

**ASLI**

Jakarta, 15 Desember 2025

Kepada Yth.  
Ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia  
di Jl. Medan Merdeka Barat 6 Jakarta 10110

|                             |  |
|-----------------------------|--|
| <b>PERBAIKAN PERMOHONAN</b> |  |
| NO. 237 /PUU-XX III /2025   |  |
| Hari : Rabu                 |  |
| Tanggal : 17 Desember 2025  |  |
| Jam : 09.04 WIB.            |  |

**Perihal :**

Permohonan Pengujian Frasa “**dan/atau**” yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a. Undang Undang Nomor 14 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 139, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 7132) terhadap Undang Undang Dasar NRI Tahun 1945.

Dengan hormat,  
Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Dr. Endang Samsul Arifin, S.H.I.,M.Ag.  
 Kewarganegaraan : Indonesia  
 Pekerjaan : Dosen  
 Alamat : 

Selanjutnya disebut sebagai .....Pemohon.  
Pemohon bertindak tanpa kuasa hukum dengan ini mengajukan permohonan Pengujian Frasa “**dan/atau**” yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a. Undang Undang Nomor 14 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 139, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 7132) terhadap Undang Undang Dasar NRI Tahun 1945.

**I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

1. Bahwa wewenang dan lingkup kekuasaan Mahkamah Konstitusi (MK) telah disebutkan dalam sejumlah peraturan perundang-undangan sebagai berikut :

- a. Pasal 24 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945: “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.
- b. Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang Undang terhadap Undang Undang Dasar,.....”.

- c. Pasal 29 ayat (1) huruf a. Undang Undang No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman : *“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji Undang Undang terhadap UUD NRI Tahun 1945;...”*
  - d. Pasal 10 ayat (1) huruf a. Undang Undang No.24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi yang telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang Undang No.7 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga atas Undang Undang No.24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK): *“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang Undang terhadap UUD NRI Tahun 1945;....”*
  - e. Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah oleh UU No.13 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut UU PPP) mengatur bahwa hierarki atau kedudukan UUD NRI Tahun 1945 lebih tinggi daripada Undang Undang. Oleh karena itu, berdasarkan ketentuan Pasal 7 ayat (2) beserta Penjelasan Pasal 7 ayat (2) UU PPP, setiap ketentuan didalam Undang Undang tidak boleh bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945.
  - f. Pasal 9 ayat (1) UU PPP : *“Dalam hal suatu Undang Undang diduga bertentangan dengan Undang Undang Dasar NRI Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi”*.
  - g. Pasal 1 angka 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi No.7 Tahun 2025 Tentang Tata Beracara dalam Perkara Pengujian Undang Undang (selanjutnya disebut PMK PUU): *“Pengujian Undang Undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 yang selanjutnya disebut PUU adalah perkara konstitusi yang menjadi kewenangan Mahkamah sebagaimana dimaksud dalam UUD NRI Tahun 1945 dan Undang Undang No.24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi...”*.
  - h. Pasal 2 ayat (5) PMK PUU No.7 Tahun 2025: *“Permohonan Pengujian materiil sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah pengujian yang berkenaan dengan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian dari Undang Undang atau Perppu yang dianggap bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945”*.
2. Bahwa berdasarkan hal hal tersebut diatas, dikarenakan permohonan ini adalah permohonan Pengujian frasa **“dan/atau”** yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a. Undang Undang Nomor 14 Tahun 2025 Tentang Perubahan Ketiga atas Undang Undang Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa, mengadili dan memutus permohonan dalam perkara a quo.

## II. KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) PEMOHON

3. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 5 ayat (1) UU MK *jo.* Pasal 4 ayat (1) PMK PUU No.7 Tahun 2025 disebutkan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang Undang, yaitu Perorangan Warga Negara Indonesia....”

Pemohon dalam perkara a quo adalah Perorangan Warga Negara Indonesia yang dibuktikan dengan Kartu Tanda Penduduk (**Vide Bukti P-1 KTP**) dan merupakan Calon Jemaah Haji Reguler yang telah terdaftar dan telah memiliki nomor porsi haji (**Vide Bukti P-2 Setoran BPIH / Nomor Porsi Haji**).

4. Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Putusan Mahkamah Konstitusi yang hadir berikutnya, Mahkamah Konstitusi telah menentukan 5 (lima) syarat mengenai kerugian konstitusional Pemohon, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, yaitu sebagai berikut:

- a. Ada hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945.

Hak konstitusional Pemohon yang dimaksud dalam perkara a quo adalah hak untuk mendapatkan kepastian hukum yang adil sebagaimana terdapat dalam Pasal 28D ayat 1 UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi : *“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”*. (**Vide Bukti P-3 Salinan UUD NRI Tahun 1945**);

- b. Hak konstitusional Pemohon dirugikan oleh berlakunya Undang Undang yang dimohonkan pengujian. Hak konstitusional pemohon dalam perkara a quo telah dirugikan oleh norma yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) Undang Undang No.14 Tahun 2025 dengan terdapatnya frasa **“dan/atau”** (rumusan norma yang bersifat kumulatif alternatif) telah mengakibatkan tidak adanya kepastian hukum yang adil bagi pemohon. (**Vide Bukti P-4 Salinan UU No.14 Tahun 2025**);

- c. Adanya kerugian konstitusional yang spesifik dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi. Kerugian konstitusional pemohon dalam perkara a quo adalah berubahnya estimasi tahun keberangkatan haji pemohon dan perubahan tersebut secara potensial dapat terulang kembali setiap tahunnya. Pada saat dibawah Kementerian Agama dengan proporsi jumlah penduduk muslim, estimasi tahun keberangkatan Pemohon adalah pada tahun 2028 (**Vide Bukti P-7 Estimasi Tahun Keberangkatan di Website Resmi Kementerian Agama**) namun setelah beralih ke Kementerian Haji dan Umrah dengan proporsi jumlah daftar tunggu, berubah mundur menjadi tahun 2030 (**Bukti P-8 Estimasi Tahun Keberangkatan di Website Resmi Kementerian Haji dan Umrah**);

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

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

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

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

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

### III. ALASAN PERMOHONAN (POSITA)

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

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

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

*b. proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi”*

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

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

#### OPSI ALTERNATIF

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

#### OPSI KUMULATIF

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

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

Hal tersebut mengakibatkan **tidak adanya kepastian hukum yang adil** bagi para calon jemaah haji reguler karena dampaknya sangat berpengaruh terhadap estimasi tahun keberangkatan haji dan masa tunggu para calon jemaah haji reguler yang otomatis menjadi berubah ubah seiring dengan peluang berubahnya opsi yang dipilih dan ditetapkan oleh Menteri pada setiap tahunnya.

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

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

8. Bahwa berdasarkan rumusan norma yang bersifat kumulatif alternatif (frasa ‘**dan/atau**’) yang terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) huruf a. dalam perkara a quo, Menteri telah memilih dan menetapkan pembagian kuota haji reguler untuk musim haji tahun 2026 dengan skema pembagian berdasarkan proporsi jumlah daftar tunggu jemaah haji antarprovinsi (**dengan mengabaikan proporsi jumlah penduduk muslim antarprovinsi**). Pembagian kuota dengan skema tersebut secara nyata telah memberikan dampak kerugian secara tiba tiba bagi 20 (dua puluh) Provinsi karena jumlah kuota haji reguler yang biasanya didapatkan oleh 20 (dua puluh) Provinsi tersebut menjadi berkurang secara tiba tiba, secara drastis dan signifikan. Namun, Pada saat yang sama, pembagian dengan skema tersebut memberikan dampak keuntungan secara tiba tiba bagi sejumlah provinsi lainnya karena jumlah kuota haji regulernya menjadi bertambah secara tiba tiba, secara drastis dan signifikan. (**Vide Bukti P-6 Salinan Keputusan Menteri Haji dan Umrah RI Nomor 6 Tahun 2025 Tentang Kuota Haji Reguler Tahun 1447 Hijriah/ 2026 Masehi**).

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

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

Sebagai akibat dari Frasa “**dan/atau**” dalam Pasal 13 ayat (2)

UU No.14 Tahun 2025

| NAMA<br>PROVINSI | TAHUN<br>PENYELENGGARAAN<br>IBADAH HAJI | SKEMA<br>PEMBAGIAN<br>KUOTA<br>YANG<br>DITETAPKAN<br>MENTERI                | JUMLAH<br>KUOTA YANG<br>DIDAPATKAN   |
|------------------|---|---|--|
| JAWA BARAT       | 2025                                    | Proporsi<br>Jumlah<br><b>penduduk<br/>muslim</b><br>antarprovinsi           | 38.723 orang   |
| JAWA BARAT       | 2026                                    | Proporsi<br>Jumlah <b>Daftar<br/>Tunggu</b><br>Jemaah Haji<br>antarprovinsi | 29.643 orang<br><br>(berkurang<br>9.080 orang<br>dari tahun<br>sebelumnya) |

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

| NAMA<br>PROVINSI | TAHUN<br>PENYELENGGARAAN<br>IBADAH HAJI | SKEMA<br>PEMBAGIAN<br>KUOTA<br>YANG<br>DITETAPKAN<br>MENTERI            | JUMLAH<br>KUOTA YANG<br>DIDAPATKAN   |
|------------------|---|---|--|
| JAWA TIMUR       | 2025                                    | Proporsi Jumlah<br><b>penduduk<br/>muslim</b><br>antarprovinsi          | 35.152 orang   |
| JAWA TIMUR       | 2026                                    | Proporsi Jumlah<br><b>Daftar Tunggu</b><br>Jemaah Haji<br>antarprovinsi | 42.409 orang<br><br>(bertambah<br>7.257 orang<br>dari tahun<br>sebelumnya) |

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

11. Bahwa kondisi ketidakpastian dalam pembagian kuota haji reguler antarprovinsi yang diakibatkan oleh frasa **“dan/atau”** yang terdapat dalam pasal 13 ayat (2) Undang Undang dalam perkara a quo, telah menimbulkan dampak yang tidak baik terhadap persiapan penyelenggaraan ibadah haji yang tidak maksimal. Baik persiapan dari sisi para calon jemaah haji reguler maupun dari sisi persiapan Pemerintah, terutama Pemerintah tingkat Provinsi dan Kabupaten / Kota karena pada setiap tahunnya selalu dibayang bayangi oleh potensi perubahan kuota haji reguler yang akan didapatkan oleh daerahnya masing masing. Secara faktual, telah banyak Kepala Daerah yang melayangkan protesnya kepada Menteri terkait perubahan jumlah kuota haji reguler yang didapatkan oleh daerahnya masing masing, yang terjadi secara mendadak. **(Vide Bukti P-11/ Link Berita dengan judul “Bupati Subang Surati Menteri Haji. Minta Kuota Haji 2026 dikembalikan ke Jumlah Semula)**

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

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

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

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

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

14. Bahwa dalam Undang Undang sebelumnya yaitu Undang Undang No.8 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah, pasal 13 ayat (2) tersebut memiliki rumusan norma yang hampir sama dengan Pasal 13 ayat (2) pada Undang Undang No.14 Tahun 2025 yang merupakan Undang Undang perubahannya. Pada Undang Undang sebelumnya, Pasal 13 ayat (2) huruf a. dirumuskan dengan norma yang bersifat alternatif yaitu menggunakan kata “**atau**”, sedangkan pada Undang Undang No.14 Tahun 2025 yang merupakan Undang Undang perubahannya, pasal 13 ayat (2) dirumuskan dengan norma yang bersifat kumulatif alternatif yaitu menggunakan frasa “**dan/atau**”. Nampaknya perubahan tersebut dilakukan karena pembuat Undang Undang telah menyadari bahwa rumusan norma yang bersifat alternatif pada pasal dan ayat tersebut dapat menimbulkan problematika pada tataran implementasinya.

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

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

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

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

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

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

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

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

### III. PETITUM

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

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

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

Demikian Permohonan ini saya sampaikan. Atas perhatian dan kebijaksanaan Majelis Hakim Konstitusi Yang Mulia, saya ucapkan terima kasih.

Pemohon,



Dr. Endang Samsul Arifin, S.H.I.,M.Ag.