E ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (4) dan Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya Pasal 5 UU Penyelenggara Ibadah Haji apabila tidak dinyatakan konstitusional secara bersyarat dalam pengertian apabila sepanjang frase “membayar BPIH” tidak dimaknai sebagai membayar BPIH pada tahun berjalan atau dimaknai bahwa calon Jemaah haji daftar tunggu wajib membayar setoran awal BPIH. Pasal 5 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 Pemohon anggap dapat merugikan hak konstitusional Pemohon yang berupa hak untuk memperoleh perlindungan atas harta benda yang dimilikinya yang tidak boleh diambil alih oleh siapapun secara sewenang-wenang.
3. Bahwa apabila Pasal 23 ayat (2) UU Penyelenggaraan Ibadah Haji tidak dinyatakan konstitusional secara bersyarat, dalam pengertian tidak dimaknai sebagai nilai manfaat dari BPIH pada tahun berjalan atau dimaknai sebagai nilai manfaat dari setoran awal BPIH, maka Pemohon menganggap dapat merugikan hak-hak konstitusional Pemohon, karena nilai manfaat dari setoran awal BPIH Pemohon akan digunakan untuk operasional biaya penyelenggaraan ibadah haji yang dialokasikan sebagai dana *indirect cost*, padahal Pemohon belum menjalankan ibadah haji.
4. Pemohon menganggap hak-hak konstitusional Pemohon yang terdapat dalam Pasal 28D ayat (1) yang berupa hak untuk memperoleh kepastian

hukum yang adil, dirugikan oleh berlakunya Pasal 30 ayat (1) UU Penyelenggaraan Ibadah Haji. Pemohon menganggap penyelenggaraan bimbingan haji yang diselenggarakan oleh masyarakat harus memperoleh alokasi dana dari BPIH yang telah ditetapkan dan tidak boleh memungut biaya tambahan diluar BPIH yang telah ditetapkan.

### C. KETERANGAN DPR RI

Terhadap dalil para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam Permohonan *a quo*, DPR-RI dalam penyampaian keterangan sebagai berikut:

#### 1. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Para Pemohon, DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mulya untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak sebagaimana yang diatur oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007.

#### 2. Pengujian atas UU Penyelenggaraan Ibadah Haji

Terhadap permohonan pengujian Pasal 4 ayat (1), Pasal 5, Pasal 23 ayat (2) dan Pasal 30 ayat (1) UU Penyelenggaraan Ibadah Haji, DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut:

- a. Bahwa negara menjamin kemerdekaan warga negaranya untuk beribadah menurut agamanya masing-masing sebagaimana telah tertuang dalam pembukaan dan batang tubuh UUD 1945 yaitu Pasal 28E ayat (1).
- b. Bahwa Ibadah haji merupakan rukun Islam kelima yang wajib dilaksanakan oleh setiap orang Islam yang memenuhi syarat istitaah, baik secara finansial, fisik, maupun mental. Di samping itu, kesempatan untuk menunaikan ibadah haji yang semakin terbatas juga menjadi syarat dalam menunaikan kewajiban ibadah haji. Sehubungan dengan hal tersebut, Penyelenggaraan Ibadah Haji harus didasarkan pada prinsip keadilan untuk memperoleh kesempatan yang sama bagi setiap warga negara Indonesia yang beragama Islam.
- c. Bahwa untuk menjamin Penyelenggaraan Ibadah Haji yang adil, profesional, dan akuntabel dengan mengedepankan kepentingan

Jemaah, maka Pemerintah bersama Dewan Perwakilan Rakyat membentuk Undang-Undang tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji.

- d. Terhadap pendapat Pemohon yang menyatakan dengan adanya Pasal 4 ayat (1) dapat merugikan hak Pemohon untuk menunaikan ibadah haji karena dapat mengurangi kesempatan Pemohon untuk menunaikan ibadah haji, jika frasa “Setiap warga negara yang beragama islam berhak untuk menunaikan ibadah haji” dalam Pasal 4 ayat (1) *a quo* tidak dimaknai bagi umat Islam yang belum beribadah haji. DPR berpendapat, menunaikan ibadah haji merupakan hak setiap warga negara yang beragama islam tidak ada pengecualian, hal ini sejalan dengan Pasal 28E ayat (1) UUD 1945, yang menyatakan, *“Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali”*.

Hak beragama merupakan hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun yang telah dijamin dalam Pasal 28I ayat (1) UUD 1945. Makna Pasal ini telah tercermin dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang tentang penyelenggaraan ibadah haji, yaitu setiap warga negara yang bergama Islam berhak untuk menunaikan ibadah haji.

- e. Bahwa Negara Republik Indonesia sebagai Negara hukum, mempunyai ciri-ciri diantaranya adalah, adanya pengakuan dan penegakkan Hak Asasi Manusia (HAM), dan *equality before of law* atau perlakuan yang sama dimuka hukum. Dengan adanya perlakuan yang sama dimuka hukum, maka setiap orang berhak untuk diperlakukan sama, adil dan tidak pandang bulu. Berdasarkan hal tersebut maka setiap warga negara yang beragama islam mempunyai hak yang sama untuk melakukan ibadah haji.
- f. Bahwa ketentuan Pasal 4 ayat (1) UU penyelenggaraan ibadah haji menentukan persyaratan bagi setiap warga negara yang beragama islam yang akan menunaikan ibadah haji yaitu dari usia dan kemampuan secara finansial. Hal ini sesuai dengan ajaran islam

bahwa yang wajib melaksanakan ibadah haji adalah mereka yang memiliki kemampuan secara fisik, mental dan keuangan.

- g. Bahwa terhadap pendapat Para Pemohon yang menyatakan Pasal 5 UU Penyelenggaraan Ibadah Haji dapat merugikan hak konstitusional Pemohon yang berupa hak untuk memperoleh perlindungan atas harta benda yang dimilikinya yang tidak boleh diambil alih oleh siapapun secara sewenang-wenang (arena setoran awal BPIH tersebut dikuasai secara paksa oleh pihak terkait karena apabila pemohon tidak membayar setoran awal BPIH pemohon tidak diperbolehkan mendaftarkan diri calon Jemaah haji daftar tunggu. DPR berpendapat hal tersebut tidak beralasan karena uang yang diberikan oleh calon Jemaah haji sebagai setoran awal BPIH merupakan uang titipan sebagai dana penyelenggaraan ibadah haji kepada Pemerintah, sehingga dalam hal ini tidak ada unsur pemaksaan dari Pemerintah untuk mengambil harta milik seseorang secara sewenang-wenang.
- h. Bahwa setoran awal BPIH tetap milik dari calon Jemaah haji tersebut sehingga ini mencerminkan bahwa Pemerintah menjaga uang calon Jemaah haji tersebut dan BPIH tersebut dikembalikan lagi oleh Pemerintah apabila calon Jemaah haji batal berangkat haji sesuai dengan Pasal 24 UU tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji.
- i. Bahwa terhadap pendapat Para Pemohon yang menyatakan Pasal 23 ayat (2) UU Penyelenggaraan Ibadah Haji tidak dinyatakan konstitusional secara bersyarat, dalam pengertian tidak dimaknai sebagai nilai manfaat dari BPIH pada tahun berjalan atau dimaknai sebagai nilai manfaat dari setoran awal BPIH, dapat merugikan hak-hak konstitusional Pemohon, karena nilai manfaat dari setoran awal BPIH Pemohon akan digunakan untuk operasional biaya penyelenggaraan ibadah haji yang dialokasikan sebagai dana *indirect cost*, padahal Pemohon belum menjalankan ibadah haji. DPR berpendapat, nilai manfaat dari setoran BPIH digunakan untuk bimbingan jemaah, untuk media center haji, dan pelatihan. Adapun nilai manfaat setoran BPIH yang diberikan oleh calon Jemaah haji **digunakan langsung** untuk membiayai operasional penyelenggaraan ibadah haji, maksud dari “digunakan langsung” (berdasarkan risalah

rapat pembahasan UU tentang Penyelenggaraan Ibadah haji antara DPR dan Pemerintah) yaitu agar setoran BPIH tersebut tidak digunakan untuk hal lain diluar biaya operasional penyelenggaraan ibadah haji atau kata “digunakan langsung” sebagai pengaman agar uang tersebut tidak masuk ke uang negara yang lain, sehingga Pasal 23 ayat (2) memberikan jaminan kepada calon Jemaah haji bahwa setoran BPIH hanya khusus untuk membiayai operasional penyelenggaraan haji.

- j. Bahwa setoran awal BPIH yang sudah disetorkan kepada Pemerintah (Menteri Agama) **tetap menjadi milik calon Jemaah haji** dan jika calon Jemaah haji tidak bisa berangkat atau gagal karena meninggal dunia atau alasan kesehatan atau alasan lain yang sah maka uang tersebut akan dikembalikan kembali kepada calon Jemaah Haji (vide Pasal 11 PMA No. 14 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Regular). Hal ini menandakan bahwa Pemerintah menjamin uang atau setoran atau biaya BPIH yang telah dikeluarkan oleh calon Jemaah haji tidak akan hilang. Hal ini telah sesuai dengan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 yaitu setiap orang berhak atas perlindungan harta benda dibawah kekuasaannya. Dalam hal ini Pemohon tidak beralasan jika menganggap hak konstitusional Pemohon dalam Pasal **28G ayat (1) UUD 1945** telah dirugikan dengan Pasal 23 ayat (2) UU tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji.
- k. Bahwa selain itu setoran BPIH yang diberikan oleh Calon Jemaah Haji kepada Pemerintah (Menteri Agama) bukan menjadi milik Pemerintah, dana tersebut merupakan titipan calon Jemaah haji kepada Pemerintah untuk penyelenggaraan ibadah haji, **sehingga dalam hal ini tidak ada unsur pengambil alihan hak milik seseorang secara sewenang-wenang**. Sehingga Pasal ini telah memenuhi **Pasal 28H ayat (4) UUD 1945**.
- l. Bahwa setiap calon Jemaah Haji yang telah membayar setoran BPIH maka akan diberangkatkan ke tanah suci, yang dapat membatalkan seseorang untuk tidak bisa naik haji adalah unsur-unsur yang terdapat dalam Pasal 24 UU Penyelenggaraan Ibadah haji yaitu meninggal dunia sebelum berangkat menunaikan Ibadah Haji; atau batal

keberangkatannya karena alasan kesehatan atau alasan lain yang sah. Peraturan Pelaksana dari Pasal tersebut adalah Peraturan Menteri Agama yaitu PMA No. 14 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji Regular.

- m. Bahwa terhadap pengujian Pasal 30 ayat (1) UU Penyelenggaraan Ibadah Haji, DPR berpendapat Penyelenggaraan ibadah haji merupakan tugas nasional dan menyangkut martabat serta nama baik bangsa, kegiatan penyelenggaraan ibadah haji menjadi tanggung jawab Pemerintah. Namun, partisipasi masyarakat merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem dan manajemen penyelenggaraan ibadah haji. Partisipasi masyarakat tersebut direpresentasikan dalam penyelenggaraan ibadah haji khusus dan bimbingan ibadah haji. Untuk terlaksananya partisipasi masyarakat dengan baik, diperlukan pengaturan, pengawasan, dan pengendalian dalam rangka memberikan perlindungan kepada jemaah haji.
- n. Bahwa pada prinsipnya dalam rangka melakukan pembinaan kepada calon jemaah haji, Pemerintah tidak lagi memungut biaya tambahan diluar yang telah ditetapkan oleh BPIH. Karena dalam komponen BPIH itu sudah ada komponen pembinaan kepada Jemaah haji, di luar itu tidak boleh memungut biaya. Dalam hal ini jelas bahwa Pemerintah tidak lagi memungut biaya untuk pembinaan kepada calon Jemaah haji. Adapun jika calon Jemaah haji memilih pembinaan yang dilakukan oleh KBIH maka hal tersebut merupakan pilihan yang dilakukan oleh calon Jemaah haji. Sebagai konsekuensi bagi calon Jemaah haji yang memilih pembinaan oleh KBIH yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok maka calon Jemaah haji tersebut dikenakan biaya oleh KBIH karena KBIH yang dilakukan oleh masyarakat atau perseorangan merupakan pihak diluar Pemerintah.
- o. Bahwa berdasarkan uraian-uraian diatas DPR berpendapat Pasal 4 ayat (1), Pasal 5, Pasal 23 ayat (2) dan Pasal 30 ayat (1) UU Penyelenggaraan Ibadah Haji tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (4) dan Pasal 28I ayat (1) UUD 1945.

[2.5] Menimbang bahwa Mahkamah telah mendengar keterangan tambahan (*Ad informandum*) di depan persidangan pada tanggal 15 April 2015 dari **Anggito Abimanyu**, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

Menyimak pokok permohonan uji materi UU Nomor 34 Tahun 2015 yang dimaksudkan oleh Pemohon, pada hakekatnya menyangkut materi dalam kedua UU tersebut yang dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945, yakni

Pasal 6 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3), Pasal 6 ayat (4) dan ayat (5), Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 12 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 50 UU Nomor 34 Tahun 2014 mengenai setoran awal dan nilai manfaat setoran awal BPIH ke rekening BPKH.

Mengamati, melihat dan mempelajari substansi yang disampaikan oleh Pemohon terkait dengan penyelenggaraan haji, sejujurnya kami berkesimpulan bahwa materi yang dimohonkan tersebut tidak perlu menjadi materi pengujian di Mahkamah Konstitusi. Tanpa mengurangi rasa hormat kepada Pemohon, terdapat pemahaman dan persepsi yang kurang lengkap terhadap substansi tersebut oleh pihak Pemohon yang seharusnya dapat diselesaikan apabila dilakukan dialog antara pihak Pemohon dan Termohon.

Perlu juga kami sampaikan bahwa substansi yang disampaikan pemohon sekarang sedang dirumuskan oleh DPR dalam perubahan UU Nomor 13 Tahun 2008 dan materi perubahan Undang-Undang tersebut telah masuk dalam jadwal program legislasi nasional (Prolegnas) tahun 2015. Kami sendiri diminta menjadi nara sumber oleh Bidang Kesra Sekretariat Jenderal DPR dan Komisi VIII DPR telah menyampaikan draf naskah akademik dan perubahan UU Nomor 13 Tahun 2008. Dengan ijin Sekretariat Jenderal DPR dan Komisi VIII DPR RI kami akan menyampaikan draf naskah akademik dan Perubahan UU Nomor 13 Tahun 2008 kepada yang mulia panel hakim Mahkamah Konstitusi untuk menjadi bahan pertimbangan.

Materi perubahan UU Nomor 13 Tahun 2008 yang sedang digodog terkait uji materi diantaranya menyangkut kewajiban haji satu kali seumur hidup, setoran awal BPIH, nilai manfaat setoran awal BPIH dan pembinaan serta standar biaya KBIH serta harmonisasinya dengan UU Nomor 34 Tahun 2014 mengenai pengelolaan keuangan haji. Kami sungguh sangat yakin perubahan Undang-Undang tersebut dapat diterima oleh DPR, Pemerintah dan stakeholder lainnya. Momentum perubahan Undang-Undang tersebut sangat relevan dan urgen

sekaligus sebagai jawaban atas kelemahan-kelemahan penyelenggaraan ibadah haji selama ini.

Pertama, pembatasan keberangkatan haji satu kali seumur hidup. Pemohonan ini menurut kami kiranya dapat diterima dan ditampung dalam substansi perubahan UU Nomor 13 Tahun 2008.

Kementerian Agama telah membuat kebijakan penundaan keberangkatan jemaah haji yang pernah berhaji tersebut dalam 4 tahun terahir dan tetap dilanjutkan hingga saat ini. Karena ketetapan dalam UU 13 Tahun 2008 ayat (4) belum mengatur secara tegas hal tersebut,

Kementerian Agama hanya melakukan “penundaan” keberangkatan kepada jemaah haji yang sudah berhaji pada tahap pengisian kuota haji tahun diperuntukan bagi yang belum pernah berhaji. Alasan penundaan tersebut adalah memberikan kesempatan bagi yang belum berhaji dan antrean haji mencapai lebih dari 12 tahun. Kami sepakat dengan Pemohon agar pembatasan haji satu kali dijadikan suatu norma agar memiliki kepastian hukum. Perlu kami sampaikan dalam naskah akademik dan perubahan UU Nomor 13 Tahun 2008 pasal 4 telah disusulkan perubahan persyaratan menunaikan ibadah haji dengan syarat: poin c) belum pernah melakukan perjalanan ibadah haji, dengan keterangan pengecualian pada pasal penjelasan. Kami yakni pihak legislatif komisi VIII DPR dan Pemerintah setuju dengan ketentuan tersebut.

Kedua, ketentuan mengenai perlu tidaknya membayar setoran awal BPIH. Pihak Pemohon menyampaikan argumen bahwa pembayaran setoran awal BPIH oleh jemaah tunggu tidak sesuai dengan UUD 1945 Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) yang berupa hal untuk mendapatkan kepastian hukum, hak untuk memperoleh atas hak milik yang tidak boleh diambil alih oleh siapapun secara sewenang-wenang dirugikan oleh berlakukanya UU Nomor 13 Tahun 2008 Pasal 23 ayat (2).

Sehubungan dengan hal tersebut perlu disampaikan pendapat kami sebagai berikut: Perjalanan haji ke Arab Saudi memerlukan biaya perjalanan yang tidak murah. Besaran Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji atau BPIH tersebut jika dihitung secara nominal, diperkirakan diatas US\$3.150 untuk *direct cost* dan sekitar Rp 15 juta per orang untuk *indirect cost*. Bukan tidak mungkin 10 tahun lagi besarnya BPIH akan mencapai diatas US\$5.000 plus Rp. 25 juta. Untuk meringankan beban biaya tinggi bagi calon jemaah haji, maka dengan dasar UU

Nomor 13 Tahun 2008, Pemerintah mengeluarkan kebijakan pembayaran setoran awal atau cicilan (DP) BPIH.

Jadi setoran awal tersebut dimaksudkan untuk meringankan beban calon jemaah haji yang akan berangkat haji dengan cara mencicil. Setoran awal tersebut disimpan pada rekening Menteri Agama di Bank Syariah dengan maksud untuk menjaga tingkat keamanan, jaminan, tanggung jawab dan nilai manfaat setoran awal tersebut. Penetapan Bank Syariah sebagai bank penerima setoran awal dipersyaratkan bank yang telah dijamin oleh Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). Jadi uang setoran awal tersebut tidak diambil alih kepemilikannya, tetapi “dititipkan” dan “diwakilkan” kepada Menteri Agama dengan akad wakalah untuk dikelola melalui manajemen syariah, profesional dan amanah serta nirlaba. Dalam UU Nomor 34 Tahun 2014 masalah kepemilikan dana dan pengelolaan dana telah tegas-tegas diatur sehingga memberikan kepastian hukum bahwa dana setoran awal dan nilai manfaat BPIH jemaah tunggu adalah milik jemaah dan diwakilkan kepada BPKH atau Badan Pengelola Keuangan Haji.

Setoran awal tersebut juga dimaksudkan untuk memberikan kepastian akan niat calon jemaah haji dan sekaligus menunjukkan indikator kemampuan keuangan (istita'ah) dari calon jemaah haji. Argumentasi pemohon bahwa adanya setoran awal jemaah tunda tersebut menutup hak mendaftar pada para calon jemaah usia muda yang belum berpenghasilan cukup, dapat dilakukan diatasi dengan melakukan kerjasama atau meminta bantuan dari pihak keluarga atau pihak terkait secara sukarela dan dengan dasar saling tolong menolong untuk membayar setoran awal.

Kami sepakat dengan Pemohon yang dinyatakan pada hal 13 uji materi UU 13/2008 dan hal 9 uji materi UU Nomor 34 Tahun 2014 bahwa “nilai manfaat dari setoran awal adalah hakikatnya milik Pemohon sebagai calon jemaah yang harus mendapatkan perlindungan hukum yang tidak boleh diambil secara sewenang-wenang oleh siapapun”. Baik setoran awal dan nilai manfaat adalah milik jemaah haji mendapat perlindungan hukum karena dikelola oleh pejabat negara, yakni Menteri Agama serta disimpan di Bank Syariah yang mendapat penjaminan dari LPS.

Perlu kami tambahkan bahwa menurut penelitian dari Ditjen PHU bekerjasama dengan peneliti dari FEB UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta pada tahun 2014, setoran awal dapat mengurangi antrean haji. Penelitian tersebut menyimpulkan

bahwa apabila jemaah tidak diwajibkan membayar setoran awal BPIH, maka antrean jemaah haji akan menjadi lebih panjang lagi. Dengan setoran awal atau DP, saat ini antrean rata-rata mencapai 14 tahun, tanpa setoran awal antrean diperkirakan akan dapat bertambah hingga 20 tahun. Hal tersebut tentu tidak dikehendaki oleh calon jemaah haji tunggu, termasuk Pemohon.

Secara legal perlu ditambahkan bahwa nilai setoran awal juga bukan merupakan substansi yang tercantum dalam UU Nomor 13 Tahun 2008 dan UU Nomor 34 Tahun 2014. Penetapan setoran awal merupakan kebijakan Pemerintah, dan besarnya ditetapkan oleh Menteri Agama dengan berbagai pertimbangan. Penetapan besaran setoran awal, lazimnya juga dikonsultasikan ke DPR karena berdampak luas pada calon jemaah haji. Nilai manfaat dari setoran awal merupakan bagian dari sumber pembiayaan BPIH, semakin tinggi nilai manfaat, maka kewajiban pelunasan akhir BPIH pada tahun keberangkatan akan semakin kecil. Bahkan menurut perkiraan kami, pada tahun 2020 nanti, Jemaah haji tidak perlu lagi melakukan pelunasan pembayaran BPIH, karena kebutuhan pembiayaan BPIH sudah dapat dipenuhi oleh setoran awal dan nilai manfaat setoran awal BPIH jemaah tunggu.

Besaran setoran awal dapat dilakukan perubahan sesuai dengan berbagai pertimbangan, sosial, antrean dan ekonomi serta kondisi jemaah haji. Setoran awal yang saat ini bernilai Rp. 25 juta per jemaah dapat saja ditinjau ulang oleh Kementerian Agama. Terhadap besaran tersebut, Pemohon dipersilahkan memberikan masukan langsung ke Kemenag atau menyampaikan aspirasi ke Komisi VIII DPR setiap saat, tanpa harus merubah Pasal 23 ayat (2) UU Nomor 13 Tahun 2008.

Adapun keberatan Pemohon adanya beban jemaah atas pelemahan/kemerosotan nilai tukar pada waktu pelunasan BPIH merupakan risiko yang tidak seluruhnya bisa dihidari. Seperti dimaklumi pergerakan nilai tukar rupiah merupakan faktor eksternal ditentukan oleh kekuatan permintaan dan penawaran rupiah. Untuk mengatasi beban pelemahan nilai tukar bagi jemaah haji, Kementerian Agama dapat menerapkan kebijakan lindung nilai atau hedging seperti yang telah ditetapkan dalam fatwa MUI. MUI telah menerbitkan Fatwa baru perluasan dari Fatwa DSN MUI Nomor 28/DSN-MUI/2002 tentang Jual Beli Mata Uang sebelumnya. Fatwa yang baru ini telah memberikan makhraj syar'i berupa forward agreement berikut penjelasan dan rincian. Fatwa MUI atas aktivitas lindung nilai

forward tersebut menyangkut beberapa akad penting, beberapa diantaranya, Pertama '*Aqd al tahawwuth al basith* atau Transaksi Lindung Nilai Sederhana, kedua '*Aqd al tahawwuth al murakkab* atau Transaksi Lindung Nilai Kompleks dan ketiga '*Aqd al tahawwuth fi suq al sil'ah* atau Transaksi Lindung Nilai melalui Bursa Komoditi Syariah.

Sebagai seorang ekonom syariah, kami memahami bahwa apabila terjadi pelemahan dalam nilai tukar rupiah, Bank Indonesia akan melakukan penyesuaian suku bunga yang berarti bagi hasil bank syariah dari setoran awal akan meningkat dan kenaikan manfaat tersebut akan dikembalikan kepada jemaah untuk membiayai biaya *indirect cost* penyelenggaraan ibadah haji. Apabila pelemahan nilai tukar melebihi manfaat dari nilai bagi hasil, untuk melindungi keuangan jemaah haji, Kementerian Agama dapat memanfaatkan kebijakan lindung nilai mengacu pada fatwa MUI. Dengan logika tersebut, kami meyakini risiko kerugian keuangan kepada jemaah haji apabila terjadi pelemahan nilai tukar dapat dimitigasi selama manajemen keuangan haji dikelola dengan profesional, amanah dan transparan. Kiranya pemohon dapat mendiskusikan dengan Kementerian Agama mengenai upaya mitigasi risiko nilai tukar Jemaah Haji.

Ketiga, pemohon menyampaikan pendapat bahwa nilai manfaat BPIH yang digunakan langsung untuk membiayai operasional penyelenggaraan ibadah haji tidak bertentangan dengan UUD 1945 selama nilai manfaat dari setoran awal dibayarkan pada tahun berjalan dan bukan jemaah daftar tunggu.

Permohonan ketiga ini berarti sejalan dengan permohonan kedua yakni bahwa dengan alasan keadilan, hak kepemilikan dan kemampuan keuangan, Pemohon berpendapat bahwa jemaah tunggu tidak perlu membayar setoran awal. Pendapat kami adalah dalam hal pembayaran setoran awal BPIH jemaah tunggu seperti dimaksud dalam UU Nomor 13 Tahun 2008 dan UU Nomor 34 Tahun 2014 meringankan beban jemaah haji dan tidak bertentangan dengan UUD 1945.

Disamping itu tersurat bahwa Pemohon juga menghendaki adanya penggunaan BPIH untuk pembiayaan terkait dengan operasional penyelenggaraan Ibadah Haji. Terhadap substansi ini, kami setuju dengan Pemohon bahwa nilai manfaat BPIH hanya dipergunakan untuk operasional langsung terkait dengan penyelenggaraan ibadah haji. Ini berarti dalam hal terdapat biaya tidak langsung terkait dengan penyelenggaraan ibadah haji tidak boleh dibiayai dari sumber nilai manfaat BPIH.

Konsekuensinya biaya-biaya tersebut harus dibiayai dari sumber APBN dan APBD.

Kami dapat menyetujui pendapat tersebut, dan dengan masih adanya penggunaan BPIH untuk biaya tidak langsung operasional penyelenggaraan ibadah haji, maka kiranya Kementerian Keuangan dan Bappenas perlu mengalokasikan tambahan DIPA DJPHU. Tahun 2015, BPIH yang diusulkan Kemenag masih mengandung usulan sekitar Rp. 120 milyar biaya yang tidak langsung terkait dan seharusnya dibiayai oleh APBN-P 2015. BPIH seharusnya dialokasikan hanya untuk biaya-biaya yang langsung terkait dengan kepentingan jemaah dalam penyelenggaraan ibadah haji.

Sehubungan pendapat Pemohon, perlu disampaikan bahwa apabila pembayaran BPIH dilaksanakan pada waktu keberangkatan jemaah haji bukan oleh jemaah tunggu, maka tidak ada nilai manfaat setoran awal BPIH yang diperoleh dan dialokasikan untuk penyelenggaraan ibadah haji. Hal tersebut berarti bahwa jemaah haji harus membayar BPIH secara penuh yang berarti memberatkan jemaah haji.

Keempat, pemohon mengajukan pendapat bahwa Pasal 30 ayat (1) UU Nomor 13 Tahun 2008 mengenai bimbingan oleh KBIH tidak boleh memungut biaya dan seharusnya menjadi bagian dari BPIH. Substansi tersebut menurut pendapat kami tidak terkait langsung dengan materi Pasal 30 ayat (1) UU Nomor 13 Tahun 2008. Pungutan biaya oleh KBIH tidak diatur dalam UU Nomor 13 Tahun 2008 dan juga tidak diatur oleh Pemerintah karena hal tersebut merupakan kegiatan swasta atau masyarakat sendiri. Besaran biaya KBIH kepada Jemaah haji ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara jemaah dan pembimbing KBIH, dan tingkat kewajarannya sebaiknya dibicarakan oleh Pemohon dengan KBIH yang bersangkutan. Biaya tersebut adalah pungutan yang bersifat sukarela dan terkait dengan jasa pembimbingan atau kegiatan manasik haji yang diberikan oleh pembimbing KBIH. Jemaah haji membutuhkan pengetahuan ibadah dan pelatihan teknis perhajian, sementara KBIH memberikan jasa pembimbingan, dan jika terdapat biaya yang timbul hal tersebut adalah wajar dan tidak bertentangan dengan prinsip ekonomi syariah.

Permohonan dari pihak pemohon agar biaya KBIH ditanggung oleh BPIH justru akan menimbulkan ketidak-adilan diantara jemaah, karena dalam pengamatan

kami sekitar sepuluh (10) persen Jemaah Haji Indonesia tidak mendapat bimbingan dari KBIH.

Kementerian Agama telah menyediakan pembimbing pendamping jemaah yang disebut sebagai Tim Pembimbing Ibadah Haji Indonesia atau TPIHI, sebelum dan selama di Arab Saudi. TPIHI adalah pembimbing haji ahli yang telah diseleksi secara ketat, dan kedepan pembimbing tersebut juga harus sudah mendapat sertifikat kelayakan dan kempotensi pembimbing. Di samping itu, Kemenag menyelenggaraan beberapa kali manasik haji di tingkat propinsi, kabupaten/kota dan kecamatan secara reguler dengan program manasik klasikal dan mutakhir. Kemenag juga mendorong tumbuhnya sikap haji mandiri dengan memberikan materi-materi tertulis dan elektronik yang dapat dipelajari sendiri oleh Jemaah setiap saat, sehingga sewaktu berangkat haji, jemaah tersebut telah memiliki ilmu perhajian yang memadai dan tidak tergantung pada pembimbing KBIH ataupun Kemenag. Biaya TPIHI dan manasik dibebankan kepada nilai manfaat setoran awal BPIH jemaah yang bersangkutan. Apabila Pemohon menghendaki agar biaya bimbingan KBIH juga dibiayai oleh BPIH berarti terjadi tumpang tindih dan inefisiensi pembiayaan pembimbingan jemaah dalam BPIH.

Kelima, pemohon beranggapan bahwa pengambilalihan setoran awal BPIH dan tambahan nilai manfaat setoran awal BPIH ke rekening atas nama BPKH merupakan salah satu bentuk pengambilalihan paksa secara sewenang-wenang atas hak milik calon jemaah haji oleh BPKH.

Menurut kami pendapat tersebut agak berlebih-lebihan. Dana setoran awal BPIH dan tambahan nilai manfaat setoran awal BPIH adalah milik jemaah haji. Pada Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 34 Tahun 2014 disebutkan bahwa setoran BPIH merupakan dana titipan jemaah haji untuk Penyelenggaraan Ibadah Haji. Jadi sifat dana tersebut adalah titipan jemaah haji yang disimpan ke rekening BPKH sebagai wakil jemaah haji untuk dikelola secara profesional, amanah, dengan prinsip syariah dan memperoleh nilai manfaat. Pengelolaan keuangan haji dilakukan oleh BPKH dengan prinsip korporatif dan nirlaba. Hak jemaah atas dana setoran awal BPIH adalah mutlak termasuk penarikan dana apabila jemaah melakukan pembatalan keberangkatan. Pembayaran setoran awal dan nilai manfaat setoran awal BPIH dilakukan secara berkala oleh BPKH ke rekening virtual jemaah haji. Jadi tidak terdapat pengambilalihan kepemilikan, baik nilai setoran awal maupun nilai manfaat setoran awal BPIH dari rekening jemaah haji ke rekening BPKH.

BPKH adalah lembaga keuangan berbadan hukum publik yang bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri Agama. Lembaga ini adalah subjek audit oleh BPK dan diawasi secara langsung oleh DPR. Dengan adanya BPKH nantinya, pengelolaan keuangan haji terpisah dari DJ-PHU yang dilakukan dengan prinsip korporatif, dan jika BPKH membukukan laba atas pengelolaan dana setoran awal jemaah tunggu, hasilnya akan dikembalikan untuk sebesar-besarnya manfaat bagi jemaah haji.

Keberadaan BPKH sebagai pengelola dana haji yang bertindak untuk dan atas nama jemaah haji justru memberikan kepastian hukum dan memberikan jaminan perlindungan atas harta atau dana jemaah haji dan tidak boleh diambil oleh siapapun secara sewenang-wenang kecuali oleh pemilik dana tersebut. Jelas-jelas UU Nomor 34 Tahun 2014 tidak merugikan hak-hak konstitusional pemohon yang terdapat dalam Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat 91) dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945.

Pada bagian penutup, ijinlah kami menyampaikan ringkasan keterangan atas permohonan uji materi Undang-Undang tersebut kepada Panel Hakim yang mulia; Pertama, menyetujui permohonan mengenai perjalanan ibadah haji ditetapkan satu kali seumur haji dan perlu ditetapkan dengan payung hukum dalam perubahan UU Nomor 13 Tahun 2008;

Kedua, tidak dapat menerima permohonan untuk menghilangkan pembayaran setoran awal jemaah haji tunggu, dan masukan terhadap besaran setoran awal BPIH dapat dibicarakan oleh Pemohon dengan Kemenag dan DPR;

Ketiga, menerima sebagian permohonan mengenai penggunaan nilai manfaat oleh jemaah haji untuk biaya langsung terkait penyelenggaraan ibadah haji. Tidak menerima permohonan pemanfaatan nilai manfaat BPIH jemaah tahun berjalan. Alokasi nilai manfaat setoran awal BPIH hanya untuk dipergunakan biaya langsung dapat ditampung dalam perubahan UU Nomor 13 Tahun 2008 disertai dengan persyaratan agar APBN memenuhi anggaran DJPHU untuk biaya-biaya operasional yang selama ini dibiayai dari nilai manfaat BPIH.

Keempat, tidak menyetujui permintaan pemohon agar biaya pembimbingan KBIH ditiadakan, dan dialokasikan oleh BPIH karena akan menimbulkan ketidak-adilan dan tumpang tindih atau inefisiensi BPIH. Substansi KBIH yakni standar pembinaan dan standar biaya KBIH dapat ditampung dalam perubahan UU Nomor 13 Tahun 2008;

dan Kelima, tidak menyetujui permintaan Pemohon agar pembayaran setoran awal BPIH jemaah tunggu kepada BPKH sebagai wakil yang sah dari jemaah haji ditiadakan. Pembayaran setoran awal BPIH mempunyai tujuan meringankan beban jemaah dan tidak bertentangan dengan UUD 1945. Pembayaran kepada rekening BPKH sebagai wakil jemaah haji dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum bahwa tidak ada pengalihan kepemilikan dana jemaah haji.

Pada akhirnya, ingin kami sampaikan terkait dengan pembahasan substansi di depan bahwa dalam rangka perbaikan penyelenggaraan haji kami menyampaikan rekomendasi kepada panel hakim MK, sebagai berikut; pertama, meminta kepada DPR untuk mempercepat perubahan UU Nomor 13 Tahun 2008 dengan mengakomodir substansi yang relevan didepan, kedua, mempercepat pembahasan BPIH 2015 termasuk pengalihan dana operasional yang tidak terkait langsung dari BPIH ke APBNP 2015, ketiga, memastikan pembentukan BPKH sesuai jadwal untuk memberikan kepastian hukum dan pengelolaan dana haji dengan secara profesional, amanah, manfaat dan dengan prinsip syariah.

Mudah-mudahan keterangan, masukan dan rekomendasi kami tersebut dapat menjadikan pertimbangan objektif bagi panel Hakim Mahkamah Konstitusi untuk memutuskan uji materi UU 13 tahun 2008 dan UU 34 tahun 2014 secara adil dan memberikan nilai tambah bagi perbaikan penyelenggaraan ibadah haji kedepan.

[2.6] Menimbang bahwa Mahkamah telah menerima kesimpulan para Pemohon yang diterima Kepaniteraan Mahkamah masing-masing pada tanggal 22 April 2015, yang pada pokoknya para pihak tetap pada pendiriannya;

[2.7] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan merujuk 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 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang

Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), 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 Undang-Undang Dasar;

[3.2] Menimbang bahwa permohonan para Pemohon adalah menguji konstitusionalitas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4845, selanjutnya disebut UU 13/2008) terhadap UUD 1945, yang menjadi salah satu kewenangan Mahkamah, sehingga Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

#### **Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon**

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 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 1945 harus menjelaskan dan membuktikan 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 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

[3.4] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 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 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 (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan 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 para Pemohon mendalilkan selaku perorangan warga negara Indonesia merasa dirugikan hak konstitusionalnya dengan berlakunya Pasal 4 ayat (1), Pasal 5, Pasal 23 ayat (2), dan Pasal 30 ayat (1) UU 13/2008, dengan alasan-alasan yang pada pokoknya sebagai berikut:

- Bahwa para Pemohon menganggap hak konstitusionalnya yang terdapat dalam UUD 1945, yaitu hak untuk memperoleh kepastian hukum dan hak untuk beribadah menurut agama yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun. Menurut para Pemohon Pasal 4 ayat (1) UU 13/2008, apabila frasa "*setiap warga negara yang beragama Islam berhak untuk menunaikan ibadah haji*"

tidak dimaknai “bagi umat Islam yang belum beribadah haji”, maka dapat merugikan hak para Pemohon untuk menunaikan ibadah haji, karena dapat mengurangi para Pemohon untuk berkesempatan menunaikan ibadah haji.

- Menurut para Pemohon, hak untuk beragama dan beribadat, hak untuk memperoleh perlindungan atas harta benda yang dimilikinya tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun, dan hak untuk memperoleh kepastian hukum yang adil dirugikan oleh berlakunya Pasal 5 UU 13/2008. Bahwa apabila pasal *a quo* tidak dinyatakan konstitusional secara bersyarat dalam pengertian apabila sepanjang frasa “membayar BPIH” tidak dimaknai sebagai membayar biaya penyelenggaraan ibadah haji (BPIH) pada tahun berjalan atau dimaknai bahwa calon jemaah haji daftar tunggu wajib membayar setoran awal BPIH.
- Bahwa para Pemohon sebagai calon jemaah haji daftar tunggu, menganggap hak konstitusional para Pemohon dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 berupa hak untuk memperoleh kepastian hukum yang adil, dirugikan oleh berlakunya Pasal 30 ayat (1) UU 13/2008.
- Bahwa para Pemohon menganggap tidak ada kepastian hukum yang adil bagi para Pemohon karena dalam praktiknya semua KBIH memungut biaya tambahan di luar BPIH yang telah ditetapkan karena KBIH merasa tidak memperoleh alokasi dana yang cukup dari BPIH yang telah ditetapkan.

[3.6] Menimbang bahwa dengan mendasarkan pada Pasal 51 ayat (1) UU MK dan putusan Mahkamah mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) serta dikaitkan dengan kerugian yang dialami oleh para Pemohon, menurut Mahkamah:

- Para Pemohon mempunyai hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945, khususnya Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (4), dan Pasal 28I ayat (1), serta para Pemohon menganggap hak konstitusional tersebut dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- Kerugian konstitusional para Pemohon setidaknya-potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- Terdapat hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, serta ada

kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi; Berdasarkan pertimbangan tersebut, Mahkamah berpendapat, para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[3.7] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

### **Pokok Permohonan**

[3.8] Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan para Pemohon, mendengarkan keterangan lisan dan membaca keterangan tertulis Presiden, mendengarkan keterangan lisan dan membaca keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat, mendengarkan keterangan ahli dan saksi dari para Pemohon, mendengarkan keterangan ahli dari Presiden, mendengarkan keterangan lisan dan membaca keterangan tertulis ahli Anggito Abimanyu (*ad informandum*), memeriksa bukti-bukti surat/tulisan yang diajukan oleh para Pemohon, serta membaca kesimpulan para Pemohon, sebagaimana termuat lengkap pada bagian Duduk Perkara, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.9] Menimbang bahwa pokok permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 4 ayat (1), Pasal 5, Pasal 23 ayat (2), dan Pasal 30 ayat (1) UU 13/2008, yang menyatakan:

Pasal 4 ayat (1) UU 13/2008

- (1) *"Setiap Warga Negara yang beragama Islam berhak untuk menunaikan Ibadah Haji dengan syarat:*
- a. berusia paling rendah 18 (delapan belas) tahun atau sudah menikah; dan*
  - b. mampu membayar BPIH".*

Pasal 5 UU 13/2008

- "Setiap Warga Negara yang akan menunaikan Ibadah Haji berkewajiban sebagai berikut:*
- a. mendaftarkan diri kepada Panitia Penyelenggara Ibadah Haji kantor Departemen Agama kabupaten/kota setempat;*
  - b. membayar BPIH yang disetorkan melalui bank penerima setoran;*

*c. memenuhi dan mematuhi persyaratan dan ketentuan yang berlaku dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji”.*

Pasal 23 ayat (2) UU 13/2008

*“(2) Nilai manfaat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan langsung untuk membiayai belanja operasional Penyelenggaraan Ibadah Haji”.*

Pasal 30 ayat (1) UU 13/2008

*“(1) Dalam rangka Pembinaan Ibadah Haji, masyarakat dapat memberikan bimbingan Ibadah Haji baik dilakukan secara perseorangan maupun dengan membentuk kelompok bimbingan”.*

terhadap Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (4), dan Pasal 28I ayat (1) UUD 1945;

[3.10] Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan Pasal 4 ayat (1), Pasal 5, Pasal 23 ayat (2), dan Pasal 30 ayat (1) UU 13/2008 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (4), dan Pasal 28I ayat (1) UUD 1945 karena merugikan hak konstitusional para Pemohon, yaitu hak untuk memperoleh kepastian hukum yang adil, hak untuk beragama dan beribadah menurut agama yang tidak boleh dikurangi dalam keadaan apapun, serta hak untuk memiliki harta benda yang harus dilindungi dan tidak boleh diambil secara sewenang-wenang oleh siapapun;

[3.11] Menimbang bahwa sebagai negara hukum, Indonesia secara tegas menjamin hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan atas kepastian hukum yang adil, dan perlakuan yang sama di hadapan hukum, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Dalam konteks permohonan *a quo*, setiap warga negara (yang beragama Islam) mempunyai hak yang sama untuk menjalankan ibadah haji. Ibadah haji merupakan salah satu rukun Islam yang wajib dilaksanakan oleh setiap warga negara yang beragama Islam dan telah memenuhi syarat yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Penyelenggaraan ibadah haji merupakan tugas yang diemban oleh Pemerintah sebagai penanggung jawab dalam menyelenggarakan ibadah haji untuk mengatur tentang persyaratan bagi orang Islam yang hendak menunaikan ibadah haji. Penyelenggaraan ibadah haji harus didasarkan pada prinsip keadilan untuk memperoleh kesempatan yang sama bagi setiap warga negara Indonesia yang beragama Islam;

[3.12] Menimbang bahwa negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya [vide Pasal 29 ayat (2) UUD 1945]. Para Pemohon mendalilkan pada pokoknya bahwa ketentuan Pasal 4 ayat (1) UU 13/2008 merugikan hak konstitusionalnya untuk memperoleh kepastian hukum karena yang boleh menunaikan haji seharusnya adalah orang Islam yang belum pernah menunaikan ibadah haji, sedangkan yang sudah pernah harus dinyatakan tidak berhak menunaikan ibadah haji lagi kecuali dengan alasan mendapatkan tugas yang ada kaitannya dengan penyelenggaraan ibadah haji, sehingga menurut para Pemohon ketentuan *a quo* bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Terhadap dalil para Pemohon tersebut Mahkamah berpendapat, jika Pemerintah melarang umat Islam dalam menjalankan ibadahnya justru akan melanggar hak asasi manusia bagi umat yang lainnya sebagaimana diamanatkan dalam ketentuan Pasal 29 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, "*Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu*". Meskipun demikian, dalam rangka untuk mempersingkat antrian yang panjang diperlukan pengaturan bagi warga negara yang sudah pernah berhaji yang hendak menunaikan ibadah haji kembali. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, "*Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis*";

[3.13] Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan Pasal 5, Pasal 23 ayat (2), dan Pasal 30 ayat (1) UU 13/2008 bertentangan dengan UUD 1945 karena para Pemohon merasa dirugikan hak konstitusionalnya untuk beragama dan beribadah, hak untuk memperoleh perlindungan atas harta benda yang dimilikinya yang tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun, dan hak untuk memperoleh kepastian hukum. Bahwa upaya untuk melakukan peningkatan kualitas penyelenggaraan ibadah haji merupakan tuntutan reformasi dalam penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan tata kelola pemerintahan

yang baik. Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah berpendapat, penyelenggaraan ibadah haji perlu dikelola secara profesional dan akuntabel dengan mengedepankan kepentingan jemaah haji. Untuk menjamin penyelenggaraan ibadah haji yang adil, profesional, dan akuntabel dengan mengedepankan kepentingan jemaah haji, diperlukan adanya lembaga pengawas mandiri yang bertugas melakukan pengawasan dan pemantauan terhadap penyelenggaraan ibadah haji serta memberikan pertimbangan untuk penyempurnaan penyelenggaraan ibadah haji. Penyempurnaan tersebut dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan ibadah haji secara terus-menerus dan berkesinambungan yang meliputi pembinaan, pelayanan, dan perlindungan terhadap jemaah haji sejak mendaftar sampai kembali ke tanah air. Pembinaan haji diwujudkan dalam bentuk pembimbingan, penyuluhan, dan penerangan kepada masyarakat dan jemaah haji. Pelayanan diwujudkan dalam bentuk pemberian layanan administrasi dan dokumen, transportasi, kesehatan, serta akomodasi dan konsumsi. Perlindungan diwujudkan dalam bentuk jaminan keselamatan dan keamanan jemaah haji selama menunaikan ibadah haji;

[3.14] Menimbang bahwa penyelenggaraan ibadah haji merupakan tugas yang menyangkut martabat serta nama baik bangsa sehingga kegiatan penyelenggaraan ibadah haji merupakan tanggung jawab Pemerintah. Namun demikian, partisipasi masyarakat merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem dan manajemen penyelenggaraan ibadah haji. Partisipasi masyarakat tersebut direpresentasikan dalam penyelenggaraan ibadah haji khusus dan bimbingan ibadah haji yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat. Untuk terlaksananya partisipasi masyarakat dengan baik, diperlukan pengaturan, pengawasan, dan pengendalian dalam rangka memberikan perlindungan kepada jemaah haji. Menurut Mahkamah, partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan ibadah haji telah bersesuaian dengan ketentuan dalam UUD 1945 mengenai hak warga negara untuk mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya [vide Pasal 28C ayat (1)] dan hak warga negara untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya [vide Pasal 28C ayat (2)];

[3.15] Menimbang bahwa dalam rangka mewujudkan akuntabilitas publik, pengelolaan Biaya Penyelenggaraan Ibadah Haji (BPIH) dan hasil efisiensi BPIH

dalam bentuk Dana Abadi Umat (DAU), UU 13/2008 telah menentukan pengelolaan BPIH dilaksanakan dengan prinsip berdaya guna dan berhasil guna dengan mengedepankan asas manfaat dan kemaslahatan umat agar DAU dapat dimanfaatkan secara optimal bagi kemaslahatan umat serta pengelolaan DAU juga dilakukan secara bersama oleh Pemerintah dan masyarakat. Oleh karena itu, menurut Mahkamah, UU 13/2008 telah menjamin kepastian dan ketertiban hukum serta memberikan perlindungan bagi setiap warga negara yang akan menunaikan ibadah haji;

[3.16] Menimbang bahwa pengaturan dalam Undang-Undang yang dimaksudkan untuk menyelenggarakan ibadah haji secara profesional dan akuntabel karena bersangkutan paut dengan daya guna dan hasil guna dana yang berasal dari masyarakat (*c.q.* umat Islam) tidaklah dapat dikatakan sebagai tindakan pengambilalihan harta benda warga negara secara sewenang-wenang sebagaimana didalilkan para Pemohon;

[3.17] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan di atas, menurut Mahkamah, dalil permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

#### 4. KONKLUSI

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

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan para Pemohon;
- [4.2] Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), 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,**

Menyatakan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Wahiduddin Adams, Suhartoyo, Maria Farida Indrati, Aswanto, I Dewa Gede Palguna, Patrialis Akbar, dan Manahan M.P Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Kamis, tanggal tujuh, bulan Mei, tahun dua ribu lima belas**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Selasa, tanggal dua puluh, bulan Oktober, tahun dua ribu lima belas**, selesai diucapkan **pukul 15.01 WIB**, oleh delapan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Wahiduddin Adams, Maria Farida Indrati, Aswanto, I Dewa Gede Palguna, Patrialis Akbar, dan Manahan M.P Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Achmad Edi Subiyanto sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh para Pemohon/kuasanya, Presiden atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

**Ketua,**

ttd.

**Arief Hidayat**

**Anggota-Anggota,**

ttd.

**Anwar Usman**

ttd.

**Wahiduddin Adams**

ttd.

**Maria Farida Indrati**

ttd.

**I Dewa Gede Palguna**

ttd.

**Aswanto**

ttd.

**Patrialis Akbar**

ttd.

**Manahan M.P Sitompul**

**PANITERA PENGGANTI,**

ttd.

**Achmad Edi Subiyanto**

**MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA**