



PUTUSAN
Nomor 52 P/HUM/2020

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH AGUNG

memeriksa dan mengadili perkara permohonan keberatan hak uji materiil terhadap Peraturan Menteri Agama Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan, pada tingkat pertama dan terakhir telah memutuskan sebagai berikut, dalam perkara:

1. **AFDAL, S.AG., M.M.**, warga negara Indonesia, tempat tinggal di Jalan Tidung V Blok 16/15, RT.003/RW.004, Bonto Makkio, Rappocini, Makassar, Sulawesi Selatan, Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil (PNS);
2. **ACO TANG, S.AG.**, warga negara Indonesia, tempat tinggal di Jalan Borong Indah 3 LR 5, RT.004/RW.012, Borong, Manggala, Makassar, Sulawesi-Selatan, Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil (PNS);
3. **ABD RAHMAN, S.AG.**, warga negara Indonesia, tempat tinggal di Komp UMI Baru Blok P1 Nomor 10, RT.004/RW.009, Karampuang, Panakkukang, Makassar, Sulawesi Selatan, Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil (PNS);
4. **NURDIN, S.AG.**, warga negara Indonesia, tempat tinggal di Jalan Biring Romang Nomor 29, RT.001/ RW.005, Kapasa, Tamalanrea, Makassar, Sulawesi Selatan, Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil (PNS);
5. **MUHAMMAD NASRULLAH, S.AG., M.HI.**, warga negara Indonesia, tempat tinggal di Jalan Meranti, RT.003/RW.004, Belandai, Bara, Palopo, Sulawesi-Selatan, Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil (PNS);
6. **H. SAMBARANI I, S.AG.**, warga negara Indonesia, tempat tinggal di Jalan Sidrap Raya Blok I/6 BSP, RT.002/RW.003, Laikang, Biring Kanaya, Makassar, Sulawesi Selatan, Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil (PNS);

Halaman 1 dari 42 halaman. Putusan Nomor 52 P/HUM/2020



7. **H. ANDI IRWAN P, M.A.**, warga negara Indonesia, tempat tinggal di komp. Perumahan Dosen UNHAS Blok AC/19, RT.004/RW.009, Laikang, Tamalanrea Jaya, Tamalanrea, Makassar, Sulawesi Selatan, Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil (PNS);

Dalam hal ini diwakili oleh kuasa Erlina, S.H., M.H., dan kawan-kawan, Para Advokat pada kantor Lembaga Konsultasi dan Bantuan Hukum (LKBH) Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Alauddin Makassar, beralamat di Makassar, berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 05 Agustus 2019;

Selanjutnya disebut sebagai Para Pemohon;

melawan:

MENTERI AGAMA REPUBLIK INDONESIA, tempat kedudukan di Jalan Lapangan Banteng Barat Nomor 3-4, Jakarta Pusat;

Selanjutnya disebut sebagai Termohon;

Mahkamah Agung tersebut;

Membaca surat-surat yang bersangkutan;

DUDUK PERKARA

Menimbang, bahwa Para Pemohon dengan surat permohonannya yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Agung pada tanggal 6 Agustus 2020, dan diregister dengan Nomor 52 P/HUM/2020, telah mengajukan permohonan keberatan hak uji materiil terhadap Peraturan Menteri Agama Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan, dengan dalil-dalil yang pada pokoknya sebagai berikut:

A. Pendahuluan

LEX REJICIT SUPERFLUA, PUGNANTIA, INCONGRUA;

The law rejects superfluous, contradictory, and incongruous things (hukum menolak hal yang bertentangan dan tidak layak);

Menteri Agama telah mengeluarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan (selanjutnya disebut "PMA"). Peraturan ini diklaim oleh Menteri Agama sebagai cara untuk meningkatkan kinerja, pelayanan dan



bimbingan masyarakat Islam, sehingga perlu dilakukan penataan Organisasi dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan;

Pada dasarnya undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan memberikan ruang kepada kementerian untuk membentuk Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada Pasal 8 ayat (1), dimana peraturan menteri diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan;

Peraturan Menteri pada dasarnya merupakan peraturan yang ditetapkan oleh menteri berdasarkan materi muatan dalam rangka penyelenggaraan urusan tertentu dalam pemerintahan. Meskipun demikian terhadap pembentukannya tetap memperhatikan tingkatan norma yang berlaku atau yang dikenal dengan hierarki. Hierarki adalah penjenjangan setiap jenis Peraturan Perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa Peraturan Perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi (*lex superior derogate legi Inferior*). Jika mengacu pada dasar pembentukan atau dasar yuridis Undang-undang, tidak terdapat landasan terhadap materi dalam Peraturan menteri. Hal ini bisa menjadi bertentangan bahwa pada dasarnya materi muatan perundang-undangan tetap mengacu pada peraturan yang lebih tinggi walaupun itu tetap menjadi kewenangannya;

Salah satu materi terpenting dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pemberian hak dan pembatasan hak. Khusus mengenai Pembatasan hak yang mengatur pembatasan masa jabatan tertentu memang dapat dilakukan oleh negara, sebagai bentuk pembatasan terhadap hak asasi yang memang boleh dibatasi (*derogable rights*). Hak asasi yang dibatasi dengan adanya Permen ini adalah hak menduduki jabatan sebagai kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan yang selanjutnya disingkat KUA. Akan tetapi dalam pembatasannya haruslah memenuhi kaidah-kaidah pembatasan, salah satunya adalah



keharusan *prescribed by law* atau di atur dalam undang-undang. Hal itu dimaksudkan untuk menjamin adanya partisipasi publik dalam pembahasannya, yang diwakili oleh DPR, serta memastikan adanya transparansi dan akuntabilitas dalam tindakan pembatasannya. Kaidah tersebut sejalan dengan ketentuan Pasal 28 J UUD 1945, yang mengharuskan perumusan cakupan pengurangan hak, hanya mungkin dilakukan melalui pengaturan dalam Undang-undang dan bukan peraturan teknis setingkat Peraturan Pemerintah, apalagi Peraturan Menteri;

Selain itu, pengaturan tersebut haruslah tunduk pada keharusan merumuskan secara limitatif dan definitive mengenai batasan pengurangan yang secara hukum dapat dibenarkan. Di dalamnya termasuk perumusan daftar yang bersifat tertutup (*exhausted list*), serta bukan daftar dan rumusan terbuka yang setiap saat dapat di reinterpretasikan oleh pembuat kebijakan. Ini dimaksudkan untuk mencegah penyalahgunaan kewenangan dari kekuasaan pembatasan yang diberikan;

Maka merujuk pada uraian di atas, Permen Kementerian Agama yang selanjutnya disingkat PMA ini bertentangan dengan hukum dan mencederai proses penegakan hak asasi, karena pengaturannya dilakukan secara tidak tepat dan serampangan. Tegasnya, meski dibuat melalui peraturan, PMA ini adalah sebuah upaya melakukan tindakan pembatasan yang dilarang;

Selain itu, sebagai produk hukum tentang peraturan teknis, PMA ini haruslah mengacu, melaksanakan pendelegasian dari UU yang spesifik atau tertentu. Sehingga apabila PMA ini merujuk pada UUPencatatan Nikah, Talak dan Rujuk, UU Wakaf, UU Perkawinan, maka yang diatur dalam Permen ini adalah pada pasal-pasal larangan dalam UU tersebut yang menjadi dasar pembentukannya. Atau jika merujuk pada UU Perkawinan, maka Permen ini seharusnya hanya mengatur mengenai pengaturan terkait perkawinan;



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Maka secara formil dan materil, pengaturan dan pembatasan kewenangan didalam PMA ini telah bertentangan dengan prinsip umum hierarki peraturan perundang-undangan (UU No. 12 Tahun 2011), dimana peraturan pelaksana tidak boleh melampaui kewenangan undang-undang yang mendasarinya. Maka, pelaksana teknis PMA ini sebenarnya telah diberikan wewenang besar. Untuk merumuskan dan menentukan batasan kekuasaan jabatan tertentu tanpa ada landasan hukum yang lebih tinggi dan melebihi dari yang telah dirumuskan oleh undang-undang;

Selain bertentangan dengan muatan materi yang bertentangan dengan dasar pembentukannya, hal yang tidak kalah penting adalah PMA ini diberlakukan secara surut dimana pengaturan dan pelaksanaannya. Berdasarkan pengaturan hak yang tidak dapat dibatasi adalah hak untuk tidak diatur dengan peraturan yang berlaku surut. Pasca berlakunya PMA, banyak Kepala KUA yang diberhentikan oleh persyaratan yang baru tersebut, sementara Kepala KUA yang lama masih memiliki kemampuan dan memenuhi persyaratan tersebut dengan alasan sudah pernah menjabat;

Selain ketidaktepatan dalam pengaturannya, rumusan PMA ini juga secara langsung telah memberikan diskriminasi pada lingkungan Kantor Urusan Agama (KUA) Tingkat Kecamatan. Diskriminasi yang dimaksud terdapat pada Pasal 6 ayat (1) yang mengatur bahwa Kepala KUA Tingkat Kecamatan hanya dapat dijabat oleh penghulu;

Diskriminasi tersebut dapat dilihat pada Pasal 5 PMA ini yang mengatursusunan organisasi di KUA Kecamatan yang terdiri dari Kepala KUA Kecamatan, Petugas Tata Usaha, dan Kelompok Jabatan Fungsional. Kemudian dalam kelompok jabatan fungsional terdapat 2 pejabat fungsional, yaitu penghulu dan penyuluh agama. Penghulu merupakan pejabat fungsional yang diatur pada Permen PAN-RB No. PER/62/M.PAN/6/2005 tanggal 3 Juni 2015 tentang jabatan Fungsional Penghulu dan Angka Kreditnya sedangkan Penyuluh Agama juga merupakan pejabat fungsional yang diatur pada Keputusan Menteri

Halaman 5 dari 42 halaman. Putusan Nomor 52 P/HUM/2020

Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui :
Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



Negara Koordinator Bidang Pengawasan Pembangunan dan Pendayagunaan Aparatur Negara No. 54/KEP/MK.WSPAN/9/1999 tanggal 30 September 1999 tentang Jabatan Fungsional Penyuluh Agama dan Angka Kreditnya;

Ketentuan di atas menggambarkan bahwa telah terjadi diskriminasi antara Penghulu dan Penyuluh Agama yang merupakan pejabat fungsional pada lingkup KUA Kecamatan sebagaimana diatur pada Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Diskriminasi adalah setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individu maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, social, budaya, dan aspek kehidupan lainnya;

Diskriminasi tersebut secara langsung dan nyata telah melanggar hak asasi dalam mengembangkan diri dari Pemohon sebagai Penyuluh Agama yang merupakan pejabat fungsional di KUA Kecamatan sebagaimana Pasal 11 *juncto* Pasal 12 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Pemohon yang merupakan Penyuluh Agama mengalami kerugian yang besar karena tidak mampu mengembangkan diri dalam hal pengembangan karir. Penyuluh Agama yang memiliki jabatan fungsional yang sama dengan Penghulu tidak diberikan kesempatan yang sama untuk menjadi Kepala Urusan Agama (KUA) Tingkat Kecamatan;

Selanjutnya, diskriminasi pada PMA ini akan menimbulkan atmosfer yang tidak sehat dalam lingkungan KUA Kecamatan sebagai Penyelenggara Pelayanan Publik yang berimplikasi pada buruknya pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat sebagaimana Pasal 1 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang



Pelayanan Publik. Hal ini disebabkan oleh kesenjangan antara pegawai di KUA Kecamatan akibat ketidaksamaan hak yang terjadi antara Penghulu dan Penyuluh Agama yang akan mempengaruhi hubungan kerja dengan pegawai lain selain pejabat fungsional, sehingga pelayanan KUA Kecamatan dalam menjalankan tugas dan fungsinya yang diatur dalam Keputusan Menteri Agama No. 517 Tahun 2001 tentang Penataan Organisasi Kantor Urusan Agama Kecamatan menjadi tidak efektif dan efisien;

Hadirnya Pasal 6 ayat (1) dalam PMA 34 Tahun 2016 ini telah menciptakan peluang terjadinya Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (yang selanjutnya disingkat KKN) dalam penentuan Kepala KUA Kecamatan di kalangan pegawai dengan Jabatan Fungsional Penghulu. Kewenangan Kementerian Agama Kabupaten/Kota dalam menentukan Kepala KUA Kecamatan akan dipengaruhi oleh berbagai kepentingan lain dengan menyelundupkan atau menitipkan nama tertentu untuk menjadi Kepala KUA Kecamatan tanpa melihat latar belakang (*track record*) terkait prestasi dan kinerja dari calon Kepala KUA Kecamatan. Hal ini bertentangan dengan semangat pemberantasan KKN sebagaimana Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme *juncto* Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;

Selain itu, ketentuan PMA ini yang mengatur bahwa hanya pejabat fungsional penghulu yang dapat menjabat sebagai kepala KUA Kecamatan adalah tidak memiliki dasar yang jelas dan tidak sesuai dengan Undang-Undang yang menjadi dasar pembentukan pada konsideran PMA ini. Hal tersebut sama halnya dengan ketidaktepatan dalam pengaturan pembatasan masa jabatan yang telah dijelaskan sebelumnya;

Faktanya, implementasi aturan PMA 34 Tahun 2016 ini tidak dapat dilakukan secara merata. Contohnya di Bantaeng, Sulawesi Selatan



dimana terdapat 4 Penghulu yang siap diorbit jadi kepala KUA, Namun pada kenyataannya cuman satu orang yang dipromosi menjadi kepala KUA itupun hanya mengisi jabatan KUA yang Kosong, sementara 3 penghulu lainnya tidak dipromosi dengan alasan tidak jelas sementara rata-rata kepala KUA nya sudah melebihi 8 tahun, begitu juga Kabupaten Pangkep ada seorang penghulu senior yang bernama Abd. Salam yang tidak dipromosi sementara ada beberapa KUA Kecamatan yang sudah menjabat lebih 10 tahun. (Bukti P-17) Selanjutnya, terdapat Kepala KUA Kecamatan yang mengakui bahwa proses penentuan Kepala KUA Kecamatan melalui proses transaksi jual beli jabatan (Bukti P-18). Hal ini jelas melanggar ketentuan dalam PMA No. 34 Tahun 2016;

Melihat fakta tersebut, para Pemohon telah melakukan upaya dalam rangka memperbaiki PMA 34 Tahun 2016 dengan bertemu dengan Kepala Seksi Bimbingan Masyarakat Islam Kementerian Agama Kota Makassar dan Kantor Kementerian Agama Wilayah Prov. Sulawesi Selatan;

Dalam kerangka itulah, Permohonan Keberatan Terhadap Peraturan Menteri Agama Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan ini diajukan (Bukti P-1);

B. Kewenangan Mahkamah Agung dalam Menguji Peraturan Perundang-Undangan di Bawah Undang-Undang;

1. Bahwa ketentuan pasal 24 A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan "Mahkamah Agung berwenang mengadili dan menguji pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang" (Bukti P-2);
2. Bahwa Kewenangan yang sama kemudian dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 20 ayat (2) huruf (b) yang juga menyatakan "Mahkamah Agung mempunyai kewenangan menguji peraturan



- perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang” (Bukti P-3);
3. Bahwa Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung Pasal 31 kembali menegaskan kewenangan yang sama, yakni menyebutkan “Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang, dan Mahkamah Agung menyatakan tidak sah peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau pembentukannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku” (Bukti P-4);
 4. Bahwa Mahkamah Agung telah mengatur hukum acara permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi melalui Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil. Pasal 1 angka 1 Perma tersebut menentukan definisi dari Hak Uji Materiil Mahkamah Agung yakni sebagai “Hak Mahkamah Agung untuk menilai materi muatan peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang terhadap peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi” (bukti P-5);
 5. Bahwa selanjutnya dalam ketentuan Pasal 1 angka 3 PERMA No. 1 Tahun 2011 disebutkan: “Permohonan keberatan adalah suatu permohonan yang berisi keberatan terhadap berlakunya suatu peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yang diajukan ke Mahkamah Agung untuk mendapatkan putusan” (Vide Bukti P-5);
 6. Bahwa Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan telah mengatur jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang terdiri atas: “(a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; (b) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; (c)

Halaman 9 dari 42 halaman. Putusan Nomor 52 P/HUM/2020



Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang; (d) Peraturan Pemerintah; l Peraturan Presiden; (f) Peraturan Daerah Provinsi; dan; (g) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota". Jika merujuk kepada pasal tersebut, maka Peraturan Menteri Agama adalah termasuk ke dalam peraturan perundang-undangan yang secara hierarki berada di bawah peraturan perundang-undangan berbentuk undang-undang" (Bukti P-6);

7. Bahwa lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 8 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan disebutkan pula bahwa Peraturan yang ditetapkan Menteri juga termasuk dalam jenis peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud Pasal 7 ayat (1) UU Pembentukan Peraturan Perundang Undangan, disebutkan: "Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat." (Vide Bukti P-6);
8. Bahwa objek permohonan keberatan dalam perkara ini yakni Permen adalah termasuk dalam jenis kategori peraturan perundang-undangan yang tingkatannya di bawah undang-undang, sebagaimana dimaksud ketentuan Pasal 8 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan" (Vide Bukti P-6);
9. Bahwa dalam ketentuan Pasal 8 ayat (2) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dikatakan: "Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud



pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan” (Vide Bukti P-6);

10. Bahwa menurut Para Pemohon Keberatan Permen, ketentuan *a quo* bertentangan dengan sejumlah Undang-Undang yang lebih tinggi tingkatannya, sehingga merugikan hak-hak Para Pemohon Keberatan sebagai warga negara, maupun publik pada umumnya. Oleh kerananya berdasarkan pada beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan di atas, khususnya ketentuan Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan, Para Pemohon Keberatan mengajukan Permohonan Keberatan Permen ke Mahkamah Agung’ (Vide Bukti P-6);

11. Bahwa berlandaskan sejumlah peraturan perundang-undangan, sebagaimana telah diuraikan di atas (UUD 1945, UU Kekuasaan Kehakiman, UU Mahkamah Agung, UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Perma Hak Uji Materil), dikarenakan permohonan ini adalah permohonan keberatan atas berlakunya suatu peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, maka Mahkamah Agung berwenang untuk mengujinya, untuk kemudian memberikan putusan;

C. Kedudukan Hukum dan Kepentingan Para Pemohon Keberatan (*Legal Standing*)

1. Bahwa Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung Pasal 31A ayat (2) menyatakan “Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat dilakukan oleh pihak yang menganggap haknya dirugikan oleh berlakunya peraturan perundang-undangan di bawah 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; atau (c) Badan hukum publik atau badan hukum privat”; (Vide Bukti P-4);

2. Bahwa berdasarkan Pasal 1 angka 4 PERMA No. 1 Tahun 2011 Tentang Hak Uji Materiil, Pemohon Keberatan didefinisikan sebagai: “Pemohon Keberatan adalah kelompok masyarakat atau perorangan yang mengajukan permohonan keberatan kepada Mahkamah Agung atas berlakunya suatu peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah dari undang-undang” (Vide Bukti P-5);
3. Bahwa dalam dalam Permohonan Keberatan ini Para Pemohon terdiri dari perorangan warga negara Indonesia. Selain itu Para Pemohon perorangan, meski dalam Permohonan Keberatan ini bertindak untuk dan atas namanya sendiri, namun merupakan bagian dari masyarakat atau kelompok masyarakat yang lebih luas.
4. Bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan pada kedaulatan rakyat, di mana kedaulatan tersebut dijalankan berdasarkan pada Undang-Undang Dasar sebagaimana yang diatur di dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. Pemohon dalam hal ini sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari ratusan juta rakyat Indonesia yang memiliki kedaulatan yang sama; (Vide Bukti P-2);
5. Sebagai “perorangan”, maka kedudukan Pemohon sebagai perseorangan warga negara, dan oleh karena itu mempunyai hak-hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945, baik hak yang bersifat tidak langsung seperti hak untuk tidak diperlakukan sewenang-wenang sebagai konsekuensi dari pernyataan bahwa Negara Republik Indonesia adalah sebuah “negara hukum” sebagaimana normanya diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 (Vide Bukti P-2);
6. Bahwa Pemohon dalam hal ini pernah duduk dalam jabatan di pemerintahan dengan menjadi Kepala KUA Kecamatan, dalam menjalankan perannya tersebut Pemohon selalu berusaha



menjunjung amanah dan tugasnya agar dapat menjalankan fungsinya dalam melayani masyarakat”

7. Bahwa berlakunya norma dalam Pasal 7 ayat (1), Peraturan Menteri Agama Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan telah membatasi hak konstitusional Pemohon dalam rangka memajukan dirinya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara” (Vide Bukti P-1);
8. Bahwa berlakunya Pasal 6 ayat (1) rumusan Peraturan Menteri Agama Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan secara langsung dan nyata telah memberikan diskriminasi pada lingkungan Kantor Urusan Agama (KUA) Tingkat Kecamatan. Diskriminasi yang dimaksud terdapat pada Pasal 6 ayat (1) yang mengatur bahwa Kepala KUA Tingkat Kecamatan hanya dapat dijabat oleh penghulu” (Vide Bukti P-1);
9. Bahwa diskriminasi tersebut dapat dilihat pada Pasal 5 Peraturan Menteri Agama Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan yang mengatur susunan organisasi di KUA Kecamatan yang terdiri dari Kepala KUA Kecamatan, Petugas Tata Usaha, dan Kelompok Jabatan Fungsional. Kemudian dalam kelompok jabatan fungsional terdapat 2 pejabat fungsional, yaitu penghulu dan penyuluh agama. Penghulu merupakan pejabat fungsional yang diatur pada Permen PAN-RB No: PER/62/M.PAN/6/2005 tanggal 3 Juni 2015 tentang jabatan Fungsional Penghulu dan Angka Kreditnya sedangkan Penyuluh Agama juga merupakan pejabat fungsional yang diatur pada Keputusan Menteri Negara Koordinator Bidang Pengawasan Pembangunan dan Pendayagunaan Aparatur Negara No: 54/KEP/MK.WSPAN/9/1999 tanggal 30 September 1999 tentang Jabatan Fungsional Penyuluh Agama dan Angka Kreditnya” (Vide Bukti P-1);
10. Bahwa ketentuan di atas menggambarkan bahwa telah terjadi diskriminasi antara Penghulu dan Penyuluh Agama yang merupakan

Halaman 13 dari 42 halaman. Putusan Nomor 52 P/HUM/2020



pejabat fungsional pada lingkup KUA Kecamatan sebagaimana diatur pada Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia” (Bukti P-7);

11. Bahwa diskriminasi tersebut secara langsung dan nyata telah melanggar hak asasi dalam mengembangkan diri dari Pemohon sebagai Penyuluh Agama yang merupakan pejabat fungsional di KUA Kecamatan sebagaimana. Pasal 12 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Pemohon yang merupakan Penyuluh Agama mengalami kerugian yang besar karena tidak mampu mengembangkan diri dalam hal pengembangan karir’ (Vide Bukti P-7);
12. Bahwa Peraturan Menteri Agama Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan menimbulkan atmosfer yang tidak sehat dalam lingkungan KUA Kecamatan sebagai Penyelenggara Pelayanan Publik yang berimplikasi pada buruknya pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat sebagaimana Pasal 1 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Hal ini disebabkan oleh kesenjangan antara pegawai di KUA Kecamatan akibat ketidaksamaan hak yang terjadi antara Penghulu dan Penyuluh Agama yang akan mempengaruhi hubungan kerja dengan pegawai lain selain pejabat fungsional, (Vide Bukti P-1);
13. Bahwa hadirnya Pasal 6 ayat (1) dalam PMA 34 Tahun 2016 ini telah menciptakan peluang/kesempatan terjadinya Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (yang selanjutnya disingkat KKN) berupa transaksi jual beli jabatan dalam penentuan Kepala KUA Kecamatan di kalangan pegawai dengan Jabatan Fungsional Penghulu. Hal ini bertentangan dengan semangat pemberantasan KKN sebagaimana Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, (Bukti P-8);



14. Bahwa ketentuan PMA ini yang mengatur bahwa hanya pejabat fungsional penghulu yang dapat menjabat sebagai kepala KUA Kecamatan adalah tidak memiliki dasar yang jelas dan tidak sesuai dengan Undang-Undang yang menjadi dasar pembentukan pada konsideran PMA ini. Hal tersebut sama halnya dengan ketidaktepatan dalam pengaturan pembatasan masa jabatan yang telah dijelaskan sebelumnya.
15. Penghulu dan Penyuluh Agama sebagai Pejabat Fungsional di KUA Kecamatan berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab secara langsung kepada Kepala KUA Kecamatan. Hal ini bertentangan dengan Pasal 67 Peraturan Pemerintah tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil karena penghulu dan penyuluh agama akan bertanggung jawab ke Kepala KUA yang dijabat oleh Penghulu yang memiliki kelompok jabatan yang sama, yaitu jabatan fungsional;
16. Bahwa ketentuan PMA 34 Tahun 2016 yang membuat kelompok jabatan fungsional bertanggung jawab dan berada di bawah koordinasi Kepala KUA Kecamatan yang juga pejabat fungsional telah merendahkan marwah KUA Kecamatan;
17. Bahwa Kepala KUA Kecamatan dengan wilayah tugas yang luas seharusnya dipegang oleh minimal pejabat setara eselon III, sedangkan penghulu adalah jabatan fungsional yang dengan keahlian tersendiri dinilai tidak akan mampu bekerja secara professional dan optimal;
18. Bahwa berdasarkan uraian tersebut, jelas keseluruhan Para Pemohon Keberatan telah memenuhi kualitas maupun kapasitas sebagai Pemohon Keberatan dalam pengajuan permohonan keberatan atas berlakunya Permen, yang diduga bertentangan dengan Undang-undang, sebagaimana diatur oleh ketentuan UUD 1945, UU Kekuasaan Kehakiman, UU Mahkamah Agung, UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dan Peraturan Mahkamah Agung tentang Hak Uji Materil;

D. Pokok Perkara dan Argumentasi Yuridis

Halaman 15 dari 42 halaman. Putusan Nomor 52 P/HUM/2020



1. Ruang Lingkup Pasal yang Diuji:

| | |
|---|--|
| Peraturan Menteri Agama Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan | Seluruh ketentuan pada Peraturan Menteri Agama Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan |
| Pasal 7 ayat (1) | Karakteristik tugas dan fungsinya, jabatan kepala KUA Kecamatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) dibatasi paling lama 4 (empat) tahun |
| Pasal 6 ayat (1) | Pembatasan yang dapat menjadi Kepala KUA Kecamatan hanya jabatan fungsional Penghulu yang menimbulkan : <ol style="list-style-type: none"> 1. Diskriminasi; 2. Pelanggaran hak asasi untuk mengembangkan diri (pengembangan karir); 3. Pelayanan publik yang tidak optimal; 4. Atmosfer yang tidak sehat di lingkup Kantor KUA Kecamatan; 5. Praktek jual beli/transaksi jabatan Kepala KUA Kecamatan; 6. Perbuatan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). 7. Merendahkan marwah KUA Kecamatan karena dengan wilayah tugas yang luas seharusnya dipegang oleh minimal pejabat setara eselon III, sedangkan penghulu adalah jabatan fungsional yang dengan keahlian tersendiri dinilai tidak akan mampu bekerja secara professional dan optimal; |
| BAB II Permen | Seluruh mengenai Tata Organisasi |

2. Undang-Undang sebagai Dasar Permohonan Keberatan;

| Ketentuan | Rumusan |
|--|---|
| Pasal 6 ayat (1) huruf (i), Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan | Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan harus mencerminkan asas ketertiban dan kepastian hukum |



| | |
|--|---|
| <p>Pasal 8 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan</p> | <p>(1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat(1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat;</p> <p>(2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan”</p> |
| <p>Pasal 10 ayat (1) huruf (a) I, Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan</p> | <p>Materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi: (a) pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;[...]I pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.</p> |
| <p>Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia</p> | <p>Bahwa telah terjadi perbuatan diskriminasi berupa setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individu maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya, dan aspek kehidupan lainnya.</p> |



| | |
|--|---|
| Pasal 12 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia | Bahwa PMA No. 34 Tahun 2016 telah memberikan kerugian yang besar bagi Pemohon sebagai Penyuluh Agama yang termasuk jabatan fungsional karena tidak mampu mengembangkan diri dalam hal pengembangan karir. Penyuluh Agama yang memiliki jabatan fungsional yang sama dengan Penghulu tidak diberikan kesempatan yang sama untuk menjadi Kepala Urusan Agama (KUA) Tingkat Kecamatan. |
| Pasal 1 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik | Terjadi kesenjangan antara pegawai di KUA Kecamatan akibat ketidaksetaraan hak yang terjadi antara Penghulu dan Penyuluh Agama yang mempengaruhi hubungan kerja dengan pegawai lain selain pejabat fungsional, sehingga pelayanan KUA Kecamatan dalam menjalankan tugas dan fungsinya yang diatur dalam Keputusan Menteri Agama No. 517 Tahun 2001 tentang Penataan Organisasi Kantor Urusan Agama Kecamatan menjadi tidak efektif dan efisien |
| Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme | Pasal 6 ayat (1) dalam PMA34 Tahun 2016 telah memberikan ruang terjadinya perbuatan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) dalam penentuan Kepala KUA Kecamatan di kalangan pegawai dengan Jabatan Fungsional Penghulu. Kewenangan Kementerian Agama Kabupaten/Kota dalam menentukan Kepala KUA Kecamatan akan dipengaruhi oleh berbagai kepentingan lain dengan menyelundupkan, menitipkan, dan/atau transaksi jabatan untuk memasukkan nama tertentu menjadi Kepala KUA Kecamatan tanpa melihat latar belakang (track record) terkait prestasi dan kinerja dari calon Kepala KUA Kecamatan. |
| Pasal 67 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil | <ul style="list-style-type: none">• Penghulu dan Penyuluh Agama sebagai Pejabat Fungsional di KUA Kecamatan berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab secara langsung kepada Kepala KUA Kecamatan. Hal ini bertentangan dengan manajemen PNS karena penghulu dan penyuluh agama akan |



| | |
|--|--|
| | <p>bertanggung jawab ke Kepala KUA yang dijabat oleh Penghulu yang memiliki kelompok jabatan yang sama, yaitu jabatan fungsional.;</p> <ul style="list-style-type: none">• Bahwa Kepala KUA Kecamatan dengan wilayah tugas yang luas seharusnya dipegang oleh minimal pejabat setara eselon III, sedangkan penghulu adalah jabatan fungsional yang dengan keahlian tersendiri dinilai tidak akan mampu bekerja secara professional dan telah merendahkan marwah KUA Kecamatan. |
|--|--|

E. Alasan-Alasan Permohonan (Argumentasi Yuridis)

I. Permen bertentangan dengan Pasal 8 ayat (1) dan (2) dan Pasal 10 ayat (1) huruf (a) dan Pasal 6 ayat (1) huruf I UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan:

1.a. Bertentangan dengan Pasal 8 ayat (1) dan (2) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan:

Bahwa suatu peraturan perundang-undangan wajib mengacu dan melaksanakan pendelegasian dari Undang-Undang di atasnya dan tidak boleh melampaui kewenangan Undang-Undang yang mendasarinya, seperti yang diatur ketentuan Pasal 8 ayat (1) dan (2) UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, yang berbunyi:

(1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) Mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat;



- (2) Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang di perintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.
- (3) Bahwa pada bagian “mengingat” dari Permen, Termohon mendasarkan penerbitan Permen kepada empat undang-undang yang mengatur mengenai , yakni: 1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk (Bukti P-9); dan 2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954 tentang Penetapan Berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk di Seluruh Daerah Luar Jawa Dan Madura (Bukti P-10); Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Bukti P-11); Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf (Bukti P-12).
- (4) Bahwa dalam hal pendelegasian kewenangan regulasi atau legislasi terdapat konsep legislative delegation of rule-making power. Jimly Asshiddiqie, dalam tulisannya berjudul Perihal Undang-Undang, pada halaman 108, menyatakan “norma hukum yang bersifat pelaksanaan dianggap tidak sah apabila dibentuk tanpa didasarkan atas delegasi kewenangan dari peraturan yang lebih tinggi. Misalnya, Peraturan Presiden dibentuk tidak atas perintah UU atau PP, Maka Peraturan Presiden tersebut tidak dapat dibentuk. Peraturan Menteri, jika tidak diperintahkan sendiri oleh Peraturan Presiden atau Peraturan Pemerintah, berarti peraturan dimaksud tidak dapat dibentuk sebagaimana mestinya;
- (5) Bahwa tidak ada satupun undang-undang yang secara jelas-jelas memberikan kewenangan kepada termohon sebagai kementerian untuk dapat serta merta membatasi

Halaman 20 dari 42 halaman. Putusan Nomor 52 P/HUM/2020



pemohon dalam menduduki jabatan sebagai kepala KUA. Bahkan, tidak ada juga undang-undang yang memberikan kewenangan kepada Termohon untuk membentuk peraturan perundang-undangan dalam bentuk permen yang mengatur tata organisasi yang bertentangan dengan perundang-undangan. Oleh karenanya, legitimasi kewenangan yang dimiliki Termohon pada Permen adalah tidak sah karena tidak memiliki dasar dan hanya merupakan kewenangan yang dirancang, diciptakan, dan didelegasikan oleh Termohon untuk Termohon sendiri melalui Permen;

- (6) Bahwa terhadap kewenangan suatu kementerian dalam mengatur hubungan dengan kementerian lain dalam peraturan menteri, Jimly Asshiddiqie, pada buku yang sama, sebagaimana dikutip di atas, dalam halaman 109 menguraikan bahwa memang dimungkinkan juga suatu ketentuan dalam undang-undang untuk dijabarkan lebih lanjut melalui peraturan menteri, namun dengan pengecualian“ haldi maksud haruslah benar-benar ditentukan dengan tegas dan terbatas. Misalnya, materi yang perlu pengaturan lebih lanjut itu memang benar-benar tidak berkaitan dengan department atau kementerian yang lain kecuali hanya berkaitan dengan satu urusan kementerian tertentu saja, sehingga karenanya dapat diatur lebih lanjut oleh menteri yang bersangkutan tanpa keterlibatan menteri lain;
- (7) Bahwa dari pemohon tidak menentang adanya pembatasan jabatan karena itu mutlak harus ada, akan tetapi yang kami minta adalah pengaturan muatan norma yang harus dilihat. Ketika hal itu menyangkut pembatasan terhadap hak seseorang khususnya mengenai terbatasnya hak seseorang untuk menduduki jabatan tertentu, maka

Halaman 21 dari 42 halaman. Putusan Nomor 52 P/HUM/2020



pengaturannya harus melalui peraturan perundang-undangan berbentuk undang-undang.

- (8) Pengaturan pembatasan hak yang harus dimuat dalam undang-undang merupakan amanat dari Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 di Pasal 28 J.
 - (9) Bahwa Pasal 28 J Mengamanatkan tentang memberikan pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dan 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.
 - (10) Bahwa dengan adanya Pasal 6 ayat (1) dan (2), Pasal 7 ayat (1) dan (2) Permen Termohon telah bertindak diluar kewenangannya untuk mengatur pola kerja dari lembaga negara/kementerian lain, padahal tidak pernah mendapatkan dari suatu undang-undang di atasnya.
- 1.b. Bertentangan dengan Pasal 10 ayat (1) huruf (a) dan Pasal 6 ayat (1) huruf I UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- (1) Bahwa untuk mengatur pembatasan kebebasan yang wajib berdasarkan undang- undang ini juga dipertegas Pasal 10 ayat (1) huruf (a) UU PPP, yang menyatakan: "Materi Muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945"; (Vide Bukti P-6);
 - (2) Bahwa materi-materi yang terdapat dalam Permen ini harusnya diatur dalam suatu peraturan pada level undang-undang bukan pada level peraturan menteri. Hal ini karena materi-materi tersebut merupakan pembatasan terhadap hak dan kebebasan yang dijamin UUD 1945, sehingga

Halaman 22 dari 42 halaman. Putusan Nomor 52 P/HUM/2020



berdasarkan Pasal 28 J ayat (2) UUD 1945 dan Pasal 10 ayat (1) huruf (a) UU PPP, haruslah ketentuan yang demikian diatur dalam undang-undang;

- (3) Bahwa diwajibkannya suatu bentuk pembatasan terhadap kebebasan dan hak masyarakat yang dijamin oleh UUD 1945 merupakan upaya untuk tetap menjaga pengakuan dan pemenuhan hak-hak tersebut. Oleh karenanya diperlukan campur tangan dari masyarakat itu sendiri melalui Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) untuk menyusun sejauh mana kebebasan dan hak tersebut dibatasi, mekanisme pembatasan, dan upaya yang dapat diambil apabila pembatasan dilakukan diluar dari koridor yang sudah ditentukan;
- (4) Bahwa dengan diaturnya pembatasan terhadap kebebasan dan hak masyarakat yang dijamin oleh UUD 1945 pada suatu peraturan menteri, merupakan suatu bentuk kesewenang-wenangan pemerintah karena telah meniadakan partisipasi masyarakat untuk ikut serta dalam menetapkan batasan-batasan yang berlaku;
- (5) Bahwa selain itu, suatu pembatasan perlu diatur melalui undang-undang, karena perumusan peraturan mengenai hak fundamental masyarakat diperlukan perumusan yang ketat guna menjamin kepentingan hak yang dilindungi tersebut melalui standar kejelasan dan aksesibilitas yang tinggi. Hal ini karena ketidakjelasan pengaturan mengenai pembatasan berpotensi menciptakan iklim ketakutan yang meluas dikalangan masyarakat, ketidakjelasan itu pula akan menimbulkan ketidakpastian hukum, dimana jaminan atas kepastian hukum merupakan hak konstitusional dari warga negara sehingga harus dilindungi dan diimplementasikan dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia;

Halaman 23 dari 42 halaman. Putusan Nomor 52 P/HUM/2020



- (6) Bahwa ketentuan Pasal 6 ayat (1) huruf (i) UU PPP, menyatakan: “Materi Muatan Peraturan Perundang-Undangan harus mencerminkan asas ketertiban dan kepastian hukum”, sehingga memberikan kepastian hukum kepada publik, merupakan salah satu prinsip dasar dari suatu peraturan perundang-undangan (Vide Bukti P-6);
- (7) Bahwa lebih jauh dalam penjelasan Pasal 6 ayat (1) huruf (i) UU PPP tersebut dikatakan: “Yang dimaksud dengan” asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum” (Vide Bukti P-6);
- (8) Bahwa salah satu pilar terpenting dari terbentuknya negara Indonesia selain bersandar pada prinsip kedaulatan rakyat, juga penegasan pada prinsip negara hukum, hal ini sebagaimana termaktub didalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang dengan tegas menyatakan, “Negara Indonesia adalah Negara Hukum” (Vide Bukti P-2);
- (9) Bahwa salah satu unsur terpenting dari negara hukum adalah adanya jaminan serta tegaknya prinsip kepastian hukum, hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Gustav Radbruch yang menjelaskan bahwa cita hukum (*Ideedes Rechts*), yang kemudian dilembagakan dalam suatu bentuk negara hukum, dapat diklasifikasikan ke dalam tiga prinsip umum, yaitu: *purposiveness* — kemanfaatan (*zweckmassigkeit*), *justice* — keadilan (*gerechtigkeit*), dan *legal certainty* — kepastian hukum (*rechtssicherheit*);
- (10) Bahwa sejalan dengan teori mengenai cita hukum tersebut, UUD 1945 juga telah menegaskan adanya jaminan kepastian hukum bagi setiap warga negara dalam ruang negara hukum Indonesia, sebagaimana dituliskan didalam Pasal 28 D ayat (1) UUD 1945, “Setiap orang berhak atas



pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum” (Vide Bukti P-2);

(11) Bahwa kepastian hukum juga salah satu unsur utama moralitas hukum. Hal ini seperti di kemukakan oleh Lon L. Fuller, yang menyatakan bahwa sebuah peraturan hukum perlu tunduk pada internal publik, oleh karena itu dalam pembentukannya harus memerhatikan empat syarat berikutini: a. Hukum-hukum harus dibuat sedemikian rupa sehingga dapat dimengerti oleh rakyat biasa. Fuller juga menamakan hal ini juga sebagai hasrat untuk kejelasan; b. Aturan-aturan tidak boleh bertentangan satu sama lain; c. Dalam hukum harus ada ketegasan. Hukum tidak boleh diubah-ubah setiap waktu, sehingga setiap orang tidak lagi mengorientasikan kegiatannya kepadanya; d. Harus ada konsistensi antara aturan-aturan sebagaimana yang diumumkan dengan pelaksanaan senyatanya;

(12) Bahwa pentingnya kepastian hukum tidak hanya dianut dalam tradisi *rechtsstaat*, tradisi *the rule of law* juga memberikan penegasan tentang pentingnya kepastian hukum. *The rule of law* sendiri dimaknai sebagai “*a legal system in which rule sareclear, well-understood, and fairly enforced*”—sebuah system hukum yang jelas (kecil kemungkinan untuk disalah gunakan), mudah dipahami, dan menjaga tegaknya keadilan. Kepastian hukum menjadi salah ciri *the rule of law*, yang didalamnya mengandung asas legalitas, prediktibilitas, dan transparansi;

(13) Bahwa ‘kepastian hukum’ atau *legal certainty* dalam tradisi klasik *the rule of law* menurut pendapat dari Friedrrich von Hayek adalah salah satu atribut utama dari *the rule of law*, selain dua atribut lainnya, yakni atribut berlaku umum (*generality*), dan atribut kesetaraan (*equality*);

Halaman 25 dari 42 halaman. Putusan Nomor 52 P/HUM/2020



- (14) Bahwa kepastian hukum (*legal certainty*) menurut pendapat Hayek berarti hukum dapat diprediksi atau memenuhi unsur prediktibilitas, sehingga seorang subjek hukum dapat memperkirakan peraturan apa yang mendasari perilaku mereka, dan bagaimana aturan tersebut ditafsirkan dan dilaksanakan. Kepastian hukum merupakan aspek penting yang sangat terkait dengan kebebasan bertindak dari seseorang; (Vide Bukti P-15);
- (15) Bahwa norma mengandung konsistensi, baik secara internal di dalam undang-undang maupun konsistensi horizontal dengan undang-undang yang lain ataupun konsistensi secara vertikal dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dalam hal ini adalah dengan UUD 1945;
- (16) Ada suatu implikasi yang sangat jelas terhadap pilihan-pilihan perilaku yang sudah diatur di dalam undang-undang atau didalam peraturan perundang-undangan (Bukti P-16);
- (17) Bahwa untuk itu perlu campur tangan dari masyarakat itu sendiri melalui Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) untuk menyusun sejauhmana kebebasan dan hak tersebut dibatasi, mekanisme pembatasan, dan upaya yang dapat diambil apabila pembatasan dilakukan diluar dari koridor yang sudah ditentukan. Dalam merumuskan peraturan mengenai hak fundamental masyarakat diperlukan perumusan yang ketat guna menjamin kepentingan hak yang dilindungi tersebut melalui standar kejelasan dan aksesibilitas yang tinggi. Peraturan menteri tidak dapat menjangkau hal tersebut, terlihat dari ketidakpastian hukum yang ada dalam ketentuan Permen diatas;
- (18) Bahwa sebagai mana telah diuraikan diatas, maka dapat dinyatakan pula bahwa Permen bertentangan dengan pasal 10 ayat (1) huruf (a) dan I dan Pasal 6 ayat (1) huruf (i) UU



Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

II. Permen Bertentangan dengan Pasal 1 angka 3 *juncto* Pasal 12 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia

II.a. Bertentangan dengan Pasal 1 angka 3 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

(1) Bahwa perlindungan hukum bagi hak rakyat merupakan konsep universal, dalam arti dianut dan diterapkan oleh setiap negara yang mengedepankan diri sebagai negara hukum. Sebagaimana konsideran UU No. 11 Tahun 2005 tentang Ratifikasi *International Covenant On Economic, Social And Cultural Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya) disebutkan bahwa “bahwa hak asasi manusia merupakan hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng, dan oleh karena itu, harus dilindungi, dihormati, dipertahankan, dan tidak boleh diabaikan, dikurangi, atau dirampas oleh siapapun”.

(2) Pasal 1 angka 3 UU HAM dengan jelas bahwa perbuatan diskriminasi adalah setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individu maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, social, budaya, dan aspek kehidupan lainnya.

(3) Bahwa pembatasan yang dimaksud adalah ketentuan Pasal 6 ayat (1) PMA No. 34 Tahun 2016 yang membatasi hanya Penghulu yang dapat menjadi Kepala KUA, sedangkan

Halaman 27 dari 42 halaman. Putusan Nomor 52 P/HUM/2020



kelompok jabatan fungsional di kantor KUA Kecamatan adalah Penghulu dan Penyuluh Agama.

- (4) Bahwa pembatasan ini juga telah menutup peluang Para Pemohon untuk meraih jenjang karir yang lebih baik yang tentunya akan berbanding lurus dengan kinerja dari KUA Kecamatan. Kemudian terjadi pengucilan yang secara langsung kepada para Pemohon dengan dasar perbedaan yang tidak jelas.
- (5) Bahwa penentuan Penghulu sebagai Kepala KUA Kecamatan sama sekali tidak memiliki dasar hukum yang jelas dimana yang menjadi dasar pembentukan PMA 34 Tahun 2016 ini hanyalah peraturan mengenai Perkawinan, Pencacatan Nikah, dan Wakaf yang sama sekali tidak memiliki korelasi pentingnya Penghulu sebagai kepala KUA Kecamatan.

II.b. Bertentangan dengan Pasal 12 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

- (1) Bahwa Pasal 12 menyampaikan bahwa setiap orang berhak atas perlindungan bagi pengembangan pribadinya, untuk memperoleh pendidikan, mencerdaskan dirinya, dan meningkatkan kualitas hidupnya agar menjadi manusia yang beriman, bertaqwa, bertanggung jawab, berakhlak mulia, bahagia, dan sejahtera sesuai dengan hak asasi manusia.
- (2) Bahwa Pengembangan diri yang kami maksud adalah pengembangan diri dalam hal pengembangan karir para Pemohon. Sebagaimana prinsip manajemen Pegawai Negeri Sipil (PNS) pada Pasal 2 huruf d Peraturan Pemerintah (yang selanjutnya disebut PP) Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, yaitu pengembangan karir. Lahirnya PMA 34 Tahun 2016 ini

Halaman 28 dari 42 halaman. Putusan Nomor 52 P/HUM/2020



sangat menutup hak asasi pengembangan karir para Pemohon (Bukti P – 13);

- (3) Bahwa selanjutnya adalah terlanggarnya hak asasi dalam meningkatkan kualitas hidup para Pemohon. Jabatan Kepala KUA Kecamatan yang menjadi tugas tambahan merupakan suatu amanah yang besar yang tidak boleh diberikan kepada pegawai yang tidak berkualitas. Para Pemohon yang merupakan pegawai KUA Kecamatan dari jabatan fungsional Penyuluh Agama merupakan pegawai teladan yang penuh dengan prestasi.
- (4) Bahwa Penentuan Kepala KUA Kecamatan telah memberikan ketidakadilan kepada Para Pemohon dan secara langsung telah merugikan Pemohon karena tidak dapat meningkatkan kualitas hidupnya yang juga akan berpengaruh kepada kualitas hidup keluarga Pemohon.
- (5) Bahwa sebagai negara yang menghormati dan melindungi hak asasi manusia, Indonesia juga telah mengesahkan Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik kedalam hukum nasional melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005. Oleh karena itu, Indonesia juga memiliki kewajiban-kewajiban internasional untuk melakukan penyesuaian hukum sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang ada dalam Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik (Bukti P-14);
- (6) Bahwa peraturan perundang-undangan nasional telah menggariskan pembatasan yang diperkenankan terhadap hak asasi manusia sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 28 J ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi: "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

Halaman 29 dari 42 halaman. Putusan Nomor 52 P/HUM/2020



kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis” (Vide Bukti P-2);

(7) Bahwa ketentuan mengenai pembatasan terhadap hak asasi manusia juga dapat ditemukan dalam ketentuan Pasal 73 UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM, yang menyatakan: “Hak dan kebebasan yang diatur dalam Undang-undang ini hanya dapat dibatasi oleh dan berdasarkan undang-undang, semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia serta kebebasan dasar orang lain, kesusilaan, ketertiban umum dan kepentingan bangsa” (Vide Bukti P-7);

(8) Bahwa rumusan pembatasan yang sama juga dikenal dalam ketentuan Pasal 19 ayat (3) Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik yang menyebutkan:

“Pelaksanaan hak-hak yang dicantumkan dalam ayat 2 pasal ini menimbulkan kewajiban dan tanggung jawab khusus. Oleh karenanya dapat dikenai pembatasan tertentu, tetapi hal ini hanya dapat dilakukan seesuai dengan hukum dan sepanjang diperlukan untuk: (a) Menghormati hak atau nama baik orang lain; (b) Melindungi keamanan nasional atau ketertiban umum atau kesehatan atau moral umum”;

(9) Bahwa terdapat kesamaan rumusan dari semua pembatasan yang diperbolehkan oleh hukum yaitu bahwa pembatasan wajib ditetapkan dengan undang-undang. Hal ini berarti pembatasan yang dilakukan dengan peraturan di bawah undang-undang adalah pembatasan yang tidak sah.

III. Permen Bertentangan dengan Pasal 1 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

(1) Bahwa berdasarkan Bahwa KUA Kecamatan merupakan Penyelenggara Negara yang merupakan institusi penyelenggara



negara yang dibentuk berdasarkan Keputusan Menteri Agama No. 517 Tahun 2001 tentang Penataan Organisasi Kantor Urusan Agama Kecamatan untuk kegiatan pelayanan publik seperti pencatatan nikah dan penyuluhan agama yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan public sebagaimana Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Bukti P-15);

(2) Bahwa KUA Kecamatan sebagai Penyelenggara Pelayanan public secara otomatis memiliki tanggung jawab dalam menjalankan pelayanan public sebagaimana Pasal 1 ayat (1) UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, yaitu kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundangundangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan publik yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan Publik' (Vide Bukti P-15);

(3) Bahwa penentuan Kepala KUA Kecamatan yang tidak memiliki dasar yang sesuai ini telah menimbulkan atmosfer yang tidak sehat dalam lingkungan KUA Kecamatan sebagai Penyelenggara Pelayanan Publik yang berimplikasi pada buruknya pelayanan Publik yang diberikan kepada masyarakat.

(4) Bahwa terjadi kesenjangan antara pegawai di KUA Kecamatan akibat ketidaksamaan hak yang terjadi antara Penghulu dan Penyuluh Agama yang akan mempengaruhi hubungan kerja dengan pegawai lain selain pejabat fungsional, sehingga pelayanan KUA Kecamatan dalam menjalankan tugas dan fungsinya menjadi tidak efektif dan efisien.

IV. Permen bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme

(1) Bahwa Berlakunya Pasal 6 ayat (1) PMA Nomor 34 Tahun 2016 merugikan para Pemohon karena tidak adanya akuntabilitas

Halaman 31 dari 42 halaman. Putusan Nomor 52 P/HUM/2020



dalam proses penentuan kepala KUA Kecamatan. Hal ini memberikan kesempatan/peluang yang besar bagi oknum yang tidak bertanggung jawab untuk dapat melakukan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (Bukti P-16);

- (2) Berdasarkan teori korupsi menurut Jack Bologne Gone Theory menyebutkan bahwa penyebab korupsi adalah keserakahan, kesempatan, kebutuhan, dan pengungkapan. Keserakahan berpotensi dimiliki setiap orang dan berkaitan dengan individu pelaku korupsi. Ketentuan pada PMA 34 Tahun 2016 ini jelas memberikan kesempatan bagi oknum untuk melakukan KKN pada jabatan Kepala KUA Kecamatan;
- (3) Bahwa Bentuk KKN yang dapat terjadi adalah transaksi jual beli jabatan Kepala KUA Kecamatan, sehingga melahirkan pejabat Kepala KUA Kecamatan yang tidak profesional dan berkinerja buruk.
- (4) Bahwa hal ini diatas telah bertentangan dengan asas umum penyelenggaraan Negara yang diatur dalam Pasal 3 angka 6 dan 7, yaitu asas profesionalitas dan asas akuntabilitas (Vide Bukti P-16).

V. Permen Bertentangan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil

- (1) Peraturan Pemerintah 11 Tahun 2017 mengatur bahwa Pejabat Fungsional berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab secara langsung kepada pejabat pimpinan tinggi pratama, pejabat administrator, atau pejabat pengawas yang memiliki keterkaitan dengan pelaksanaan tugas Jabatan Fungsional' (Bukti P-17);
- (2) Sedangkan Penghulu dan Penyuluh Agama sebagai pejabat fungsional di KUA Kecamatan berkedudukan dibawah dan



bertanggung jawab secara langsung kepada Kepala KUA Kecamatan. Hal ini bertentangan dengan PP 11 Tahun 2017 tentang manajemen PNS karena penghulu dan penyuluh agama akan bertanggung jawab ke Kepala KUA yang dijabat oleh Penghulu yang memiliki kelompok jabatan yang sama, yaitu jabatan fungsional. Maka dari itu, tidak mungkin pejabat fungsional bertanggung jawab ke publik pejabat fungsional' (Vide Bukti P-17);

- (3) Bahwa penentuan penghulu sebagai Kepala KUA Kecamatan adalah hal yang keliru dan merendahkan marwah KUA Kecamatan. Hal ini juga merupakan bentuk tidak profesional yang akan berdampak kepada atmosfer hubungan kerja serta kinerja pelayanan di Kantor KUA Kecamatan;
- (4) Bahwa Kepala KUA Kecamatan dengan wilayah tugas yang luas seharusnya dipegang oleh minimal pejabat setara eselon III, sedangkan penghulu adalah jabatan fungsional yang dengan keahlian tersendiri dinilai tidak akan mampu bekerja secara professional dan optimal.

Bahwa berdasarkan hal tersebut di atas, maka selanjutnya Pemohon mohon kepada Ketua Mahkamah Agung berkenan memeriksa permohonan keberatan dan memutuskan sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan permohonan keberatan ini;
2. Menyatakan Para Pemohon Keberatan memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan keberatan atas berlakunya Peraturan Menteri Peraturan Menteri Agama Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan;
3. Menyatakan Peraturan Menteri Peraturan Menteri Agama Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HakAsasi Manusia, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Undang-



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil;

4. Menyatakan Peraturan Menteri Agama Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan tidak sah dan tidak berlaku secara umum;
5. Memerintahkan Termohon untuk mencabut Peraturan Menteri Agama Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan;
6. Atau apabila Majelis Hakim berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*);

Menimbang, bahwa untuk mendukung dalil-dalil permohonannya, Pemohon telah mengajukan surat-surat bukti berupa:

1. Fotokopi Peraturan Menteri Agama Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan (Bukti P-1);
2. Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Bukti P-2);
3. Fotokopi Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman (Bukti P-3);
4. Fotokopi Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Bukti P-4);
5. Fotokopi Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil (Bukti P-5);
6. Fotokopi Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan (Bukti P-6);
7. Fotokopi Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Bukti P-7);
8. Fotokopi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara (Bukti P-8);

Halaman 34 dari 42 halaman. Putusan Nomor 52 P/HUM/2020

Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui :
Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



9. Fotokopi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak da Rujuk (Bukti P-9);
10. Fotokopi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954 tentang Penetapan Berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak da Rujuk di Seluruh Daerah Luar Jawa Dan Madura (Bukti P-10);
11. Fotokopi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Bukti P-11);
12. Fotokopi Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf (Bukti P-12);
13. Fotokopi Peraturan Pemerintah (yang selanjutnya disebut PP) No. 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil (Bukti P-13);
14. Fotokopi Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik kedalam hukum nasional melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 (Bukti P-14);
15. Fotokopi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Bukti P-15);
16. Fotokopi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (Bukti P-16);
17. Rekaman Percakapan 1 (Bukti P-17);
18. Rekaman Percakapan 2 (Bukti P-18);

Menimbang, bahwa permohonan keberatan hak uji materiil tersebut telah disampaikan kepada Termohon pada tanggal 6 Agustus 2020, berdasarkan Surat Panitera Muda Tata Usaha Negara Mahkamah Agung Nomor 52/PER-PSG/VIII/52 P/HUM/2020, tanggal 6 Agustus 2020;

Menimbang, bahwa terhadap permohonan Para Pemohon tersebut, Termohon tidak mengajukan jawaban;

PERTIMBANGAN HUKUM

Menimbang, bahwa maksud dan tujuan permohonan keberatan hak uji materiil dari Para Pemohon adalah sebagaimana tersebut di atas;



Menimbang, bahwa yang menjadi objek permohonan keberatan hak uji materiil Para Pemohon adalah Peraturan Menteri Agama Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan;

Menimbang, bahwa sebelum Mahkamah Agung mempertimbangkan tentang substansi permohonan yang diajukan Para Pemohon, maka terlebih dahulu akan dipertimbangkan apakah permohonan *a quo* memenuhi persyaratan formal, yaitu apakah Objek Permohonan merupakan peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang dan apakah Para Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan hak uji materiil;

Kewenangan Mahkamah Agung

Menimbang, bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24A ayat (1) UUD 1945, Pasal 20 ayat 2 huruf b Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman, Pasal 31 A ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dan Pasal 1 angka 1 Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil ditentukan bahwa Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;

Menimbang, bahwa ketentuan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan bahwa "Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat";



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

Menimbang, bahwa objek permohonan dalam permohonan *a quo* adalah Peraturan Menteri Agama Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan, sehingga sesuai ketentuan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, objek permohonan tersebut termasuk dalam jenis peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, oleh karena itu Mahkamah Agung berwenang memeriksa dan mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum Pemohon

Menimbang, bahwa Pasal 31A ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 menyatakan bahwa permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang hanya dapat dilakukan oleh pihak yang menganggap haknya dirugikan oleh berlakunya peraturan tersebut, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia atau 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; atau
- c. badan hukum publik atau badan hukum privat;

Menimbang, bahwa berdasarkan ketentuan tersebut Para Pemohon dalam pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu mengenai kedudukannya sebagai Pemohon dan kerugian hak yang diakibatkan oleh berlakunya peraturan perundang-undangan yang dimohonkan pengujian;

Menimbang, bahwa Para Pemohon merasa dirugikan dengan terbitnya objek Hak Uji Materiil karena sebagai pejabat fungsional Penyuluh Agama tidak mendapatkan kesempatan untuk menjadi Kepala Kantor Urusan Agama, dengan demikian terdapat hubungan sebab akibat antara Para Pemohon dengan objek permohonan dan karenanya Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*);

Halaman 37 dari 42 halaman. Putusan Nomor 52 P/HUM/2020

Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui :
Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



Menimbang, bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 31A ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009, serta dalil-dalil kerugian hak yang dialami oleh Para Pemohon, menurut Mahkamah Agung, Para Pemohon memenuhi kualifikasi sebagai Perorangan yang memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Menimbang, bahwa berdasarkan uraian pertimbangan di atas, oleh karena Mahkamah Agung berwenang menguji permohonan hak uji materiil dan Para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*, maka secara formal permohonan Para Pemohon dapat diterima;

Pokok Permohonan

Menimbang, bahwa Para Pemohon dalam permohonannya menyatakan pembatasan terhadap hak menduduki jabatan sebagai Kepala KUA Kecamatan yang diatur dalam Pasal 6 ayat (1) Peraturan Menteri Agama RI Nomor 34 Tahun 2016 bertentangan dengan Pasal 6 ayat (1) huruf i, Pasal 8 ayat (2), dan Pasal 10 ayat (1) huruf a, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 12 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, Pasal 1 ayat (1), (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang bersih dan bebas dari Korupsi, Kolusi, Nepotisme, dan Pasal 67 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil;

Menimbang, bahwa terhadap alasan permohonan dan bukti-bukti yang diajukan oleh Para Pemohon, Mahkamah Agung berpendapat bahwa alasan permohonan Para Pemohon tidak dapat dibenarkan, dengan pertimbangan sebagai berikut:

- Bahwa ketentuan Pasal 62 ayat (1), ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2015 tentang Kementerian Agama menentukan sebagai berikut:



(1) Untuk melaksanakan tugas teknis operasional dan/atau tugas teknis penunjang di lingkungan Kementerian Agama, dapat dibentuk Unit Pelaksana Teknis yang disesuaikan dengan kebutuhan dan beban kerja;

(2) Unit Pelaksana Teknis dipimpin oleh Kepala.

Selanjutnya ketentuan Pasal 63 Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2015 menentukan sebagai berikut:

"Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis sebagaimana dimaksud pada Pasal 62 ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Menteri setelah mendapat persetujuan tertulis dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang aparatur negara";

- Bahwa objek Hak Uji Materiil ditetapkan setelah mendapat persetujuan dari Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor: B/1304/M/PAN-RB/03/2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan, oleh karenanya telah mematuhi ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yaitu Pasal 63 Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2015 tentang Kementerian Agama yang mensyaratkan persetujuan tertulis dari menteri di bidang urusan pemerintahan dibidang aparatur negara;
- Bahwa penerbitan objek Hak Uji Materiil tidak melanggar asas ketertiban dan kepastian hukum sebagaimana dimaksud ketentuan Pasal 6 ayat (1) huruf i Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, karena objek Hak Uji Materiil diterbitkan setelah mendapatkan persetujuan dari Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, sebagaimana diamanatkan oleh ketentuan Pasal 63 Perpres Nomor 83 Tahun 2015 tentang Kementerian Agama;
- Bahwa penerbitan objek Hak Uji Materiil tidak melanggar Pasal 1 angka 3 dan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia karena pembatasan syarat untuk menjadi Kepala Kantor Urusan Agama yang hanya diberikan kepada Penghulu tidak termasuk dalam kategori diskriminasi sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Hak Asasi Manusia, yaitu sepanjang pembatasan



Direktori Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

putusan.mahkamahagung.go.id

tersebut tidak didasarkan pada agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa atau keyakinan politik;

- Bahwa Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2015 tentang Kementerian Agama tidak mengatur secara detail tentang syarat untuk dapat menjadi Kepala Unit Pelaksana Teknis, Peraturan Presiden *a quo* hanya menyebutkan Unit Pelaksana Teknis dipimpin oleh Kepala dan mendelegasikan kepada Menteri Agama untuk mengatur lebih lanjut tentang organisasi dan tata kerja unit pelaksana teknis setelah mendapat persetujuan menteri di bidang aparatur negara. Dengan demikian Menteri Agama memiliki pilihan kebijakan dalam mengatur lebih lanjut tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan;
- Bahwa untuk memenuhi asas publisitas pembentukan Peraturan Menteri Agama *a quo* telah diundangkan dengan menempatkannya dalam Berita Negara RI Tahun 2016 Nomor 1252, karenanya pengundangan Peraturan Menteri Agama *a quo* tidak bertentangan dengan Pasal 81 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;

Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut Peraturan Menteri Agama Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan, tidak terbukti bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, karenanya permohonan hak uji materiil Para Pemohon harus ditolak, dan selanjutnya Para Pemohon dihukum untuk membayar biaya perkara;

Memperhatikan pasal-pasal dari Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, serta peraturan perundang-undangan lain yang terkait;

Halaman 40 dari 42 halaman. Putusan Nomor 52 P/HUM/2020

Disclaimer

Kepaniteraan Mahkamah Agung Republik Indonesia berusaha untuk selalu mencantumkan informasi paling kini dan akurat sebagai bentuk komitmen Mahkamah Agung untuk pelayanan publik, transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan. Namun dalam hal-hal tertentu masih dimungkinkan terjadi permasalahan teknis terkait dengan akurasi dan keterkinian informasi yang kami sajikan, hal mana akan terus kami perbaiki dari waktu ke waktu. Dalam hal Anda menemukan inakurasi informasi yang termuat pada situs ini atau informasi yang seharusnya ada, namun belum tersedia, maka harap segera hubungi Kepaniteraan Mahkamah Agung RI melalui :
Email : kepaniteraan@mahkamahagung.go.id Telp : 021-384 3348 (ext.318)



MENGADILI,

Menolak permohonan keberatan hak uji materiil dari Para Pemohon

1. **AFDAL, S.AG., M.M.,** 2. **ACO TANG, S.AG.,** 3. **ABD RAHMAN, S.AG.,**
4. **NURDIN, S.AG.,** 5. **MUHAMMAD NASRULLAH, S.AG., M.HI.,**
6. **H. SAMBARANI I, S.AG.,** 7. **H. ANDI IRWAN P, M.A.,** tersebut;

Menghukum Para Pemohon untuk membayar biaya perkara sebesar Rp1.000.000 (satu juta Rupiah);

Demikianlah diputuskan dalam rapat permusyawaratan Majelis Hakim pada hari Kamis, tanggal 5 November 2020, oleh Prof. Dr. H. Supandi, S.H., M.Hum., Ketua Muda Mahkamah Agung RI Urusan Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara yang ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung sebagai Ketua Majelis, bersama-sama dengan Is Sudaryono, S.H., M.H., dan Prof. Dr. H. M. Hary Djatmiko, S.H., M.S., Hakim-Hakim Agung sebagai Anggota, dan diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari itu juga oleh Ketua Majelis dengan dihadiri Hakim-Hakim Anggota tersebut, dan Joko A. Sugianto, S.H., Panitera Pengganti tanpa dihadiri oleh para pihak.

Anggota Majelis:

Ketua Majelis,

ttd/.

ttd/.

Is Sudaryono, S.H., M.H.

Prof. Dr. H. Supandi, S.H., M.Hum.

ttd/.

Prof. Dr. H. M. Hary Djatmiko, S.H., M.S.



Panitera Pengganti,

ttd/.

Joko A. Sugianto, S.H.

Biaya-biaya:

| | | |
|-----------------|----|--------------|
| 1. Meterai | Rp | 6.000,00 |
| 2. Redaksi | Rp | 10.000,00 |
| 3. Administrasi | Rp | 984.000,00 |
| Jumlah | Rp | 1.000.000,00 |

Untuk Salinan
MAHKAMAH AGUNG R.I.
a.n. Panitera
Panitera Muda Tata Usaha Negara

(H. ASHADI, S.H.)
NIP. 19540924 198403 1 001