

**DIPLOMASI INDONESIA TERHADAP ARAB SAUDI DALAM
PENAMBAHAN KUOTA HAJI 2017-2024**

SKRIPSI



**UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA**

Oleh:

HANANA ZAKIYAH

20323329

**PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS PSIKOLOGI DAN ILMU SOSIAL BUDAYA
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

2024

**DIPLOMASI INDONESIA TERHADAP ARAB SAUDI DALAM
PENAMBAHAN KUOTA HAJI 2017-2024**

SKRIPSI

Diajukan kepada Program Studi Hubungan Internasional
Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya
Universitas Islam Indonesia

Untuk memenuhi sebagian dari syarat guna memperoleh

Derajat Sarjana S1 Hubungan Internasional



Oleh:

HANANA ZAKIYAH

20323329

**PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS PSIKOLOGI DAN ILMU SOSIAL BUDAYA
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

2024

HALAMAN PENGESAHAN

Diplomasi Indonesia Terhadap Arab Saudi Dalam Penambahan Kuota Haji 2017-2024

Dipertahankan di depan Dewan Penguji Skripsi Prodi Hubungan Internasional
Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya
Universitas Islam Indonesia

Untuk memenuhi sebagian dari syarat-syarat dalam memperoleh
derajat Sarjana S1 Hubungan Internasional



Pada Tanggal

29 November 2024

Mengesahkan

Program Studi Hubungan Internasional
Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya
Universitas Islam Indonesia

Ketua Program Studi



Karina
Karina Utami Dewi, S.I.P., M.A.

Dewan Penguji

- 1 Gustris Eni Putri, S.I.P., M.A.
- 2 Mohamad Rezky Utama, S.I.P., M.Si.
- 3 Hadza Min Fadhli Robby, S.I.P., M.Sc.

Tanda Tangan

Alen S
[Signature]

PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK

Dengan ini saya menyatakan bahwa skripsi ini adalah hasil karya ilmiah independen saya sendiri, dan bahwa semua materi dari karya orang lain (dalam buku, artikel, esai, disertasi, dan di internet) telah dinyatakan, serta kutipan dan parafrase diindikasikan dengan jelas.

Tidak ada materi selain yang digunakan selain yang termuat. Saya telah membaca dan memahami peraturan dan prosedur universitas terkait plagiarisme.

Memberikan pernyataan yang tidak benar dianggap sebagai pelanggaran integritas akademik.

Yogyakarta, 5 November 2024



Hanana Zakiyah

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	iii
PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK	iv
DAFTAR ISI	v
DAFTAR TABEL	vi
DAFTAR GRAFIK	vii
ABSTRAK	viii
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	5
1.3 Tujuan Penelitian	5
1.4 Cakupan penelitian	6
1.5 Tinjauan Pustaka	6
1.6 Kerangka Pemikiran	9
1.7 Argumen Sementara	11
1.8 Metode Penelitian	12
<i>1.8.1 Jenis Penelitian</i>	<i>12</i>
<i>1.8.2 Subjek dan Objek Penelitian</i>	<i>12</i>
<i>1.8.3 Metode Pengumpulan Data</i>	<i>12</i>
<i>1.8.4 Proses Penelitian</i>	<i>13</i>
1.9 Sistematika Pembahasan	13
BAB 2 KEBIJAKAN ARAB SAUDI TERKAIT PENENTUAN KUOTA JEMAAH HAJI DAN UPAYA PEMERINTAH INDONESIA DALAM PERMINTAAN PENAMBAHAN KUOTA HAJI 2017-2024	15
2.1. Kebijakan Arab Saudi Terkait Penentuan Kuota Jemaah Haji	15
2.2. Pra Diplomasi Indonesia Terhadap Arab Saudi Sebagai Upaya Permintaan Penambahan Kuota Haji 2017-2024	20
BAB 3 DIPLOMASI INDONESIA TERHADAP ARAB SAUDI TERKAIT PENAMBAHAN KUOTA HAJI INDONESIA TAHUN 2017-2024	33
3.1. Tahap formula sebagai upaya diplomasi Arab Saudi terkait penambahan kuota haji 2017-2024	33
3.2. Tahap detail sebagai upaya diplomasi Arab Saudi terkait penambahan kuota haji 2017-2024	43
BAB 4 PENUTUP	49
4.1. Kesimpulan	49
4.2. Rekomendasi	53
DAFTAR PUSTAKA	55

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Daftar Tunggu Jemaah Haji Tahun 2017-2019 di Beberapa Wilayah 22

DAFTAR GRAFIK

Grafik 1. Jumlah Kuota Jemaah Haji Indonesia Tahun 2013-2016	16
Grafik 2. Jumlah Pendaftar Baru Jemaah Haji Tahun 2017-2019	21
Grafik 3. Jumlah Kuota Jemaah Haji Indonesia Tahun 2017-2024	44
Grafik 4. Perkembangan Kuota Jemaah Haji Indonesia Tahun 2017-2024	50

ABSTRAK

Ibadah haji merupakan salah satu rukun Islam yang wajib dilaksanakan bagi seluruh umat muslim yang mampu dan berakal. Indonesia merupakan salah satu negara dengan mayoritas penduduk muslim terbesar di dunia. Oleh karena itu, masyarakat Indonesia memiliki minat yang tinggi untuk melaksanakan ibadah haji. Namun, kuota haji yang diberikan kepada Indonesia belum bisa memenuhi permintaan yang tinggi di Indonesia. Jemaah haji harus menunggu belasan hingga puluhan tahun untuk berangkat ke Tanah Suci setelah mendaftar. Perlu dilakukan diplomasi yang kuat oleh pemerintah Indonesia terhadap pemerintah Arab Saudi dalam permintaan penambahan kuota haji untuk mengurangi masa tunggu ibadah haji sampai jumlah tambahan kuota haji dapat dinilai memuaskan. Pada tahun 2024, Indonesia berhasil mendapatkan pemberian kuota haji terbesar sejumlah 20.000 kuota tambahan. Pencapaian ini merupakan upaya diplomasi yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia terhadap Arab Saudi. Dalam penelitian ini, penulis bermaksud untuk menganalisis langkah-langkah diplomasi yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dalam permintaan penambahan kuota haji tahun 2017-2024, berdasarkan pada tiga tahap diplomasi menurut teori dari G.R. Berridge.

Kata-kata kunci: Diplomasi, Indonesia, Arab Saudi, Kebijakan Pemerintah, Kementerian Agama Indonesia, Kuota Jemaah Haji.

ABSTRACT

Hajj is one of the pillars of Islam that must be carried out by all capable and intelligent Muslims. Indonesia is one of the countries with the largest Muslim population in the world. Therefore, Indonesian people have a high interest in carrying out the Hajj pilgrimage. However, the Hajj quota given to Indonesia has not been able to meet the high demand in Indonesia. Hajj pilgrims have to wait dozens to decades to visit Mecca after registering. The Indonesian government needs to carry out strong diplomacy towards the Saudi Arabian government in requesting an increase in the Hajj quota to reduce the waiting period for the Hajj pilgrimage until the additional number of Hajj quotas can be deemed satisfactory. In 2024, Indonesia succeeded in obtaining the largest Hajj quota of 20,000 additional quotas. This achievement is a diplomatic effort carried out by the Indonesian government towards Saudi Arabia. In this research, the author intends to analyze the diplomatic steps taken by the Indonesian government in requesting an increase in the Hajj quota for 2017-2024, based on three stages of diplomacy according to the theory of G.R. Berridge.

Keywords: Diplomacy, Indonesia, Saudi Arabia, Government Policy, Indonesian Ministry of Religion, Hajj Pilgrimage Quota

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Bagi umat Islam, ibadah haji memiliki makna yang sangat besar, terutama bagi masyarakat Indonesia, yang merupakan negara dengan populasi Muslim terbesar di dunia. Ibadah haji tidak hanya merupakan salah satu rukun Islam yang menyatukan umat tanpa memandang ras, harta, atau status sosial lainnya, tetapi juga merupakan bentuk ketaatan dan pengabdian yang tulus kepada Allah SWT yang harus dijalankan dengan ikhlas. Sebagian besar umat Islam percaya bahwa melakukan haji dapat menghapus dosa dan memberikan jaminan surga bagi mereka yang melakukannya dengan benar. Selain itu, ibadah haji juga memiliki nilai spiritual yang mendalam, mengajarkan kesederhanaan dan persaudaraan, dan meningkatkan ketaatan dan keyakinan umat pada perdamaian dan keharmonisan. Oleh karena itu, haji menjadi simbol penting dari persatuan, ketaatan, dan pengabdian bagi umat Islam, termasuk masyarakat Indonesia (Zunus 2023).

Sebagai negara dengan mayoritas umat Muslim, orang Indonesia sangat tertarik untuk melaksanakan ibadah haji di Tanah Suci, Mekkah. Di antara negara-negara lain di dunia, Indonesia memiliki jumlah penduduk muslim terbesar. Menurut data demografis, jumlah penduduk muslim di Indonesia pada tahun 2020 mencapai 229,62 juta orang, atau sekitar 87,2% dari total populasi Indonesia, yang berjumlah 269,6 juta orang. Hal ini membuat Indonesia menjadi salah satu pilar penting dalam komunitas muslim di seluruh dunia (Matsuki 2020).

Dalam melaksanakan ibadah haji, terdapat kuota haji yang berperan penting dalam mengatur jumlah jemaah haji yang diberangkatkan pada tahun tertentu.

Kuota haji juga memiliki signifikansi besar dalam konteks diplomasi. Jumlah kuota jemaah haji ditentukan oleh pemerintah Arab Saudi untuk setiap negara pengirim jemaah haji termasuk Indonesia. Kuota yang ditentukan tersebut memungkinkan pemerintah Indonesia mempersiapkan sumber daya dan fasilitas yang diperlukan untuk jemaah Indonesia serta mempermudah pemerintah Arab Saudi saat diselenggarakannya ibadah haji dikarenakan jemaah haji yang datang ke Tanah Suci saat musim haji tidak hanya berasal dari Indonesia, melainkan terdapat jemaah haji dari berbagai negara yang tentunya wajib untuk difasilitasi saat berada di Tanah Suci (Kemenag KEPRI 2024).

Penambahan jumlah kuota haji yang tidak dapat diukur kapasitas penambahan tiap tahunnya, dapat mengakibatkan kurangnya persiapan dan kemampuan pemerintah dalam melaksanakan kegiatan ibadah haji bagi masyarakat Indonesia. Dalam konteks diplomasi, kuota haji berperan dalam memperkuat hubungan antara Indonesia dengan Arab Saudi. Hal ini menunjukkan bahwa pengaruh dari diplomasi penambahan kuota jemaah haji tidak hanya menguntungkan jemaah haji yang mendaftar pada tahun terkait, namun juga dapat menguntungkan pemerintah Indonesia maupun Arab Saudi seperti dapat menambah devisa negara Arab Saudi serta mempererat hubungan bilateral yang terjadi antara Indonesia dengan Arab Saudi. Hubungan bilateral yang semakin kuat dapat membuka diplomasi-diplomasi di bidang lainnya, terutama di bidang ekonomi, seperti investasi yang dilakukan Arab Saudi di negara Republik Indonesia (Limanseto 2022).

Pemerintah Indonesia harus memastikan kuota diterima secara resmi dan digunakan secara efektif untuk meningkatkan hubungan bilateral, hal ini

dikarenakan hubungan bilateral antara Indonesia dan Arab Saudi telah terjalin sejak waktu yang lama. Kemudian, efektifitas yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dapat menjaga nama baik negara sehingga meningkatkan kepercayaan pemerintah Arab Saudi untuk memberikan pelayanan terbaik, serta menjamin keamanan, kenyamanan, dan keselamatan jemaah haji dari Indonesia yang berangkat ke Tanah Suci. Oleh karena itu, diplomasi yang dilakukan pemerintah Indonesia terhadap Arab Saudi untuk mendapatkan kepastian tentang jumlah kuota haji, penambahan kualitas layanan haji, dan pengelolaan logistik serta kesehatan jemaah harus dilakukan dengan baik untuk memastikan kenyamanan dan keselamatan, sekaligus meningkatkan reputasi Indonesia dalam penyelenggaraan ibadah haji (Humas UINRIL 2024).

Diplomasi adalah proses politik di mana entitas politik, umumnya negara, menjalankan hubungan resmi satu sama lain dalam konteks internasional. Diplomasi mencakup berbagai praktik seperti negosiasi, mediasi, dan komunikasi antarnegara untuk mencapai tujuan bersama, memelihara hubungan damai, serta mengatasi konflik. Istilah ini sering disalahartikan karena mencakup berbagai dimensi, termasuk kebijakan luar negeri, interaksi antar negara, serta keterampilan dan profesi para diplomat (Siniver and Hart 2020, 5).

Hubungan diplomatik antara Indonesia dan Arab Saudi dimulai pada tahun 1950 dengan pembukaan Perwakilan Republik Indonesia di Jeddah. Sebelumnya, hubungan ini telah terjalin melalui ibadah haji yang dilakukan oleh umat Islam Indonesia ke Mekah sejak awal abad ke-20. Pada Januari 2014, kedua negara menandatangani perjanjian kerja sama pertahanan, yang mencakup pelatihan dan kontraterorisme. Kunjungan tingkat tinggi, seperti Presiden Joko Widodo ke Arab

Saudi pada 2015 dan kunjungan Raja Salman ke Indonesia pada 2017, semakin memperkuat hubungan diplomatik. Kerjasama haji antara kedua negara telah ada sejak abad ke-13 dan semakin formal setelah Arab Saudi mengakui kemerdekaan Indonesia pada tahun 1947. Arab Saudi membuka kedutaan besar di Jakarta pada 1955, sementara Indonesia membuka kedutaan besar di Riyadh pada 1964. Kerjasama dalam bidang agama, budaya, dan politik turut memperkuat hubungan bilateral ini, menunjukkan perkembangan signifikan dalam berbagai aspek (KBRI Arab Saudi 2024).

Tahun 2017 menjadi titik awal bagi Indonesia untuk lebih aktif lagi dalam melakukan hubungan diplomatik terhadap Arab Saudi dalam upaya meningkatkan kuota haji bagi jemaah Indonesia. Hal ini dikarenakan pada tahun tersebut diberlakukan kembali penetapan kuota normal setelah sebelumnya dipangkas sebanyak 20% dikarenakan proyek renovasi besar-besaran yang dilakukan di Masjidil Haram sejak tahun 2013 serta tidak adanya penambahan kuota haji sejak tahun tersebut. Selain itu, Arab Saudi dan Indonesia menandatangani 11 nota kesepahaman dalam berbagai bidang yang di mana, hal ini dapat meningkatkan hubungan kerja sama Indonesia terhadap Arab Saudi, khususnya untuk meningkatkan penambahan kuota haji (Kemenag RI 2014).

Penting bagi Indonesia untuk menjalin diplomasi dengan Arab Saudi dalam penambahan kuota haji. Terutama dalam menyusun jalan baru untuk penyelenggaraan ibadah haji yang akan datang, terkhusus setelah terjadi pandemi *Corona Virus Disease 19 (Covid-19)*. Diplomasi ini bertujuan untuk memastikan jumlah jemaah haji Indonesia yang dapat berangkat sesuai dengan kebutuhan dan kapasitas. Melalui diplomasi, Indonesia dapat berupaya untuk memperjuangkan

peningkatan kuota haji yang lebih besar untuk masyarakat Muslim Indonesia. Selain itu, diplomasi juga penting dalam rangka melindungi kepentingan jemaah haji Indonesia. Hal ini mencakup memastikan akses yang adil dan setara bagi seluruh warga Indonesia yang ingin melaksanakan haji, menjaga keselamatan dan kesejahteraan jemaah haji, serta menyediakan fasilitas dan layanan yang memadai selama berada di Tanah Suci. Diplomasi Indonesia dan Arab Saudi dapat menjadi sarana untuk memperjuangkan hak-hak dan perlindungan bagi jemaah haji Indonesia. Pemerintah Indonesia juga mengatakan bahwa pada masa yang akan datang, upaya untuk meningkatkan kuota haji ke Arab Saudi harus terus ditekankan sebagai solusi untuk mengurangi antrian panjang calon jemaah haji Indonesia. Namun, upaya ini juga perlu diimbangi dengan peningkatan fasilitas pendukung, infrastruktur, dan sarana haji yang memadai (KOMISI V 2023).

1.2 Rumusan Masalah

Mengacu pada latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka dari itu penulis ingin membahas tentang bagaimana diplomasi Indonesia terhadap Arab Saudi dalam penambahan kuota haji di tahun 2017-2024?

1.3 Tujuan Penelitian

Untuk menjelaskan bagaimana diplomasi Indonesia terhadap Arab Saudi dalam penambahan kuota haji di tahun 2017-2024.

1.4 Cakupan penelitian

Penelitian ini akan difokuskan pada diplomasi yang terjadi antara Indonesia dengan Arab Saudi dalam penambahan kuota haji periode 2017-2024. Periode ini dipilih karena memiliki konteks yang relevan dengan perubahan dan tantangan yang dihadapi dalam penambahan kuota haji. Tahun 2017 menjadi titik awal penelitian ini dikarenakan tahun tersebut adalah tahun awal kembalinya kuota haji normal setelah sebelumnya terjadi pemangkasan kuota akibat renovasi Masjidil Haram yang memicu upaya diplomasi yang lebih intensif dari Indonesia untuk mendapatkan kuota haji tambahan yang kemudian berlanjut hingga tahun 2019. Tahun 2020 dan 2021, pelaksanaan ibadah haji dihentikan oleh pemerintah Arab Saudi sebagai langkah pencegahan dan keselamatan mengingat situasi pandemi *Corona Virus Disease 19 (Covid-19)* yang sedang berlangsung. Tahun 2022, pemerintah Arab Saudi mengumumkan pembukaan kembali pelaksanaan ibadah haji dengan kuota terbatas dan protokol kesehatan yang ketat. Tahun 2023 juga menjadi bagian dari cakupan penelitian ini karena tahun tersebut merupakan tahun setelah dimulainya kembali pelaksanaan ibadah haji yang tentunya memperkuat upaya diplomasi Indonesia terhadap Arab Saudi untuk mendapatkan tambahan kuota haji yang lebih banyak di tahun-tahun yang akan datang.

1.5 Tinjauan Pustaka

Untuk menjawab rumusan masalah, penulis melakukan analisis pada penelitian-penelitian sebelumnya yang dinilai relevan dengan penelitian ini. Adapun beberapa penelitian yang dijadikan tinjauan bagi penulis, yaitu:

Pertama, jurnal yang ditulis oleh Didi Subandi dan Yon Machmudi dengan judul “*The Role of the Governments of Indonesia and Saudi Arabia in Organizing the Hajj Pilgrimage 2016-2021*”. Jurnal ini mengkaji tentang peran pemerintah Indonesia dan Arab Saudi dalam penyelenggaraan ibadah haji dari tahun 2015 hingga 2021. Penulis mengeksplorasi aspek sejarah haji, perubahan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah Arab Saudi, dan perkembangan kontemporer. Selain itu juga terdapat pembahasan tentang dampak keterlibatan pemerintah terhadap pengaturan logistik dan fasilitas yang diberikan kepada jemaah, serta tantangan yang dihadapi pemerintah dalam memastikan kelancaran dan keberhasilan ibadah haji. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan konsep diplomasi itu sendiri. Indonesia melakukan diplomasi terhadap Arab Saudi untuk meningkatkan kuota haji, menunjukkan bahwa alokasi kuota haji merupakan hasil negosiasi dan diskusi diplomatik. Penelitian ini juga menyoroti peran Arab Saudi sebagai otoritas dalam penyelenggaraan ibadah haji dan kebutuhan negara-negara untuk berkomunikasi dan melakukan diplomasi untuk memastikan kepentingan haji mereka tercapai (Subandi and Machmudi 2022).

Kedua, jurnal yang ditulis oleh Syahidah Fadla dengan judul “Tindakan Pemerintah Indonesia dalam Merespon Perubahan Kuota Haji Arab Saudi terhadap Jama’ah Haji Indonesia”. Jurnal ini membahas tentang masalah kuota haji yang ditetapkan oleh Arab Saudi dan dampaknya bagi jemaah haji Indonesia selama tahun 2010 sampai 2018. Penelitian ini berfokus pada peningkatan daftar tunggu jemaah haji Indonesia dan tantangan yang dihadapi Pemerintah Indonesia dalam memastikan semua jemaah haji yang memenuhi syarat dapat menunaikan ibadah haji. Dalam jurnal ini, konsep yang digunakan untuk mengetahui diplomasi

Indonesia terhadap Arab Saudi dalam penambahan kuota haji adalah pendekatan negosiasi dan diplomasi melalui *Track Government*. Pendekatan ini mencakup upaya pemerintah Indonesia dalam melakukan negosiasi politik dan diplomasi dengan pemerintah Arab Saudi untuk memperoleh peningkatan kuota haji bagi jemaah Indonesia. Dalam konteks ini, pemerintah Indonesia berusaha melobi pemerintah Arab Saudi agar kuota jemaah haji direvisi dan ditingkatkan kembali demi mempermudah pelaksanaan kewajiban berhaji oleh jemaah Indonesia (Fadla 2023).

Ketiga, jurnal yang ditulis oleh Maharani Alifah Dhiya Rahmadhanitya dengan judul "*The Impact of Corona Virus Disease 19 (Covid-19) on Indonesian Muslim Pilgrimage*". Jurnal ini mengkaji tentang dampak pandemi *Corona Virus Disease 19 (Covid-19)* terhadap ibadah haji umat Islam Indonesia, khususnya pada penundaan kegiatan ibadah umrah dan haji. Konsep yang digunakan dalam penelitian ini disebutkan bahwa hubungan bilateral antara Arab Saudi dan Indonesia didasarkan pada konsep hukum Islam (*Fiqh*). Hal ini menunjukkan bahwa prinsip dan pertimbangan Islam dapat berperan dalam diskusi diplomatik dan proses pengambilan keputusan terkait penambahan kuota haji (Rahmadhanitya 2021).

Berdasarkan tinjauan literatur yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa pada penelitian ini belum ada yang membahas secara khusus mengenai topik terkait, yaitu diplomasi Indonesia terhadap Arab Saudi dalam penambahan kuota haji dari tahun 2017 hingga 2024 dengan pendekatan yang berbeda dari penelitian sebelumnya.

1.6 Kerangka Pemikiran

Dalam memudahkan untuk menganalisis penelitian ini, maka dibutuhkan teori yang tepat sebagai alat analisis yang berkaitan dengan objek penelitian dan dapat berguna untuk membantu memperoleh hasil penelitian sesuai dengan rumusan masalah yang diangkat. Penulis menggunakan teori diplomasi sebagai pendukung proses analisis dari studi kasus yang dipilih. Diplomasi adalah serangkaian kebijakan yang bertujuan untuk melindungi kepentingan dalam hubungan dengan negara lain melalui proses negosiasi, tawar-menawar, tindakan yang tidak memaksa, dan upaya untuk mendapatkan dukungan dari masyarakat. (Ashari 2020, 162).

Berdasarkan pemahaman G.R. Berridge, diplomasi dianggap sebagai kunci komunikasi yang penting bagi suatu negara dalam menjalankan kebijakan luar negerinya. Pada dasarnya, diplomasi dapat diartikan sebagai kegiatan politik suatu negara yang bertujuan untuk menjaga kebijakan luar negeri tanpa menggunakan propaganda atau kekuatan lain. Dalam mencapai hal tersebut, diplomasi terutama melibatkan proses komunikasi antara diplomat profesional dan pejabat lainnya yang bertujuan untuk mencapai kesepakatan (Berridge 2022). Diplomasi adalah upaya negosiasi yang dilakukan para diplomat, yang mampu secara efektif melakukan misinya untuk mewakili negaranya di negara lain. Misi tersebut meliputi menyampaikan kondisi dan perkembangan suatu negara kepada negara pengirimnya dan mempromosikan serta melindungi kepentingan negara pengirim di negara penerima (Berridge and James 2003).

Menurut G.R. Berridge, negosiasi merupakan salah satu fungsi diplomasi. Dalam negosiasi, terjadi diskusi antara perwakilan resmi yang ditunjuk untuk

mencapai kesepakatan formal. Proses negosiasi dibagi menjadi tiga tahapan, yaitu tahap pra-negosiasi, tahap formula, dan tahap detail. Pada tahap pertama atau pra-negosiasi, Berridge mendefinisikan sebagai upaya awal suatu negara untuk berkomunikasi dengan negara tujuan. Komunikasi tersebut dilakukan untuk membahas tujuan dan kepentingan dari masing-masing negara, yang selanjutnya akan mencapai persetujuan dan mencapai kesepakatan lebih lanjut serta membahas apakah negosiasi substansial yang akan dilakukan di meja perundingan tersebut layak, dan kemudian menyetujui agenda dan prosedur yang diperlukan (Berridge 2022).

Tahap kedua adalah tahap formula, di mana pada tahap ini negosiator mencoba untuk menemukan kerangka kerja yang dapat disepakati oleh kedua belah pihak. Tahap formula mencakup penyelesaian yang sangat luas, termasuk kerangka kerja dan gagasan ide untuk mencapai solusi yang paling menguntungkan. Kerangka dasar kesepakatan yang baik adalah yang memiliki empat sifat: sederhana, lengkap, seimbang, dan fleksibel. Menurut Berridge, kesederhanaan dari kerangka dasar kesepakatan atau “formula” sangat penting karena memudahkan negosiator untuk dijadikan sebagai panduan serta mempermudah penyebaran terhadap publik. pada tahap formula terdapat pendekatan *step-by-step* atau bertahap. Pendekatan ini sangat cocok untuk negosiasi dalam masalah yang lebih kompleks.. Dalam situasi seperti ini, biasanya lebih masuk akal untuk memulai negosiasi dengan agenda yang terbatas dan berfokus pada isu-isu yang tidak terlalu kontroversial. Selain itu, pendekatan ini memungkinkan untuk meningkatkan kepercayaan secara bertahap. Dengan fokus pada hal-hal kecil dan relatif sederhana di awal, peluang untuk mencapai kesuksesan awal lebih besar, yang dapat

memperkuat keyakinan pada efektivitas diplomasi. Tahap terakhir adalah tahap detail, di mana para negosiator menyempurnakan hasil negosiasi dari tahap awal menjadi kesepakatan akhir. Pada tahap ini, negosiator akan memperinci kesepakatan tersebut atau menyepakati detail-detailnya (Berridge 2022).

Dengan demikian, penelitian ini menggunakan teori diplomasi dengan tiga tahap negosiasi menurut G.R. Berridge yaitu, tahap pra-negosiasi, tahap formula, dan tahap detail sebagai acuan analisis pembahasan mengenai Diplomasi Indonesia terhadap Arab Saudi dalam penambahan kuota haji tahun 2017-2024. Penulis akan mencoba menganalisis tiga tahapan tersebut, dimulai dari tahap pra-negosiasi yang merupakan tahapan awal suatu negara mulai melakukan diplomasi. Dalam hal ini, salah satu yang dilakukan Indonesia adalah merencanakan strategi untuk melakukan pendekatan diplomasi terhadap Arab Saudi sebagai langkah awal untuk meningkatkan kuota jemaah haji. Kemudian pada tahap formula, di mana dari rencana tersebut dibicarakan untuk dibahas dalam meja perundingan untuk disepakati. Dan memasuki tahap detail, di mana terjadi kesepakatan antara Indonesia dan Arab Saudi terkait penambahan kuota jemaah haji untuk jemaah Indonesia.

1.7 Argumen Sementara

Diplomasi Indonesia terhadap Arab Saudi dalam penambahan kuota jemaah haji tahun 2017-2024 dapat dijelaskan dengan menggunakan teori diplomasi dengan tiga tahapan negosiasi menurut G.R. Berridge. Pada tahap pra-negosiasi, Indonesia melakukan langkah-langkah seperti membangun hubungan yang baik, menyampaikan pesan diplomasi yang positif, dan mencari dukungan dari pihak

terkait untuk membuka pintu negosiasi lebih lanjut terkait penambahan kuota bagi jemaah haji Indonesia. Pada tahap formula, Indonesia dan Arab Saudi akan mempertimbangkan berbagai aspek terkait penambahan kuota haji, seperti kapasitas penerimaan, infrastruktur, keamanan, dan pertimbangan lainnya termasuk pertimbangan politik. Dalam tahap ini, diplomasi dilakukan melalui komunikasi intensif antara diplomat Indonesia dan pejabat Arab Saudi untuk mencapai kesepakatan tentang peningkatan kuota haji. Memasuki tahap detail, negosiasi yang terjadi antara Indonesia dan Arab Saudi akan melibatkan pembahasan rinci tentang jumlah kuota yang ditambahkan, prosedur administratif, jadwal keberangkatan, pengaturan akomodasi, dan hal-hal terkait lainnya. Diplomasi akan memainkan peran penting dalam memastikan kepentingan Indonesia terwakili dengan baik dalam kesepakatan ini.

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini menerapkan pendekatan kualitatif. Metode kualitatif digunakan sebagai salah satu pendekatan untuk menganalisis dan mengkaji penelitian dengan mengumpulkan dan menggunakan data yang ada, seperti melalui studi literatur dari jurnal-jurnal atau buku-buku terkait.

1.8.2 Subjek dan Objek Penelitian

Subjek penelitian ini adalah Indonesia sebagai negara yang bertujuan untuk melakukan diplomasi, dengan fokus pada peningkatan kuota haji untuk masyarakat negaranya. Objek penelitian ini adalah Arab Saudi yang merupakan negara tujuan

untuk dilakukannya proses diplomasi dalam menetapkan kuota jemaah haji untuk negara Indonesia.

1.8.3 Metode Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan pendekatan pengumpulan data sekunder. Data sekunder yang digunakan berasal dari sumber-sumber seperti buku, jurnal, artikel, media cetak, media elektronik, dan situs web yang dianggap dapat dipercaya dan memiliki keabsahan yang terjamin.

1.8.4 Proses Penelitian

Proses penelitian ini melibatkan beberapa tahap yang meliputi:

1. Pengumpulan data melalui sumber literatur digital seperti artikel jurnal dan buku.
2. Mengkaji, menyusun, dan menganalisis data yang telah dikumpulkan. Proses penyusunan melibatkan komponen seperti penulisan judul, latar belakang, rumusan masalah, skema pembahasan yang mencakup metode dan tujuan penelitian, isi pembahasan, hingga hasil akhir.
3. Menyajikan hasil dari data yang telah diperoleh dan memberikan jawaban terhadap rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian ini.

1.9 Sistematika Pembahasan

Penelitian ini terdiri dari 4 (empat) bab, Bab I berisi tentang pendahuluan yang terdiri atas latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, cakupan penelitian, tinjauan pustaka, kerangka pemikiran, argumen sementara, metode penelitian, dan sistematika pembahasan. Bab II dan III terdiri atas pembahasan dan analisis mengenai kajian dan sumber yang bertujuan untuk menjawab rumusan

masalah bagaimana diplomasi Indonesia terhadap Arab Saudi tentang penambahan kuota haji 2017-2024. Dan terakhir, Bab IV sebagai penutup, terdiri atas kesimpulan dari hasil penelitian dan rekomendasi untuk penelitian selanjutnya dari penulis.

BAB 2

KEBIJAKAN ARAB SAUDI TERKAIT PENENTUAN KUOTA JEMAAH HAJI DAN UPAYA PEMERINTAH INDONESIA DALAM PERMINTAAN PENAMBAHAN KUOTA HAJI 2017-2024

2.1. Kebijakan Arab Saudi Terkait Penentuan Kuota Jemaah Haji

Sebagai tuan rumah penyelenggaraan ibadah haji untuk seluruh umat muslim di dunia, Arab Saudi memiliki peranan penting dalam menentukan kuota jemaah haji untuk setiap negara, termasuk Indonesia. Kuota haji ditetapkan oleh pemerintah Arab Saudi dan dituangkan dalam Memorandum of Understanding (MOU) yang disepakati oleh pemerintah Indonesia dan Arab Saudi tentang Persiapan Penyelenggaraan Ibadah Haji di tahun berjalan. Jumlah kuota haji yang diberikan pada setiap negara selama ini mengacu pada KTT Organisasi Kerjasama Islam (OKI) tahun 1987 di Amman, Yordania yang menyepakati bahwa tata cara penentuan kuota haji dihitung dari rasio 1:1000 dari jumlah penduduk muslim suatu negara. Didasarkan pada aturan ini, sebagai negara dengan jumlah penduduk Muslim terbesar di dunia, Indonesia selalu menerima kuota haji yang cukup besar dibandingkan dengan negara lain. Selama beberapa tahun terakhir, kuota haji yang diberikan kepada Indonesia telah berubah secara signifikan sebagai akibat dari perubahan kebijakan yang dibuat oleh Arab Saudi (Nasihuddin 2024).

Grafik 1. Jumlah Kuota Jemaah Haji Indonesia Tahun 2013-2016



Sumber: Kemenag RI 2013, Data Indonesia 2024, “telah diolah oleh penulis”

Berdasarkan grafik di atas tercatat bahwa pada tahun 2013, kuota jemaah haji Indonesia mencapai 168.800 jemaah. Jumlah kuota ini tetap sama sampai tahun 2016 dan tidak ada tambahan kuota. Pada kenyataannya, jumlah jemaah yang ingin berhaji setiap tahun selalu lebih banyak daripada kuota yang tersedia. Meskipun kuota yang diberikan kepada Indonesia merupakan kuota terbanyak dibandingkan dengan negara lainnya, namun, antusiasme masyarakat untuk menunaikan ibadah haji sangat tinggi, sehingga kuota terbanyak tersebut masih dianggap kurang. Selain itu, kuota jemaah haji Indonesia dikurangi 20% dari tahun 2013 karena kebijakan pemerintah Arab Saudi tentang perluasan area tawaf dan renovasi Masjidil Haram. Kuota yang diberikan pada Indonesia menurun dari 211.000 menjadi 168.000.

Sedangkan, per Juli 2014, jumlah daftar tunggu haji sudah mencapai 2,2 juta orang berdasarkan data Kemenag (Farhanah 2016, 61).

Pada tahun 2013, pemerintah Arab Saudi mengurangi kuota jemaah haji sebanyak 20% dari kuota normal yang ditentukan berdasarkan kesepakatan OKI bagi seluruh negara pengirim jemaah haji tanpa terkecuali. Hal ini dikarenakan keterlambatan penyelesaian proyek renovasi Masjidil Haram yang sedang berlangsung di Tanah Suci serta demi menjamin keselamatan jemaah haji. Berdasarkan surat resmi yang dikirim oleh Kementerian Haji Kerajaan Arab Saudi pada hari Kamis, 6 Juni 2013, menyatakan bahwa keterlambatan proyek renovasi Masjidil Haram ini mengakibatkan berkurangnya kapasitas daya tampung tempat tawaf menjadi 22.000 jemaah dalam satu jam yang sebelumnya dapat menampung sebanyak 48.000 jemaah dalam satu jam. Kebijakan ini sangat berpengaruh bagi pemerintah maupun masyarakat Indonesia (Kemenag RI 2013).

Pengurangan kuota sebanyak 20% ini berakibat pada pengurangan kuota jemaah haji Indonesia yang semula 211.000 jemaah menjadi 168.000 jemaah. Hal ini membuat antrian tunggu keberangkatan haji semakin mundur. Menteri Agama yang saat itu dijabat oleh Suryadharma Ali, mengatakan bahwa selain itu, pemerintah Indonesia mendapatkan potensi kerugian yang cukup besar akibat biaya-biaya fasilitas yang sudah dibayarkan hangus dan pemberian kompensasi untuk calon jemaah haji yang keberangkatannya tertunda (Akuntano 2013).

Jumlah kuota haji yang telah diberikan oleh pemerintah Arab Saudi, diserahkan sepenuhnya kepada pemerintah Indonesia untuk dikelola secara baik. Penentuan kuota jemaah haji dari pemerintah Indonesia sendiri dibagi menjadi dua yaitu, kuota jemaah haji reguler dan kuota jemaah haji khusus. Perbedaan antara

keduanya terdapat pada beberapa hal, salah satunya masa tunggu yang didapatkan. Masa tunggu bagi jemaah haji reguler bisa mencapai 16-18 tahun atau bahkan bisa lebih lama tergantung masa tunggu dari masing-masing wilayahnya. Sedangkan, masa tunggu untuk jemaah haji khusus hanya menunggu selama kisaran waktu 6-8 tahun atau jauh lebih pendek dibandingkan dengan masa tunggu jemaah haji reguler. Pihak yang menangani haji reguler dan haji khusus pun berbeda pula. Pengelolaan, pembiayaan, serta pelayanan standar haji reguler ditangani langsung oleh Kementerian Agama. Sementara pengelolaan, pembiayaan, serta pelayanan standar haji khusus ditangani oleh pihak swasta atau biro travel penyelenggaraan ibadah haji khusus (PIHK) sesuai dengan aturan pemerintah (ERA.ID 2023).

Terdapat beberapa faktor utama yang dapat mempengaruhi penentuan kuota haji oleh Arab Saudi. Salah satu faktor utama yang cukup signifikan adalah kapasitas infrastruktur yang tersedia di Tanah Suci. Kapasitas infrastruktur yang tersedia di Arab Saudi sangat terbatas untuk menampung jutaan jemaah haji yang memadati kota Makkah dan Madinah untuk melaksanakan ibadah haji di setiap tahunnya. Kapasitas ini mencakup tempat-tempat ibadah seperti Masjidil Haram dan Masjid Nabawi, serta ketersediaan akomodasi seperti penginapan dan transportasi juga memiliki batasan dalam hal kapasitas. Dilakukannya renovasi di area Masjidil Haram bertujuan untuk meningkatkan kapasitas tersebut, tetapi keterbatasan ruang selama pembangunan dapat menyebabkan pengurangan jumlah kuota jemaah dalam jangka pendek (Sisca 2024).

Faktor utama lainnya yang mempengaruhi kebijakan Arab Saudi adalah kesehatan. Kesehatan bagi para jemaah haji menjadi faktor yang mempengaruhi kebijakan kuota haji. Guna menjaga kesehatan dan keselamatan seluruh jemaah saat

melakukan ibadah haji, Arab Saudi selalu memberlakukan persyaratan kesehatan yang ketat. Persyaratan vaksinasi seperti vaksin meningitis dan vaksin Covid-19 menjadi salah satu persyaratan yang harus dipenuhi oleh seluruh jemaah, termasuk jemaah Indonesia guna mencegah terjadinya hal-hal yang tidak diinginkan. Hal ini menjadi peringatan dan perhatian dari Arab Saudi karena berkaitan dengan angka kematian jemaah yang cukup tinggi saat sedang melaksanakan prosesi ibadah haji di Tanah Suci, terutama bagi jemaah yang memiliki kondisi kesehatan yang kurang baik atau bagi jemaah yang memiliki usia lanjut (HIMPUH 2023).

Faktor diplomatik dalam penentuan penambahan kuota haji juga dinilai tidak kalah penting. Indonesia memiliki posisi strategis dalam hubungan bilateralnya dengan Arab Saudi dikarenakan jumlah penduduk Muslim Indonesia merupakan yang terbesar di dunia. Di setiap tahunnya, topik utama dalam diplomasi antara pemerintah Indonesia dan Arab Saudi adalah tentang kuota haji. Sejalan dengan diikutinya peraturan dan kebijakan dari Arab Saudi, Pemerintah Indonesia berusaha memastikan bahwa kuota yang diberikan sebanding dengan jumlah penduduk Muslim di Indonesia. Hal ini menunjukkan komitmen kedua negara, yakni Arab Saudi dan Indonesia dalam mendukung kesamaan tujuannya dalam mempromosikan Islam moderat yang lebih luas lagi (Zayadi 2024).

2.2. Pra Negosiasi Indonesia Terhadap Arab Saudi Sebagai Upaya

Permintaan Penambahan Kuota Haji 2017-2024

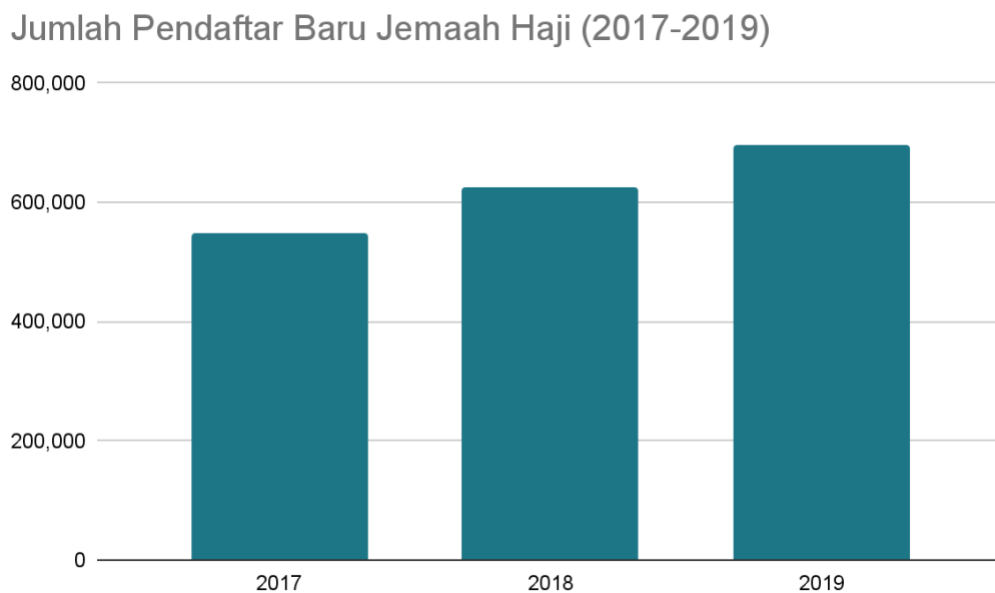
Permintaan penambahan kuota haji selalu menjadi isu penting dalam hubungan diplomatik Indonesia dan Arab Saudi. Sebagai negara dengan populasi umat Muslim terbesar di dunia, Indonesia mempunyai permintaan ibadah haji yang

tinggi. Hal ini mendorong pemerintah Indonesia untuk terus berupaya secara diplomatis guna mendapatkan tambahan kuota haji bagi jemaah Indonesia. Pemerintah Indonesia menggunakan jalur diplomasi dengan Arab Saudi untuk mencapai kesepakatan sebagai upaya dalam penambahan kuota jemaah haji Indonesia. G.R. Berridge menyatakan bahwa diplomasi merupakan salah satu cara untuk menjaga kepentingan politik luar negeri suatu negara. Berridge mengatakan bahwa proses negosiasi, yang terdiri dari tiga tahap: tahap pra-negosiasi, tahap formula, dan tahap detail, adalah komponen penting dari diplomasi agar sebuah kesepakatan dapat dicapai. Pada sub bab ini, penulis akan membahas tahap pra-negosiasi, yang menurut Berridge didefinisikan sebagai upaya awal suatu negara untuk berkomunikasi dengan negara tujuan. Komunikasi tersebut dilakukan untuk membahas tujuan dan kepentingan dari masing-masing negara, yang selanjutnya akan mencapai suatu persetujuan dan mencapai kesepakatan lebih lanjut (Berridge 2022).

Indonesia merupakan negara dengan mayoritas penduduk muslim terbesar di dunia. Hampir 87% dari total masyarakat Indonesia beragama Islam. Oleh sebab itu, minat terhadap ibadah haji di Indonesia tiap tahunnya semakin bertambah. Sedangkan, terdapat beberapa jemaah yang sudah mendaftar, namun belum bisa berangkat karena tidak mendapatkan jatah kuota. Dikarenakan hal tersebut, penambahan kuota haji sangat diperlukan guna untuk mengurangi daftar tunggu serta menambah ikatan diplomasi antara pemerintah Indonesia dengan pemerintah Arab Saudi. Perihal banyaknya jemaah di Indonesia yang sudah mendaftar namun belum bisa berangkat ke tanah suci, maka peranan pemerintah sangat penting dalam melakukan diplomasi terhadap pemerintah Arab Saudi guna untuk menambahkan

kuota haji bagi jemaah haji dari Indonesia. Peran penting yang diambil pemerintah tersebut bertujuan untuk mengurangi daftar tunggu dan mempercepat pemberangkatan jemaah haji Indonesia yang telah menunggu puluhan tahun (EMedia DPR RI 2024).

Grafik 2. Jumlah Pendaftar Baru Jemaah Haji Tahun 2017-2019



Sumber: Ditjen PHU (2024), SISKOHAT (2024) “Telah diolah oleh penulis”

Pada grafik di atas, tercatat bahwa jumlah pendaftar baru pada tahun 2017 adalah sebanyak 549.736 orang. Pada tahun 2018, tercatat sejumlah 625.867 orang pendaftar baru. Sedangkan, pada tahun 2019, jumlah ini semakin meningkat yaitu sebanyak 695.809 orang. Data ini dapat dijadikan sebagai acuan untuk permintaan penambahan kuota haji saat melakukan negosiasi terhadap Arab Saudi, yang di mana berdasarkan jumlah permintaan calon jemaah haji terus bertambah setiap

tahunnya sedangkan jumlah kuota yang diberikan masih sangat kurang untuk memenuhi permintaan ibadah haji di setiap tahun (Ditjen PHU 2024)

Tabel 1. Daftar Tunggu Jemaah Haji Tahun 2017-2019 di Beberapa Wilayah

Wilayah Provinsi	Jumlah Pendaftar	Kuota	Masa Tunggu
Jawa Timur	372,465	33,031	25
Jawa Tengah	307,136	28,510	23
Banten	91,233	8,877	19
DKI Jakarta	78,493	7,412	20
Lampung	56,740	6,616	16
Sumatera Selatan	56,459	6,594	16
Sumatera Utara	56,431	7,815	14
Nusa Tenggara Barat	52,921	4,226	27
Aceh	44,573	4,116	24
Kalimantan Selatan	40,856	3,589	29

Sumber: Ditjen PHU (2024), SISKOHAT (2024) “telah diolah oleh penulis”

Pada tabel di atas, tercatat bahwa daftar tunggu jemaah haji Indonesia di beberapa wilayah dengan jumlah pendaftar terbanyak pada tahun 2017 sampai dengan 2019. Berdasarkan tabel tersebut, terlihat kesenjangan yang cukup besar antara jumlah pendaftar jemaah haji dan jatah kuota yang didapat berdasarkan wilayah. Di wilayah Jawa Timur tercatat bahwa jumlah pendaftar jemaah haji sebanyak 372,465 orang sedangkan kuota yang dapat berangkat tiap tahun hanya sebanyak 33,031 orang dengan masa tunggu selama 25 tahun. Di wilayah Jawa Tengah tercatat bahwa jumlah pendaftar jemaah haji sebanyak 307,136 orang sedangkan kuota yang dapat berangkat tiap tahun hanya sebanyak 28,510 orang

dengan masa tunggu selama 23 tahun. Di wilayah Banten tercatat bahwa jumlah pendaftar jemaah haji sebanyak 91,233 orang sedangkan kuota yang dapat berangkat tiap tahun hanya sebanyak 8,877 orang dengan masa tunggu selama 19 tahun. Di wilayah DKI Jakarta tercatat bahwa jumlah pendaftar jemaah haji sebanyak 78,493 orang sedangkan kuota yang dapat berangkat tiap tahun hanya sebanyak 7,412 orang dengan masa tunggu selama 20 tahun. Hal ini menunjukkan bahwa jumlah pendaftar calon jemaah haji jauh lebih banyak dibandingkan dengan kuota yang didapatkan pada tahun berjalan, sehingga pendaftar baru jemaah haji harus menunggu selama waktu tunggu tersebut sampai mendapatkan porsi keberangkatannya (Ditjen Haji dan Umrah 2024).

Hubungan bilateral antara Indonesia dan Arab Saudi semakin kokoh sejak kunjungan bersejarah petinggi Arab Saudi, Raja Salman bin Abdul Aziz ke Indonesia pada tahun 2017 lalu. Pada kunjungan tersebut, terdapat sebelas nota kesepahaman yang digaribawahi untuk meningkatkan kerja sama di berbagai sektor kehidupan. Di antaranya adalah pendidikan dan kebudayaan, komisi bersama, koperasi dan UMKM, kesehatan, riset, teknologi dan pendidikan tinggi, kelautan dan perikanan, perdagangan, pemberantasan kejahatan, investasi, dan termasuk sektor keagamaan terkhusus ibadah haji dan umrah. Hubungan Indonesia dengan Arab Saudi sangat dekat, seperti yang ditunjukkan oleh sebelas nota kesepahaman tersebut. Kedua negara berkomitmen untuk terus meningkatkan kerja sama di berbagai sektor kehidupan agar dapat membangun kerja sama yang lebih luas lagi. Sebelas nota kesepahaman di atas menunjukkan bahwa kedua negara benar-benar ingin membangun diplomasi yang didasarkan pada saling menghormati dan saling menguntungkan. Hal ini dapat dijadikan sebagai proses

pra-negosiasi Indonesia terhadap Arab Saudi untuk membahas lebih lanjut terkait penyelenggaraan ibadah Haji di tahun-tahun yang akan datang (SETNEG RI 2017).

Arab Saudi memiliki posisi yang strategis sebagai pelayan dua kota suci, Mekkah dan Madinah. Hal ini menjadikan Arab Saudi sebagai salah satu destinasi bagi umat muslim di seluruh dunia, khususnya umat muslim Indonesia, hingga saat ini. Oleh sebab itu, faktor-faktor religius ini dapat dijadikan sebagai modal diplomasi yang sangat baik untuk diperbincangkan antara kedua negara sebagai pencapaian tujuan strategis bagi kedua negara. Setiap tahun, jutaan umat muslim melakukan ibadah umrah dan haji, yang di mana hal ini dapat menguntungkan kedua negara tersebut. Demi kepentingan kedua negara, memperkuat hubungan dan kerja sama Indonesia dengan Arab Saudi sangat penting. Sebelas nota kesepahaman yang sudah ditandatangani oleh Presiden Jokowi dan Raja Salman bin Abdul Aziz harus diubah menjadi program dan kertas kerja yang efektif di lapangan (Misrawi 2021). Sejalan dengan Visi 2030 Arab Saudi yang merupakan rencana dari Putra Mahkota Mohammed bin Salman, dalam rencana besar ini, Arab Saudi berharap jumlah jemaah haji mencapai 4,5 juta pada tahun 2030. Visi besar Arab Saudi sejalan dengan diplomasi Indonesia dalam beberapa tahun terakhir, termasuk permintaan kuota tambahan. Dengan meningkatkan kapasitas infrastruktur dan fasilitas di Tanah Suci, Arab Saudi menunjukkan komitmennya untuk mewujudkan Visi 2030. Ini akan memungkinkan negara-negara dengan jumlah jemaah yang besar seperti Indonesia untuk mendapatkan kuota tambahan di masa depan (Mandasari 2024).

Sebelum pemerintah Indonesia melakukan diplomasi resmi terkait permintaan penambahan kuota haji kepada Arab Saudi, perlu dilakukan beberapa

persiapan. Persiapan ini termasuk kesiapan yang ada di dalam negeri. Oleh karena itu, dibutuhkan rencana strategis yang bertujuan untuk mengidentifikasi kebutuhan dan tujuan dalam negeri, yang selanjutnya akan didiskusikan di meja negosiasi. Diplomasi tidak dapat dilakukan secara cepat tanpa perencanaan yang baik. Dalam hal ini, Kementerian Agama Republik Indonesia (Kemenag RI), Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia (KEMLU RI) membuat rencana strategis yang dijadikan acuan untuk mengidentifikasi kebutuhan dan tujuan dalam negerinya. Kementerian Agama (Kemenag) melalui Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah menerbitkan Dokumen Rencana Strategis Tahun 2020-2024 yang di mana, isi dari dokumen ini mencakup pencapaian kinerja selama lima tahun sebelumnya yaitu tahun 2015-2019 beserta kendala dan masalah yang dihadapi, serta arahan yang lebih matang untuk lingkup lima tahun berikutnya yaitu tahun 2020-2024. Tujuan dari dibuatnya dokumen rencana strategis ini adalah untuk dijadikan sebagai acuan dalam mengatasi potensi masalah yang akan terjadi serta meningkatkan kualitas penyelenggaraan ibadah haji dan umrah Indonesia (Kemenag RI 2019).

Dalam Dokumen Rencana Strategisnya, Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah Indonesia memiliki tujuan untuk meningkatkan umat beragama yang menerima layanan keagamaan, khususnya haji dan umrah. Untuk mencapai tujuan tersebut, Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah Indonesia menetapkan beberapa fokus kegiatan. Untuk meningkatkan kualitas pelayanan kehidupan beragama dengan tujuan terwujudnya penyelenggaraan ibadah haji yang transparan dan akuntabel, Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah berencana untuk: 1) Meningkatkan kualitas pelayanan pendaftaran ibadah haji, 2) Meningkatkan kualitas pelayanan Jemaah

Haji di asrama haji, 3) Meningkatkan kualitas pembinaan Jemaah Haji, 4) Meningkatkan kualitas pengelolaan dana operasional haji secara profesional, transparan, dan akuntabel, 5) Meningkatkan pengelolaan data dan sistem informasi haji terpadu, 6) Meningkatkan kualitas pelayanan Atase di Jeddah, dan 7) meningkatkan kualitas pelayanan Jemaah Haji di Arab Saudi. Dalam hal ini, fokus Kemenag RI adalah untuk meningkatkan kualitas pelayanan haji bagi jemaah Indonesia, baik saat di dalam negeri maupun saat berada di Arab Saudi (Kemenag RI 2019).

Selama bertahun-tahun, pemerintah Indonesia telah berusaha untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan ibadah haji. Hal ini dilakukan dalam berbagai cara, seperti melalui pembinaan, layanan, dan perlindungan dengan bantuan sistem manajemen yang baik. Dalam hal ini, Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah Indonesia menyusun rencana strategis untuk dijadikan acuan dalam meningkatkan kualitas penyelenggaraan ibadah haji. Dalam Rencana Strategisnya, Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah Indonesia mempertimbangkan berbagai kekuatan, kelemahan, peluang, tantangan, dan strategi yang digunakan. Penyelenggaraan ibadah haji memiliki banyak potensi, dan beberapa di antaranya dapat menjadi kekuatan utama. Di antaranya adalah penyempurnaan regulasi, peningkatan antusiasme masyarakat, peningkatan dukungan anggaran, dan peningkatan pendaftaran calon jemaah. Bimbingan manasik haji yang intensif dan peningkatan jumlah pembimbing yang disertifikasi juga dapat menjadi kekuatan penyelenggaraan ibadah haji. Selain itu, layanan haji semakin diperkuat berkat revitalisasi satuan tugas operasional, peningkatan sarana dan prasarana, dan peningkatan kualitas sistem informasi (Kemenag RI 2019).

Kelemahan yang dipertimbangkan dalam rencana strategis Direktorat Jenderal Penyelenggara Haji dan Umroh antara lain, adanya perbedaan aturan dan kultur di luar negeri, khususnya Arab Saudi dan profil jemaah yang sangat beragam, kemampuan petugas tanggap darurat yang tersedia masih terbatas, integrasi sistem rekam kesehatan jemaah masih perlu ditingkatkan, belum dimulainya program pembinaan pasca-haji untuk mempertahankan kualitas ajaran agama yang berkelanjutan, dan kurangnya koordinasi dengan pemerintah Arab Saudi yang harus diperkuat lagi kedepannya (Kemenag RI 2019).

Sementara itu, tantangan yang dapat dihadapi adalah peningkatan diplomasi terhadap pihak Arab Saudi dalam meningkatkan kuota haji dan pelayanan serta perlindungan bagi jemaah haji. Adanya perbedaan kondisi di Indonesia dan di Arab Saudi sering kali menjadi permasalahan yang tidak terduga, oleh karena itu perlu adanya penanganan yang cepat tanggap dan spesifik. Adapun ancaman atau masalah yang dihadapi yaitu jumlah kuota jemaah haji relatif stagnan sehingga waktu tunggu keberangkatan calon jemaah haji semakin memanjang. Pembekalan bagi petugas ibadah haji juga masih dilakukan secara konvensional menjadi salah satu masalah yang dihadapi. Jumlah tenda sebagai tempat akomodasi yang tersedia di Arab Saudi masih terbatas sehingga sering kali tidak mencukupi untuk menampung jumlah jemaah yang akan berangkat. Terjadinya pandemi *Corona Virus Disease 19 (Covid-19)* juga menjadi salah satu ancaman yang membuat bisnis Penyelenggara Ibadah Haji Khusus (PIHK) terhambat. Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan ini, terdapat beberapa fokus dalam peningkatan kualitas penyelenggaraan ibadah haji, salah satunya yaitu, peningkatan diplomasi Indonesia

terhadap pemerintah Arab Saudi dalam peningkatan kuota haji, pelayanan, serta perlindungan jemaah haji (Kemenag RI 2019).

Pra negosiasi ini adalah proses awal untuk menyusun strategi diplomasi dalam penambahan kuota haji yang di mana memerlukan langkah-langkah taktis dan strategis. Oleh sebab itu, Kementerian Agama melakukan tugas dan fungsinya seperti diplomasi penambahan kuota haji tersebut guna memenuhi kebutuhan serta kepentingan umat Muslim di Indonesia. Diplomasi penambahan kuota haji ini sangat penting untuk mengurangi daftar tunggu, mempercepat keberangkatan jemaah haji yang sudah mendaftar, serta mendukung rencana strategis Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah. Selain berfokus pada penambahan kuota jemaah haji, Kementerian Agama juga harus mempertimbangkan kesiapan pelayanan ibadah haji di Tanah Suci seperti akomodasi penginapan, transportasi, dan pelayanan ibadah haji lainnya agar proses pelaksanaan ibadah haji berjalan dengan lancar dan dapat memenuhi kepuasan jemaah haji saat berada di Tanah Suci serta mendapatkan nilai profesionalitas dari pihak Arab Saudi (Kemenag RI 2019).

Menurut G.R. Berridge, saat negara mendapatkan citra yang baik dari suatu negara maupun dunia juga termasuk tahap pra negosiasi. Oleh karena itu, penting bagi pemerintah Indonesia untuk meningkatkan pelayanan dan pengelolaan ibadah haji dalam negerinya agar mendapatkan citra yang baik dari pihak Arab Saudi dalam mengelola pelayanan ibadah haji dalam negeri sehingga Indonesia dipercaya untuk mendapatkan kuota tambahan yang lebih banyak saat musim haji (Berridge 2022, 24).

Selanjutnya, KEMENLU yang diwakilkan oleh Konsulat Jenderal Republik Indonesia Jeddah juga melakukan perannya dalam proses pra negosiasi ini.

Konsulat Jenderal Republik Indonesia Jeddah sendiri memiliki misi untuk memajukan hubungan bilateralnya dengan Arab Saudi di bidang ekonomi, pariwisata, dan budaya. Selain itu, Konsulat Jenderal Republik Indonesia Jeddah juga menitikberatkan misinya pada pelayanan dan perlindungan bagi WNI yang berada di wilayah kerjanya. Sementara itu, Konsulat Jenderal Republik Indonesia Jeddah membuat dokumen Rencana Strategis 2020-2024 untuk mendukung misi kerjanya. Salah satu kebijakannya adalah untuk meningkatkan optimalisasi nilai manfaat ekonomi melalui hubungan luar negeri. Untuk mendukung kebijakan tersebut, strategi yang dilakukan oleh Konsulat Jenderal Republik Indonesia Jeddah adalah memanfaatkan pasar domestik Arab Saudi yang salah satunya adalah jemaah haji sebagai daya tawar untuk menjalin kerjasama ekonomi yang saling menguntungkan di tingkat bilateral maupun regional. Selain itu Konsulat Jenderal Republik Indonesia Jeddah juga bertujuan untuk meningkatkan citra positif Indonesia di dunia internasional, terutama Arab Saudi (KEMLU RI 2019).

Dalam konteks diplomasi penambahan kuota haji, kesempatan ini dapat dijadikan peluang yang di antaranya, diplomasi ini dapat mendukung perencanaan program Saudi Vision 2030, keberadaan 2 kota suci yaitu Mekkah dan Madinah, yang di mana adalah termasuk salah satu wilayah kerjanya, merupakan destinasi Ibadah Haji dan Umrah (KEMLU RI 2019). Dalam hal ini, rencana strategis yang dibuat oleh Konsulat Jenderal Republik Indonesia Jeddah juga mendukung Arab Saudi dalam perencanaan program Saudi Vision 2030, yang di mana hal tersebut merupakan hal penting bagi Arab Saudi. Oleh karena itu, seperti yang dikatakan oleh G.R. Berridge dalam teori diplomasinya bahwa pra negosiasi dapat dijadikan

titik awal saat negara-negara merasa terdapat kepentingan yang sama yang kemudian dapat dilanjutkan ke meja perundingan (Berridge 2022, 25).

Kedua rencana strategis yang dibuat oleh Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah dan Konsulat Jenderal Republik Indonesia Jeddah dapat memperkuat rencana diplomasi negara untuk mendukung permintaan penambahan kuota haji bagi jemaah Indonesia. Kemudian, upaya lain yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dalam proses pra negosiasi ini adalah Kementerian Agama (Kemenag) memberangkatkan delegasi Amirul Hajj Indonesia ke Tanah Suci untuk meningkatkan layanan bimbingan ibadah bagi jemaah haji. Setiap negara tentunya memiliki misi hajinya masing-masing yang kemudian diketuai oleh Amirul Hajj. Amirul Hajj merupakan perwakilan negara yang paling bertanggung jawab terhadap pelaksanaan ibadah haji dan diperlukan bagi jemaah haji untuk memberikan bimbingan dan konsultasi dari pihak-pihak yang kompeten. Pada tahun 2018, Menteri Agama yang saat itu dijabat oleh Lukman Hakim ditunjuk sebagai Amirul Hajj Indonesia untuk melakukan pertemuan di Arab Saudi guna melakukan penjabaran umum terkait apa yang akan dilakukan selama penyelenggaraan ibadah haji di Tanah Suci. Delegasi Amirul Hajj berasal dari pihak-pihak yang memiliki kompetensi dalam bimbingan dan konsultasi khususnya manasik haji dan rangkaian ibadah haji serta memberikan masukan dan arahan yang jelas terkait penyelenggaraan ibadah haji secara umum (Sugito 2018).

Menteri Agama (Menag) Lukman Hakim Saifuddin melalui Keputusan Menteri Agama (KMA) No 75 Tahun 2017 tentang Penetapan Kuota Haji tahun 1438 H/2017 M, telah menetapkan kuota haji di tahun tersebut adalah sebesar 221.000, dengan jumlah kuota normal sebanyak 211.000 dan jumlah kuota

tambahan sebanyak 10.000 jemaah. Sedangkan, Menteri Agama (Menag) Lukman Hakim Saifuddin melalui Keputusan Menteri Agama (KMA) No 109 Tahun 2018 tentang Penetapan Kuota Haji tahun 1439 H/2018 M, juga menetapkan bahwasannya kuota haji di tahun tersebut adalah sebanyak 221.000 atau sama seperti jumlah kuota tahun sebelumnya dengan 211.000 kuota normal dan 10.000 kuota tambahan. Arab Saudi telah menyetujui permohonan penambahan kuota haji tahun 2017 dan tahun 2018 sebanyak 10.000 kuota. (Finaka 2018).

Pemerintah Indonesia yang saat itu diwakilkan oleh Menteri Agama Republik Indonesia Lukman Hakim Saifuddin bertemu dengan Menteri Haji dan Umrah Arab Saudi Muhammad Saleh bin Taher Bantin pada akhir tahun 2018. Pertemuan tersebut menghasilkan kesepakatan penting berupa penandatanganan *Memorandum of Understanding (MoU)* mengenai penyelenggaraan ibadah haji tahun 1440 H/ 2019 M, di Kantor Kementerian Haji dan Umroh Kerajaan Arab Saudi, Mekkah. Pada pertemuan tersebut, disepakati bahwa kuota normal jemaah haji Indonesia adalah sebanyak 221.000 jemaah. Kesepakatan ini merupakan dasar penting untuk memastikan kuota reguler untuk Indonesia tetap aman dan sekaligus mendorong permintaan kuota tambahan di masa mendatang. Selain itu, dalam kesempatan ini Menteri Agama Lukman Hakim Saifuddin juga menyampaikan sejumlah usulan terkait peningkatan pelayanan haji bagi negara Indonesia untuk memudahkan jemaah haji Indonesia selama berada di Tanah Suci serta usulan pengelolaan dan pengaturan fasilitas yang lebih baik (Wandi 2018).

Beberapa bulan kemudian, Presiden Republik Indonesia Joko Widodo melakukan kunjungan, dalam hal ini menghadiri jamuan santap siang dengan Raja Salman bin Abdulaziz Al-Saud dan Putra Mahkota Mohammed bin Salman di

Riyadh, pada April tahun 2019. Kesempatan ini digunakan untuk membahas terkait kerjasama bilateral yang akan dilakukan antara Indonesia dan Arab Saudi, termasuk tentang permintaan penambahan kuota jemaah haji untuk Indonesia yang merupakan salah satu topik utama. Pertemuan ini menunjukkan seberapa penting hubungan antara Indonesia dan Arab Saudi, terutama dalam hal kerja sama keagamaan seperti ibadah haji. Hasil dari pertemuan tersebut mendapatkan akhir yang positif, di mana Indonesia mendapatkan tambahan kuota haji sebanyak 10.000 jemaah sehingga total jemaah haji Indonesia tahun 2019 menjadi 231.000 jemaah. Meskipun begitu jumlah kuota tersebut masih belum mencukupi jumlah permintaan jemaah haji Indonesia yang sudah mendaftar. Jumlah kuota tambahan pada tahun 2017 hingga 2019 relatif stagnan yaitu sejumlah 10.000 kuota tambahan. Oleh karena itu, masih dibutuhkan proses diplomasi lebih lanjut lagi untuk menambah kuota jemaah haji dengan jumlah yang lebih banyak (Kemenag RI 2019).

BAB 3

DIPLOMASI INDONESIA TERHADAP ARAB SAUDI TERKAIT PENAMBAHAN KUOTA HAJI INDONESIA TAHUN 2017-2024

3.1. Tahap formula sebagai upaya diplomasi Arab Saudi terkait penambahan kuota haji 2017-2024

Tahap formula adalah salah satu rangkaian dari tahapan upaya diplomasi melalui negosiasi. Menurut G.R. Berridge, tahap formula merupakan tahap ketika proses pra-negosiasi telah selesai, dan negosiator mulai membahas tentang kerangka kerja kesepakatan. Pada tahap ini, negosiator mencoba untuk menemukan kerangka dasar kesepakatan yang dapat disepakati oleh kedua belah pihak. Tahap formula ini mencakup penyelesaian yang sangat luas, termasuk kerangka kerja, dan gagasan ide untuk mencapai solusi yang paling menguntungkan. Kerangka dasar kesepakatan yang baik adalah yang memiliki empat sifat: sederhana, lengkap, seimbang, dan fleksibel. Menurut Berridge, kesederhanaan dari kerangka dasar kesepakatan atau “formula” sangat penting karena memudahkan negosiator untuk dijadikan sebagai panduan serta mempermudah penyebaran terhadap publik. Tahap ini penting untuk membangun kepercayaan dan mempersiapkan negosiasi selanjutnya ke tahap detail, dimana kesepakatan akan disetujui, dirinci, dan disempurnakan (Berridge 2022).

Pemerintah Indonesia sejak awal menyadari bahwa diplomasi yang konsisten dengan Arab Saudi diperlukan untuk mengatasi antrian panjang calon jemaah haji yang terus meningkat. Pada tahap ini, diplomasi yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia terhadap Arab Saudi yaitu mengadakan pertemuan-

pertemuan yang membahas mengenai diplomasi penambahan kuota haji. Pada akhir tahun 2019, upaya diplomasi kembali dilakukan oleh pemerintah Indonesia untuk penambahan kuota haji tahun 2020. Upaya diplomasi ini terjadi dalam pertemuan antara pemerintah Indonesia yang diwakilkan oleh Menteri Agama Fachrul Razi dengan Menteri Haji dan Umrah Arab Saudi Saleh bin Taher Bentin, di Mekkah. Pada pertemuan ini, Menteri Agama Fachrul Razi bersamaan dengan Menteri Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah Arab Saudi Saleh bin Taher Bentin menandatangani *Memorandum of understanding (MoU)* terkait penyelenggaraan ibadah haji untuk tahun 1441 H/ 2020 M. Dalam *Memorandum of Understanding (MoU)* disebutkan bahwa kuota jemaah haji Indonesia adalah 221.000 jemaah. Namun, Menteri Agama Fachrul Razi juga meminta kuota tambahan sebanyak 10.000 kepada pihak Arab Saudi. Permintaan ini merupakan bagian dari upaya jangka panjang Indonesia untuk mempercepat waktu tunggu jemaah yang semakin lama. Selain membahas tentang penambahan kuota haji tahun 2020, pada pertemuan ini Menteri Agama Fachrul Razi juga menyampaikan beberapa permohonan kepada pemerintah Arab Saudi terkait peningkatan pelayanan haji bagi jemaah haji Indonesia (KJRI Jeddah 2019).

Menurut Berridge, pada tahap ini, negosiator mencoba untuk menemukan kerangka dasar kesepakatan yang dapat disepakati oleh kedua belah pihak. Tahap formula ini mencakup penyelesaian yang sangat luas, termasuk kerangka kerja, dan gagasan ide untuk mencapai solusi yang paling menguntungkan. Dari teori tersebut, yang dilakukan oleh Indonesia dalam pertemuannya dengan Arab Saudi yaitu menghasilkan *Memorandum of Understanding (MoU)* yang menguntungkan kedua

belah pihak dalam bentuk penetapan kuota haji bagi Indonesia sebesar 221.000 untuk penyelenggaraan haji tahun 2020 (Berridge 2022, 44).

Sayangnya, setelah itu pandemi *Corona Virus Disease 19 (Covid-19)* mulai menyebar dan melanda seluruh negara termasuk negara Indonesia dan Arab Saudi. Pandemi *Corona Virus Disease 19 (Covid-19)* ini berdampak pada penyelenggaraan ibadah haji di seluruh negara, yang di mana Arab Saudi mengeluarkan pernyataan bahwasannya penerimaan kedatangan jemaah umrah dari negara lain saat itu dibatalkan. Keputusan yang diambil oleh Arab Saudi ini bertujuan untuk mengantisipasi penyebaran *Corona Virus Disease 19 (Covid-19)* semakin luas (CNN Indonesia 2020). Kementerian Agama Republik Indonesia (Kemenag RI) dengan itu merespon kebijakan Arab Saudi dengan mengeluarkan secara resmi surat Keputusan Menteri Agama RI Nomor 494 Tahun 2020 tentang Pembatalan Keberangkatan Jemaah Haji Pada Penyelenggaraan Ibadah Haji Tahun 1441 H/2020 M. Keputusan ini dibuat dengan pertimbangan untuk mementingkan kesehatan, keselamatan, dan keamanan jemaah haji Indonesia (Kemenag RI 2019).

Pada tahun 2021, Kementerian Agama Republik Indonesia kembali menerbitkan surat Keputusan Menteri Agama Nomor 660 Tahun 2021 Tentang Pembatalan Keberangkatan Jemaah Haji Pada Penyelenggaraan Ibadah Haji Tahun 1442 H/2021 M. Hal ini menunjukkan bahwa pada tahun 2021 tidak ada keberangkatan jemaah haji Indonesia untuk kedua kalinya. Keputusan ini diterbitkan masih dalam rangka upaya pemerintah Indonesia dalam menanggulangi pandemi *Corona Virus Disease 19 (Covid-19)* yang masih berlangsung. Selain itu, keputusan ini juga dibuat karena Arab Saudi belum membuka akses untuk diselenggarakannya ibadah haji bagi negara lain (Subakti 2021). Pada pelaksanaan

haji tahun 2020 dan 2021, Arab Saudi tetap membuka pelaksanaan ibadah haji dengan kuota terbatas yaitu 1.000 jemaah dan hanya untuk warga negara Arab Saudi dan warga negara asing yang tinggal di Arab Saudi. Keputusan pembatalan keberangkatan jemaah haji pada tahun 2020 dan 2021, menjadi permasalahan besar bagi pemerintah Indonesia karena membuat masa tunggu jemaah haji menjadi semakin lama. Sedangkan, pendaftar calon jemaah haji semakin bertambah (Renta et al. 2023, 5).

Menurut Berridge, pada tahap formula terdapat pendekatan *step-by-step* atau bertahap. Pendekatan ini sangat cocok untuk negosiasi dalam masalah yang lebih kompleks, dalam hal ini terdapat masalah pandemi *Corona Virus Disease (Covid-19)*. Dalam situasi seperti ini, biasanya lebih masuk akal untuk memulai negosiasi dengan agenda yang terbatas dan berfokus pada isu-isu yang tidak terlalu kontroversial. Selain itu, pendekatan ini memungkinkan untuk meningkatkan kepercayaan secara bertahap. Dengan fokus pada hal-hal kecil dan relatif sederhana di awal, peluang untuk mencapai kesuksesan awal lebih besar, yang dapat memperkuat keyakinan pada efektivitas diplomasi. Dalam hal ini, Indonesia mengikuti kebijakan pemberhentian penyelenggaraan ibadah haji oleh Arab Saudi dalam rangka mengurangi penyebaran pandemi *Corona Virus Disease (Covid-19)*. Selain itu, Indonesia juga berusaha untuk menanggulangi penyebaran *Corona Virus Disease (Covid-19)* dalam negeri sebagai upayanya dalam membangun kepercayaan dalam penanggulangan *Corona Virus Disease (Covid-19)*, sehingga Arab Saudi dapat membuka kembali penyelenggaraan ibadah haji di Tanah Suci (Berridge 2022, 44).

Meskipun begitu, pemerintah Indonesia tetap melanjutkan proses diplomasinya terhadap Arab Saudi untuk membahas terkait penyelenggaraan ibadah haji lebih lanjut. Pada tahun 2021, Kementerian Agama (Kemenag) yang saat itu diwakilkan oleh Plt Dirjen Penyelenggaraan Haji dan Umrah (PHU) Khoirizi, Sesditjen PHU Ramadhan Harisman, Direktur Layanan Haji Luar Negeri Subhan Cholid, Direktur Bina Umrah dan Haji Khusus Arfi Hatim, serta Kasubdit Dokumen dan Perlengkapan Haji Reguler Nasrullah Jasam, melakukan pertemuan dengan Duta Besar (Dubes) Arab Saudi untuk Indonesia, Esam Abid Althagafi, di Jakarta. Pertemuan tersebut selain untuk bersilaturahmi, juga membahas tentang kepastian keberangkatan ibadah haji tahun 2021 dan tentang persiapan haji. Meskipun kunjungan tersebut direspon positif oleh Duta Besar (Dubes) Arab Saudi, Esam Abid Althagafi juga menegaskan bahwasannya belum ada informasi terkait kepastian pemberangkatan jemaah haji ke Arab Saudi pada musim haji tahun tersebut (BPKH 2021).

Selain itu, juga terdapat diskusi tentang rencana Pemerintah Saudi untuk meminta data penduduk muslim terbaru dari seluruh negara pengirim jemaah. Data ini akan digunakan untuk mengubah jumlah kuota haji yang diberikan kepada setiap negara untuk musim haji berikutnya. Seperti yang terdapat pada keputusan KTT-OKI tahun 1987 di Amman, Yordania, menjadi dasar perhitungan kuota haji. Sebuah konsensus di forum tersebut adalah bahwa jumlah orang yang boleh pergi ke haji dihitung dengan mengambil 1:1000 (satu banding seribu) dari populasi muslim negara tersebut (BPKH 2021).

Pada Selasa 25 Mei 2021, Komite Tinggi Haji Kerajaan Arab Saudi mengadakan pertemuan virtual dengan beberapa menteri penting untuk membahas

pelaksanaan ibadah Haji 2021 atau tahun 1442 H. Pangeran Abdul Aziz bin Saud, yang juga menjabat sebagai Menteri Dalam Negeri Kerajaan Arab Saudi, memimpin sidang. Beberapa rekomendasi dibahas oleh Komite Tinggi Haji dalam pertemuan ini. Rekomendasi tersebut akan dikirim ke Raja Salman untuk diputuskan di tingkat Royal Court atau Kantor Raja dalam bentuk dekrit Raja (al-Amru al-Sami). Duta Besar RI untuk Arab Saudi yang saat itu dijabat oleh Agus Maftuh Abegebriel mengatakan pihaknya yakin bahwa pengumuman tentang protokol pelaksanaan ibadah haji tahun ini, termasuk jumlah kuota, protokol ibadah, dan aturan kesehatan yang sangat ketat, akan diumumkan tidak lama lagi. Untuk memfasilitasi jamaah haji asal Indonesia untuk melaksanakan ibadah haji tahun ini, KBRI Riyadh telah berkomunikasi secara aktif dengan pihak Kerajaan Arab Saudi. Menurut Berridge, tahap formula yang baik adalah saat kerangka dasar kesepakatan mencakup solusi dari semua masalah utama yang terjadi. Pembatalan keberangkatan ibadah haji pada dua tahun tersebut bukan berarti sebagai kegagalan diplomasi yang dilakukan Indonesia terhadap Arab Saudi, namun merupakan dampak dari pandemi yang terjadi di seluruh dunia. Sehingga, pembatalan keberangkatan di dua tahun tersebut merupakan solusi terbaik dari terjadinya pandemi *Corona Virus Disease (Covid-19)*. Hal ini dapat dilihat dari upaya pemerintah Indonesia yang terus melanjutkan komunikasinya terhadap pihak Arab Saudi mengenai penyelenggaraan ibadah haji di dua tahun tersebut (Sekarwati 2021).

Pada tahun 2022, setelah dua tahun ditiadakannya pemberangkatan ibadah haji dari Indonesia dikarenakan pandemi *Corona Virus Disease 19 (Covid-19)*, Indonesia akhirnya mendapatkan titik terang. Pada Maret 2022, Menteri Agama Yaqut Cholil Qoumas bertemu dengan Menteri Haji dan Umroh Arab Saudi Tawfiq

F. Al-Rabiah di Jeddah, Arab Saudi. Dalam pertemuan ini, kedua belah pihak membahas tentang pelaksanaan kembali ibadah haji tahun 2022 untuk jemaah dari luar Arab Saudi setelah dua tahun sebelumnya ditiadakan. Selain itu, pada pertemuan ini, Menteri Agama Yaquut Cholil Qoumas juga membahas tentang jumlah kuota haji yang akan diberikan untuk Indonesia dengan Menteri Haji dan Umroh Arab Saudi (Kemenag 2022).

Menteri Agama Yaquut Cholil Qoumas menjelaskan bahwa ada kemungkinan kuota haji tahun 2022 belum normal mengingat pandemi *Corona Virus Disease 19 (Covid-19)* belum sepenuhnya tuntas (Kemenag Kota Madiun 2022). Selanjutnya, Kementerian Agama RI menerbitkan surat Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 405 Tahun 2022 Tentang Kuota Haji Indonesia Tahun 1443 H/ 2022 M yang menyebutkan bahwa Indonesia mendapatkan kuota haji sebanyak 100.051 jemaah. Menteri Agama Yaquut Cholil Qoumas menjelaskan bahwa surat keputusan ini akan dijadikan sebagai pedoman untuk Direktorat Jenderal Penyelenggara Haji dan Umrah dan Penyelenggara Perjalanan Ibadah Haji Khusus dalam rangka menyempurnakan penyediaan layanan bagi jemaah haji Indonesia (Humas Kemenag 2022).

Sementara itu, pada bulan Mei tahun 2022, Menteri Agama Yaquut Cholil Qoumas kembali melakukan pertemuan dengan Menteri Haji dan Umroh Arab Saudi Tawfiq F. Al-Rabiah di Jeddah, Arab Saudi. Kehadiran Menteri Agama Yaquut Cholil Qoumas bertujuan untuk memastikan kesiapan dan kualitas layanan haji yang diberikan kepada calon jemaah haji Indonesia. Hal ini menjadi salah satu upaya pemerintah Indonesia dalam meningkatkan kesiapan pelayanan haji untuk jemaah Indonesia. Diplomasi yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia ini

berhasil menunjukkan bahwa jemaah haji Indonesia dipastikan dapat kembali melaksanakan ibadah haji, meskipun dengan beberapa keterbatasan (Nugroho 2022).

Pertemuan ini berkaitan dengan tahap formula berdasarkan definisi Berridge, yang di mana tahap formula yang baik adalah saat kerangka dasar kesepakatan mencakup solusi dari semua masalah utama yang terjadi. Dalam hal ini, Arab Saudi membuka kembali penyelenggaraan ibadah haji untuk semua negara termasuk Indonesia, namun terdapat keterbatasan karena pandemi *Corona Virus Disease (Covid-19)* masih belum sepenuhnya teratasi. Indonesia mendapatkan kuota jemaah haji sebanyak 100.051 jemaah tanpa penambahan kuota. Kebijakan ini dilakukan untuk mencegah penyebaran *Corona Virus Disease (Covid-19)* (Berridge 2022, 42).

Pihak Kementerian Agama tetap melakukan komunikasi intensif dengan pihak Arab Saudi sebagai upaya penambahan kuota haji tahun 2023. Menteri Haji dan Umrah Arab Saudi Tawfiq F. Al-Rabiah secara khusus mengundang Menteri Agama Yaqut Cholil Qoumas sebagai tamu utama untuk hadir dalam Mukhtamar Haji pada Januari 2023. Hal ini menunjukkan upaya pendekatan pemerintah Indonesia dalam hubungan bilateral terhadap Arab Saudi sangat baik. Mukhtamar Haji 2023 bertujuan untuk membahas lebih lanjut diskusi pertemuan Menteri Agama Yaqut Cholil Qoumas dan Menteri Haji dan Umrah Arab Saudi Tawfiq F. Al-Rabiah pada pertengahan Oktober 2022 di Kantor Kementerian Agama Jakarta tentang peningkatan layanan haji bagi jemaah Indonesia. Kesempatan ini dilakukan untuk menyampaikan terkait penambahan kuota untuk jemaah haji Indonesia, serta pengumuman pemberitahuan lebih cepat untuk jumlah kuota haji sehingga

pemerintah Indonesia dapat melakukan persiapan pelaksanaan ibadah haji Indonesia lebih cepat (Andrios 2022).

Bersamaan dengan digelarnya Mukhtar Haji 2023 di Jeddah, Menteri Agama Yaquut Cholil Qoumas menerima dokumen *Memorandum of Understanding (MoU)* penyelenggaraan ibadah haji 1444 H/2023 M dari Menteri Haji dan Umrah Arab Saudi Tawfiq F. Al-Rabiah. *Memorandum of Understanding (MoU)* ini kurang lebih mengatur tentang kembalinya kuota haji Indonesia dengan jumlah normal, yaitu 221.000 jemaah. Penyelenggaraan ibadah haji tahun 2023 ini adalah pertama kalinya dilaksanakan ibadah haji di Tanah Suci dengan kuota normal untuk seluruh negara di dunia setelah terjadinya pandemi *Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)*. Upaya yang dilakukan Kementerian Agama untuk memaksimalkan penyelenggaraan ibadah haji 2023 adalah dengan menemui Menteri Haji dan Umrah Arab Saudi Tawfiq F. Al-Rabiah pada Maret 2023 untuk membahas persiapan penyelenggaraan ibadah haji dan tambahan kuota haji untuk jemaah Indonesia. Dalam pertemuan ini, Indonesia diprioritaskan untuk mendapatkan kuota haji tambahan untuk pelaksanaan ibadah haji tahun 2023 (Kemenag RI 2023). Kemudian, kabar baik didapat dari pemerintah Arab Saudi, kuota Indonesia resmi ditambah 8.000 jemaah pada tahun ini. Penambahan kuota ini tidak sebanyak tahun-tahun sebelumnya, namun, penambahan kuota ini patut disyukuri sebagai hasil dari upaya pemerintah Indonesia dalam permintaan penambahan kuota haji 2023 (Vitiara 2024).

Menurut Berridge, tahap formula adalah tahap di mana negosiator mencoba untuk menemukan kerangka dasar kesepakatan yang dapat disepakati oleh kedua belah pihak. Tahap formula ini mencakup penyelesaian yang sangat luas, termasuk

kerangka kerja, dan gagasan ide untuk mencapai solusi yang paling menguntungkan. Dari teori tersebut, yang dilakukan oleh Indonesia dalam pertemuannya dengan Arab Saudi yaitu menghasilkan *Memorandum of Understanding (MoU)* yang menguntungkan kedua belah pihak dalam bentuk penetapan kuota haji bagi Indonesia sebesar 221.000 untuk penyelenggaraan haji tahun 2023 dan penambahan kuota sebanyak 8.000 jemaah untuk Indonesia. *Memorandum of Understanding (MoU)* yang ditandatangani oleh Indonesia dan Arab Saudi menjadi kerangka dasar kesepakatan dalam penetapan jumlah kuota haji Indonesia dan dijadikan sebagai komitmen yang kuat antar dua negara tersebut (Berridge 2022, 42).

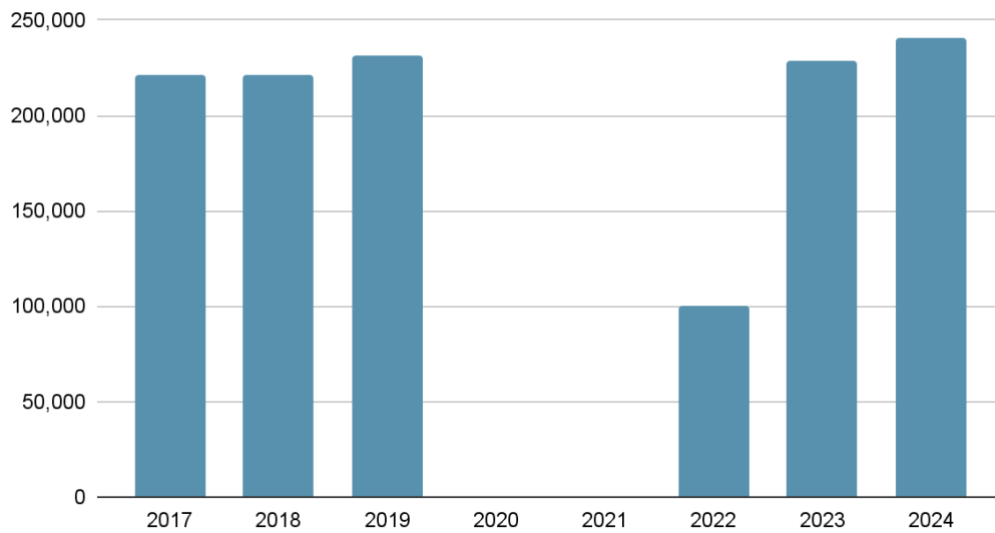
Meskipun belum ada peningkatan jumlah kuota tambahan yang signifikan pada tahun 2019 hingga tahun 2023, pemerintah Indonesia masih terus mengupayakan diplomasinya terhadap Arab Saudi. Menurut G.R. Berridge, tahap formula sebaiknya menjanjikan solusi untuk semua permasalahan utama yang terjadi. Namun, dalam prakteknya, hal ini sulit dicapai. Dalam hal ini, pemerintah Indonesia menyampaikan urgensinya terhadap Arab Saudi terkait masa tunggu jemaah haji Indonesia yang semakin bertambah. Oleh sebab itu, dibutuhkan kuota jemaah haji tambahan untuk meminimalisir permasalahan tersebut. Arab Saudi telah memberikan tambahan kuota untuk jemaah haji Indonesia meskipun jumlah kuota tambahan tersebut masih dianggap kurang. Meskipun begitu, tahap formula yang sudah dilakukan oleh Indonesia terhadap Arab Saudi tetap dianggap baik. Beberapa isu tetap dijadikan catatan oleh Arab Saudi dan proses diplomasi memungkinkan untuk dibahas lebih lanjut lagi dan disempurnakan di lain waktu (Berridge 2022, 43).

3.2. Tahap detail sebagai upaya diplomasi Arab Saudi terkait penambahan kuota haji 2017-2024

Dalam upaya diplomasi ini, tahap formula sudah dilakukan yang mana Indonesia dan Arab Saudi membahas tentang penetapan penambahan kuota haji di setiap tahunnya. Selanjutnya, upaya diplomasi ini memasuki tahap detail. Tahap detail yang merupakan tahap terakhir ini merupakan pengecekan dari segala kesepakatan yang dibuat antara Indonesia dengan Arab Saudi terkait penambahan kuota haji sesuai dengan tahap detail yang dimaksud oleh G.R. Berridge yaitu tahap detail adalah momen kebenaran atau *“the moment of truth”*. Tahap detail dalam diplomasi menurut G.R. Berridge adalah tahap ketika negosiator mulai menyetujui, merinci, dan menyempurnakan perjanjian yang telah disepakati pada tahap pra-negosiasi dan formula. Pada tahap ini, negosiator akan memperinci kesepakatan tersebut atau menyepakati detail-detailnya. Tahap ini penting untuk memastikan bahwa semua detail yang telah disepakati sebelumnya benar-benar terpenuhi dan tidak ada ketidakjelasan yang dapat menyebabkan ketegangan atau konflik di kemudian hari. Rincian atau detail dari kesepakatan ini biasanya memerlukan pihak lain yang harus terlibat (Berridge 2022, 48).

Grafik 3. Jumlah Kuota Jemaah Haji Indonesia Tahun 2017-2024

Jumlah Kuota Jemaah Haji Indonesia Tahun 2017-2024



Sumber: Kemenag RI (2024), Indonesia Baik (2024), Data Indonesia (2024)

“Telah diolah oleh penulis”

Grafik di atas menjelaskan bahwasannya, berdasarkan kesepakatan-kesepakatan sebelumnya yang terjadi antara Indonesia dengan Arab Saudi tentang penambahan kuota haji pada tahun 2017-2023, jumlah kuota jemaah haji Indonesia yang terdiri dari kuota normal dan kuota tambahan, mengalami dinamika yang cukup signifikan. Pada tahun 2017, Indonesia mendapatkan total 221.000 kuota dengan jumlah kuota normal sebanyak 211.000 jemaah dan kuota tambahan sebanyak 10.000 jemaah. Pada tahun 2018, total jemaah yang diberangkatkan sama seperti tahun sebelumnya yaitu 221.000 jemaah dengan kuota normal yang didapatkan sebanyak 211.000 jemaah dan kuota tambahan sebanyak 10.000 jemaah. Pada tahun 2019, Indonesia berhasil mencapai kesepakatan dengan Arab Saudi dengan memberangkatkan 231.000 jemaah haji yang terdiri dari 221.000 kuota normal dan 10.000 kuota jemaah tambahan. Tambahan kuota yang diberikan

di tiga tahun tersebut sejumlah 10.000 jemaah dan tidak ada peningkatan selama 3 tahun berjalan (Kemenag RI 2024).

Sedangkan, di tahun 2020, Indonesia mendapatkan kuota normal yaitu 221.000 jemaah namun pemberangkatan dibatalkan karena pandemi *Corona Virus Disease 19 (Covid-19)*. Oleh karena itu, tidak adanya kuota tambahan yang diberikan kepada Indonesia maupun negara lain. Sama halnya dengan tahun 2021, dikarenakan adanya pandemi *Corona Virus Disease 19 (Covid-19)* maka pelaksanaan haji 2021 ditiadakan. Meskipun demikian, diplomasi yang dilakukan pemerintah Indonesia terhadap Arab Saudi tetap dilakukan untuk memastikan kesiapan jika sewaktu-waktu penyelenggaraan ibadah haji dapat kembali dilaksanakan. Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Agama (Kemenag) tetap melakukan komunikasi intensif dengan pihak Arab Saudi untuk memastikan langkah yang efektif untuk penyelenggaraan ibadah haji di tahun mendatang (Khoeron 2021).

Pada tahun 2022, kuota yang diberikan tidak sebanyak tahun-tahun sebelumnya atau tidak diberikannya kuota normal, yang mana hal ini masih bersangkutan dengan penanggulangan pandemi *Corona Virus Disease (Covid-19)*. Jumlah kuota yang disepakati saat itu adalah sebanyak 100.051 jemaah dan tidak ada kuota tambahan yang diberikan oleh Arab Saudi kepada Indonesia. Kementerian Agama tetap fokus pada pengelolaan teknis jumlah jemaah yang lebih kecil dibandingkan tahun-tahun sebelumnya dengan tetap memastikan pelayanan haji yang baik untuk jemaah haji Indonesia dengan syarat dan protokol kesehatan yang sudah disepakati sebelumnya dengan Arab Saudi. Sedangkan, penyelenggaraan ibadah haji tahun 2023 menjadi titik balik dalam upaya diplomasi

Indonesia terhadap Arab Saudi dalam menambah kuota haji Indonesia. Pada tahun ini, Indonesia kembali memberangkatkan jemaah haji dengan kuota normal yaitu 221.000 jemaah ditambah dengan disepakatinya 8.000 kuota tambahan, sehingga total kuota jemaah yang berangkat adalah 229.000 jemaah. Meskipun penambahan kuota jemaah haji sejak tahun 2019 sampai dengan tahun 2023 belum mengalami kenaikan, namun upaya pemerintah Indonesia dalam melakukan diplomasi terhadap Arab Saudi terbilang sangat baik dan membuahkan hasil yang maksimal pada tahun selanjutnya (Renta et al. 2023, 6).

Tahap formula yang terjadi antara pemerintah Indonesia dengan Arab Saudi pada tahun 2019 sampai dengan tahun 2023 terkait penambahan kuota haji jemaah Indonesia, mencapai puncaknya pada tahun 2024, yang di mana Indonesia mendapatkan tambahan kuota terbanyak sepanjang sejarah. Hal ini membuktikan bahwa upaya pemerintah Indonesia terutama Kementerian Agama (Kemenag) dalam melakukan diplomasi terhadap pemerintah Arab Saudi dilakukan secara konsisten sejak tahun-tahun sebelumnya. Dewan Pimpinan Pusat Silaturahmi Haji dan Umrah Indonesia (DPP SAHI) mengapresiasi keberhasilan Kementerian Agama (Kemenag) atas pengelolaan dan penyelenggaraan ibadah haji tahun 2024. Salah satu penyebabnya adalah penambahan kuota haji sebanyak 20.000 jemaah. Dalam hal ini, maka total kuota haji Indonesia di tahun 2024 adalah sebanyak 241.000 jemaah, yang di mana ini adalah jumlah kuota haji terbanyak sepanjang sejarah (Vitiara 2024).

Menurut G.R. Berridge tahap detail adalah tahap ketika negosiator mulai menyetujui, merinci, dan menyempurnakan perjanjian yang telah disepakati pada tahap pra-negosiasi dan formula. Pada tahap ini, negosiator akan memperinci

kesepakatan tersebut atau menyepakati detail-detailnya. Presiden Republik Indonesia Joko Widodo berkunjung ke Arab Saudi pada Oktober 2023 lalu. Dalam kunjungan ini, Indonesia mendapatkan kuota tambahan spesial sebanyak 20.000 jemaah yang sebelumnya, pada Juni 2023, Indonesia ditetapkan dengan jumlah kuota 221.000 jemaah. Pada Januari 2024 lalu, pemerintah Republik Indonesia yang diwakilkan oleh Menteri Agama Yaquut Cholil Qoumas dengan Menteri Haji dan Umrah Arab Saudi Tawfiq F. Al-Rabiah menandatangani kesepakatan perhajian atau Ta'limatul Hajj untuk penyelenggaraan ibadah haji tahun 1445 H/ 2024 M di Jeddah, Arab Saudi. Menteri Agama Yaquut Cholil Qoumas menyampaikan bahwa pada pertemuan tersebut telah disepakati berbagai hal terkait penyelenggaraan ibadah haji tahun 1445 H/ 2024 M salah satunya tentang pemberangkatan jemaah haji Indonesia sebanyak 241.000 jemaah. Selain itu, terdapat kesepakatan lain seperti peningkatan pelayanan ibadah haji bagi jemaah haji Indonesia yang telah disanggupi oleh pemerintah Arab Saudi. Pada pertemuan ini, pemerintah Arab Saudi yang diwakilkan oleh Menteri Haji dan Umrah Arab Saudi Tawfiq F. Al-Rabiah juga menyampaikan tentang komitmennya untuk memberikan pelayanan yang terbaik bagi jemaah haji asal Indonesia. Indonesia juga dibebaskan dalam memilih penyedia layanan (syarikah) saat pelaksanaan ibadah haji di Tanah Suci, yang menunjukkan adanya tingkat kepercayaan yang tinggi yang diberikan oleh pihak Arab Saudi terhadap kemampuan pemerintah Indonesia dalam mengelola ibadah haji (PANRB 2024).

Penambahan kuota haji di tahun 2024 mencapai 241.000 jemaah ini memunculkan rincian yang perlu diperhatikan oleh pemerintah Indonesia. Rincian ini terutama berkaitan dengan kapasitas infrastruktur maupun kesiapan operasional

dalam mengelola kuota dengan jumlah jemaah yang lebih besar. Sejatinya, diplomasi tidak hanya berhenti pada negosiasi dan kesepakatan saja, namun juga pada pelaksanaan teknis di lapangan, yang dalam hal ini yaitu, kesiapan fasilitas yang ada di Arab Saudi. Rincian pada tahap ini adalah pemerintah Indonesia harus memastikan bahwa semua jemaah haji dari Indonesia mendapatkan pelayanan haji yang sama, baik bagi jemaah haji reguler maupun jemaah haji khusus. Pelayanan haji ini meliputi fasilitas akomodasi, transportasi, dan fasilitas kesehatan selama jemaah berada di Tanah Suci (Vitiara 2024).

Hal ini sejalan dengan tahap detail menurut G.R. Berridge, yang di mana setelah para pihak dalam negosiasi setuju pada kerangka dasar atau formula, langkah selanjutnya adalah membahas rincian atau detail dari kesepakatan tersebut. Rincian atau detail dari kesepakatan ini biasanya memerlukan pihak lain yang harus terlibat. Setelah diberikannya kuota tambahan terbanyak sebanyak 20.000 jemaah, tentunya pemerintah Indonesia harus memastikan bahwasannya fasilitas yang tersedia di Arab Saudi dapat menampung seluruh jemaah haji Indonesia dengan aman dan nyaman. Dalam hal ini, Kementerian Agama (Kemenag) bekerjasama dengan otoritas Arab Saudi, termasuk bekerjasama dengan Kementerian Kesehatan Arab Saudi dan penyedia layanan lainnya di Arab Saudi, guna memastikan bahwasannya kualitas pelayanan ibadah haji tidak menurun meskipun jumlah jemaah haji Indonesia meningkat cukup signifikan (Berridge 2022, 45).

BAB 4

PENUTUP

4.1. Kesimpulan

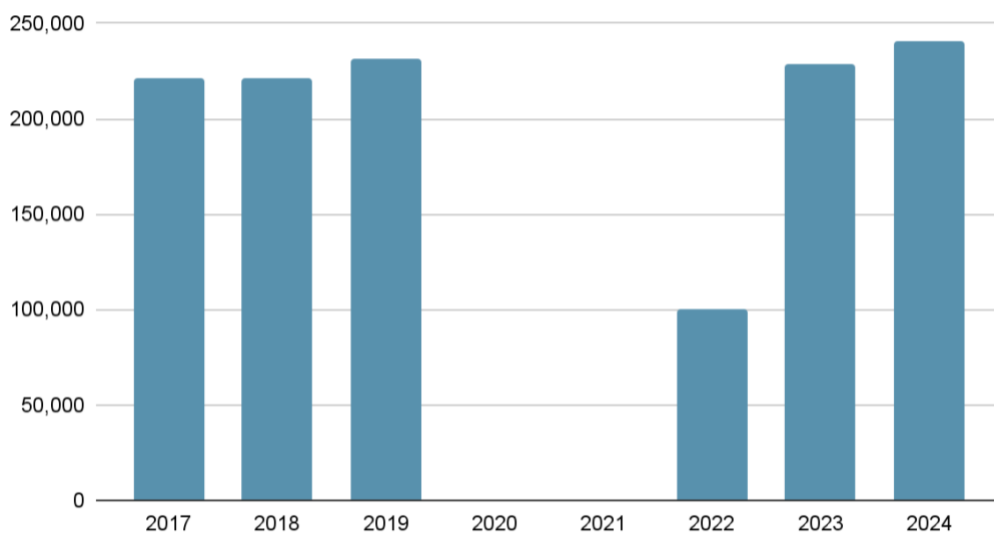
Diplomasi merupakan langkah yang diambil oleh Indonesia untuk melakukan pendekatan terhadap Arab Saudi sebagai upaya penambahan kuota haji pada periode 2017-2024. Diplomasi merupakan langkah yang penting dalam mengupayakan pemenuhan kebutuhan penyelenggaraan ibadah haji yang terus meningkat di Indonesia. Kuota haji umumnya ditetapkan berdasarkan kesepakatan KTT OKI tahun 2987 dengan rasio 1:1000. Sebagai negara dengan jumlah penduduk muslim terbesar di dunia, Indonesia secara konsisten mendapatkan jumlah kuota haji yang besar. Namun, antusiasme masyarakat yang semakin tinggi membuat jumlah kuota tersebut masih dianggap kurang. Beberapa faktor seperti kondisi infrastruktur, hubungan diplomatik yang baik, dan kesehatan jemaah mempengaruhi kebijakan penetapan dan penambahan kuota haji dari Arab Saudi.

Sejak tahun 2013 sampai dengan tahun 2016, Arab Saudi memberlakukan kebijakan pengurangan kuota jemaah haji sebanyak 20% untuk seluruh negara pengirim jemaah haji. Hal ini membuat kuota Indonesia menjadi 168.800 jemaah dari yang seharusnya mendapat kuota normal sebanyak 211.000 jemaah. Hal ini disebabkan oleh adanya proyek renovasi Masjidil Haram yang belum selesai, yang di mana proyek ini membuat kapasitas ibadah yang ada di Tanah Suci tidak dapat digunakan secara maksimal. Selama tahun tersebut pula, tidak ada kuota tambahan yang diberikan kepada jemaah haji Indonesia oleh Arab Saudi. Pemerintah

Indonesia menerima dan mengikuti kebijakan yang sudah ditetapkan oleh Arab Saudi tersebut.

Dalam analisis penelitian mengenai diplomasi Indonesia terhadap Arab Saudi dalam penambahan kuota jemaah haji Indonesia pada tahun 2017-2024, penulis menggunakan teori G.R. Berridge untuk menjawab rumusan masalah dari penelitian ini. G.R. Berridge mendefinisikan diplomasi sebagai sebuah komunikasi yang dilakukan oleh suatu negara terhadap negara lain untuk mendapatkan kepentingan politik luar negerinya. Jika dilihat dari penelitian ini, Indonesia telah banyak melakukan pertemuan bilateral dan kerja sama dengan Arab Saudi dalam membahas penambahan kuota jemaah haji Indonesia, yang dimulai dari tahun 2017 hingga saat ini. Dalam menyelesaikan permasalahan dalam suatu diplomasi, G.R. Berridge memiliki tiga tahap diplomasi agar dapat mencapai hasil kesepakatan. Tiga tahap ini yaitu tahap pra negosiasi, tahap formula, dan tahap detail.

Grafik 4. Perkembangan Kuota Jemaah Haji Indonesia Tahun 2017-2024



Sumber: Kemenag RI (2024), Indonesia Baik (2024), Data Indonesia (2024)

“Telah diolah oleh penulis”

Sebagai implementasi dari penelitian ini, penulis menggunakan tiga tahap diplomasi menurut G.R. Berridge tersebut. Tahap pra negosiasi merupakan tahap awal sebelum terjadinya diskusi negosiasi, negosiasi dinilai menjadi salah satu tahap penting sebagai komunikasi untuk mencapai sebuah kesepakatan dalam melakukan diplomasi. Oleh sebab itu, tahap pra negosiasi dilakukan oleh Indonesia sejak tahun 2017 terhadap Arab Saudi yaitu dengan pembuatan rencana strategis dengan meningkatkan pelayanan ibadah haji dalam negeri guna mendapatkan kepercayaan dari Arab Saudi bahwasannya pengelolaan ibadah haji Indonesia dilakukan dengan baik. Selain itu, dalam rencana strategisnya Indonesia juga turut mendukung program Visi 2030 Arab Saudi yang di mana program tersebut adalah penting bagi Arab Saudi. Kemudian, Indonesia juga mengirimkan delegasi Amirul Hajj ke Arab Saudi guna mendiskusikan terkait apa saja yang akan dilakukan dalam penyelenggaraan ibadah haji secara umum serta memberikan masukan dan arahan terkait penyelenggaraan ibadah haji. Indonesia mendapatkan kuota sebanyak 221.000 jemaah termasuk penambahan kuota sebanyak 10.000 pada tahun 2017 dan 2018, serta kuota sebanyak 231.000 jemaah termasuk penambahan kuota sebanyak 10.000 pada tahun 2019.

Selanjutnya, masuk ke tahap kedua yaitu tahap formula. Tahap formula adalah tahap lanjutan ketika pra negosiasi telah mencapai kesepakatan untuk dibahas lebih lanjut dalam meja perundingan atau meja negosiasi. Tahap formula ini mulai dilakukan pada akhir tahun 2019, di mana Indonesia melakukan

pertemuan-pertemuan formal dengan Arab Saudi untuk membahas terkait penetapan kuota normal dan penambahan kuota bagi jemaah haji Indonesia, serta penandatanganan *Memorandum of Understanding (MoU)* tentang penyelenggaraan ibadah haji termasuk penerapan jumlah kuota tersebut. Namun, penyelenggaraan ibadah haji diberhentikan pada tahun 2020 dan 2021 yang disebabkan oleh terjadinya pandemi Corona Virus Disease (Covid-19) yang melanda seluruh dunia termasuk Indonesia dan Arab Saudi. Pemberhentian penyelenggaraan ibadah haji pada tahun tersebut disebabkan oleh faktor yang tidak dapat dihindari dan bukan dikarenakan kegagalan diplomasi yang dilakukan Indonesia terhadap Arab Saudi. Pada tahun pandemi tersebut, Indonesia masih terus melakukan upaya diplomasi terhadap Arab Saudi terkait kuota haji bagi jemaah haji Indonesia. Penyelenggaraan ibadah haji kemudian dibuka kembali pada tahun 2022 dengan kuota yang sangat terbatas, yang mana Indonesia mendapatkan jumlah kuota sebanyak 100.051 jemaah. Penyelenggaraan ibadah haji di tahun 2023 dilakukan dengan jumlah kuota normal sebanyak 221.000 jemaah, dan Indonesia mendapatkan tambahan kuota sebanyak 8.000 jemaah sehingga total kuota Indonesia pada tahun tersebut sebanyak 231.000 jemaah.

Terakhir adalah tahap detail, yang di mana tahap ini adalah tahap penyempurnaan dan perincian dari kesepakatan yang sudah dilakukan di tahap formula antara Indonesia dan Arab Saudi. Pada tahun 2024, Indonesia mendapatkan tambahan kuota terbesar sepanjang sejarah. Hasil dari kesepakatan tersebut adalah Indonesia mendapatkan kuota tambahan sebanyak 20.000 jemaah, sehingga kuota jemaah haji Indonesia pada tahun tersebut adalah sebanyak 241.000 jemaah. Selain itu, terdapat kesepakatan lain terkait peningkatan layanan bagi

jemaah haji Indonesia yang telah disanggupi oleh pemerintah Arab Saudi. Indonesia dibebaskan dalam memilih penyedia layanan (syarikah) saat pelaksanaan ibadah haji di Tanah Suci, yang menunjukkan adanya tingkat kepercayaan yang tinggi yang diberikan oleh pihak Arab Saudi terhadap kemampuan pemerintah Indonesia dalam mengelola ibadah haji. Dengan ini, langkah diplomasi yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia telah berhasil dalam penambahan kuota haji bagi jemaah haji Indonesia. Jumlah kuota tambahan terbanyak tersebut, merupakan hasil yang sangat baik bagi Indonesia untuk mengurangi jumlah antrian ibadah haji yang semakin bertambah di setiap tahunnya.

4.2. Rekomendasi

Dari analisis yang telah dilakukan oleh penulis tentang diplomasi Indonesia terhadap Arab Saudi dalam penambahan kuota jemaah haji Indonesia 2017-2024, penulis sadar akan kekurangan dan keterbatasan yang ada dalam penelitian ini, sehingga perlu adanya pengembangan penelitian dari kesepakatan penambahan kuota jemaah haji Indonesia. Keterbatasan dari penelitian ini adalah ketersediaan data maupun referensi yang minim seperti jurnal dan artikel yang tidak dapat diakses secara gratis. Dengan demikian, penulis berharap penelitian selanjutnya yang akan membahas tentang isu penambahan kuota jemaah haji Indonesia dapat dianalisis menggunakan metode dan teori penelitian lain dengan mengkaji bagaimana diplomasi haji antara Indonesia dan Arab Saudi dipengaruhi oleh kebijakan global, seperti menangani pandemi atau krisis internasional lainnya. Serta, di kemudian hari juga dapat ditambahkan penelitian mengenai diplomasi penambahan kuota haji di tahun-tahun mendatang, tentunya dengan perolehan data

yang lebih rinci terkait strategi diplomasi yang lebih efisien dan responsif di masa depan.

DAFTAR PUSTAKA

- Akuntono, Indra. 2013. "Ini Kerugian Indonesia akibat Pemotongan Kuota Haji." *Ini Kerugian Indonesia akibat Pemotongan Kuota Haji*.
<https://nasional.kompas.com/read/2013/07/02/0715599/Ini.Kerugian.Indonesia.akibat.Pemotongan.Kuota.Haji>.
- Andrios, Benny. 2022. "Arab Saudi Undang Menag Sebagai Tamu Utama Muktamar Haji 2023." Kementerian Agama RI.
<https://kemenag.go.id/internasional/arab-saudi-undang-menag-sebagai-tamu-utama-muktamar-haji-2023-d99ssk>.
- Berridge, G. R. 2022. *Diplomacy: Theory and Practice*. N.p.: Springer International Publishing.
- Berridge, G. R., and Alan James. 2003. *A Dictionary of Diplomacy*. N.p.: Palgrave Macmillan.
- BPKH. 2021. "Bertemu Dubes Saudi, Kemenag Bahas Persiapan Haji." BPKH RI. <https://bpkh.go.id/bertemu-dubes-saudi-kemenag-bahas-persiapan-haji/>.
- CNN Indonesia. 2020. "Kronologi Ibadah Haji 2020 Dibatalkan." CNN Indonesia. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200603060935-20-509254/kronologi-ibadah-haji-2020-dibatalkan>.
- Ditjen Haji dan Umrah. 2024. "Haji dan Umrah." Haji Kemenag. <https://haji.kemenag.go.id/v5/?search=waiting-list>.
- Ditjen PHU. 2024. "SISKOHAT | Dashboard." Haji Kemenag. <https://haji.kemenag.go.id/sidb/admin/>.
- EMedia DPR RI. 2024. "Timwas Haji Nilai Alokasi Setengah Kuota Tambahan untuk Haji Khusus Salah Aturan." *Kesejahteraan Rakyat*, 2024. <https://emedia.dpr.go.id/2024/06/21/timwas-haji-nilai-alokasi-setengah-kuota-tambahan-untuk-haji-khusus-salahi-aturan/>.
- ERA.ID. 2023. "Perbedaan Haji Reguler dan Haji Khusus, Simak di Sini." ERA.ID. <https://era.id/news/127637/perbedaan-haji-reguler-dan-haji-khusus>.
- Farhanah, Nida. 2016. "Problematika Waiting List Dalam Penyelenggaraan Ibadah Haji Di Indonesia." *Jurnal Studi Agama dan Masyarakat* 12, no. 1 (Juni): 61. 1829-8257.
- Finaka, Andrean W. 2018. "Kuota Haji Indonesia 2010-2018." Indonesia Baik. <https://indonesiabaik.id/infografis/kuota-haji-indonesia-2010-2018>.
- Finaka, Andrean W., and Yuli Nurhanisah. 2023. "Kuota Haji Indonesia Tahun ke Tahun | Indonesia Baik." IndonesiaBaik. <https://indonesiabaik.id/infografis/kuota-haji-indonesia-tahun-ke-tahun>.
- Fuadi, M. N. 2024. "ANALISIS EFEKTIVITAS SISTEM INFORMASI KOMPUTERISASI HAJI TERPADU (SISKOHAT) DALAM PENYELENGGARAAN IBADAH HAJI PADA KANTOR KEMENTERIAN AGAMA KABUPATEN HULU SUNGAI UTARA." *Jurnal Administrasi Negara* 6 (1). 10.36658/aliidarabalad.
- HIMPUH. 2023. "Ini Syarat Kesehatan yang Wajib Dipenuhi Calon Jemaah Haji 2023." HIMPUH. <https://himpuh.or.id/blog/detail/747/ini-syarat-kesehatan-yang-wajib-dipenuhi-calon-jemaah-haji-2023>.

- HUMAS KEMENAG. 2022. “Sekretariat Kabinet Republik Indonesia | Menag Terbitkan Ketentuan Kuota Haji Indonesia 1443 H.” Sekretariat Kabinet. <https://setkab.go.id/menag-terbitkan-ketentuan-kuota-haji-indonesia-1443-h/>.
- Humas UINRIL. 2024. “Murur dan Sukses Besar Haji Indonesia – Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung.” UIN Raden Intan Lampung. <https://www.radenintan.ac.id/murur-dan-sukses-besar-haji-indonesia/>.
- Indonesia Baik. 2023. “Kuota Haji Indonesia Tahun ke Tahun.” Indonesia Baik. <https://indonesiabaik.id/infografis/kuota-haji-indonesia-tahun-ke-tahun>.
- KBRI ARAB SAUDI. n.d. “Hubungan Bilateral RI - Arab Saudi.” Kedutaan Besar Republik Indonesia , di Riyadh,, Kerajaan Arab Saudi. https://kemlu.go.id/riyadh/id/pages/hubungan_bilateral_ri_-_arab_saudi/635/information-sheet.
- KEMENAG KALSEL. 2019. “Kuota Haji 2019 Resmi Ditetapkan 221 Ribu.” *Kliping Berita KEMENAG KALSEL*, 12, 2019, 5. <https://kalsel.kemenag.go.id/files/kliping/2830.pdf>.
- Kemenag KEPRI. 2024. “Wajib Tahu! Ini Aturan dan Fasilitas bagi Jemaah Haji Saat di Mekkah.” Wajib Tahu! Ini Aturan dan Fasilitas bagi Jemaah Haji Saat di Mekkah. <https://kepri.kemenag.go.id/page/det/wajib-tahu-ini-aturan-dan-fasilitas-bagi-jemaah-haji-saat-di-mekkah->.
- KEMENAG Kota Madiun. 2022. “BERTEMU MENTERI HAJI, MENAG TERIMA KABAR ADA PEMBERANGKATAN JEMAAH LUAR SAUDI.” BERTEMU MENTERI HAJI, MENAG TERIMA KABAR ADA PEMBERANGKATAN JEMAAH LUAR SAUDI. <https://kankemenagkotamadiun.id/2022/03/21/bertemu-menteri-haji-menag-terima-kabar-ada-pemberangkatan-jemaah-luar-saudi/>.
- KEMENAG RI. 2013. “Penjelasan Menag Tentang Pengurangan Kuota Haji 2013.” Penjelasan Menag Tentang Pengurangan Kuota Haji 2013. <https://www.kemenag.go.id/nasional/penjelasan-menag-tentang-pengurangan-kuota-haji-2013-znmc1f>.
- KEMENAG RI. 2014. “Kuota Haji 2014 Tetap Dipotong 20%.” Kuota Haji 2014 Tetap Dipotong 20%. <https://kemenag.go.id/nasional/kuota-haji-2014-tetap-dipotong-20-z7cii5>.
- KEMENAG RI. 2019. *Keputusan Menteri Agama RI Nomor 494 Tahun 2020 tentang Pembatalan Keberangkatan Jemaah Haji Pada Penyelenggaraan Ibadah Haji Tahun 1441 H/2020 M*. Jakarta: n.p.
- KEMENAG RI. 2019. *Rencana Strategis Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umroh 2020-2024*. Jakarta: Direktorat Jenderal Penyelenggaraan Haji dan Umrah.
- KEMENAG RI. 2019. “Menag Harap Kuota Tambahan Diberlakukan Tahun Depan.” Menag Harap Kuota Tambahan Diberlakukan Tahun Depan. <https://kemenag.go.id/nasional/menag-harap-kuota-tambahan-diberlakukan-tahun-depan-mx105f>.
- KEMENAG RI. 2023. “Sah, Menag Terima MoU Kuota Haji 2023 dari Menteri Haji Saudi.” Kementerian Agama RI. <https://kemenag.go.id/internasional/sah-menag-terima-mou-kuota-haji-2023-dari-menteri-haji-saudi-f1r3c1>.

- KEMENAG RI. 2023. "Menag: Indonesia Prioritas Dapat Tambahan Kuota Jemaah." Menag: Indonesia Prioritas Dapat Tambahan Kuota Jemaah. <https://kemenag.go.id/pers-rilis/menag-indonesia-prioritas-dapat-tambahan-kuota-jemaah-yaixc7>.
- Khoeron, Moh. 2021. "Umrah 1443 H, Kemenag: Fokus Penanganan Pandemi, Jalin Komunikasi dengan Saudi." Umrah 1443 H, Kemenag: Fokus Penanganan Pandemi, Jalin Komunikasi dengan Saudi. <https://kemenag.go.id/pers-rilis/umrah-1443-h-kemenag-fokus-penanganan-pandemi-jalin-komunikasi-dengan-saudi-cnt8pp>.
- KJRI Jeddah. 2019. "Menag RI dan Menteri Haji dan Umrah Arab Saudi Bahas Pelayanan Haji dan Kuota Haji 2020." Menag RI dan Menteri Haji dan Umrah Arab Saudi Bahas Pelayanan Haji dan Kuota Haji 2020. <https://kemlu.go.id/jeddah/id/news/3546/menag-ri-dan-menteri-haji-dan-umrah-arab-saudi-bahas-pelayanan-haji-dan-kuota-haji-2020>.
- Limanseto, Haryo. 2022. "Indonesia Perkuat Kerja Sama Ekonomi dengan Arab Saudi." Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian. <https://www.ekon.go.id/publikasi/detail/4150/indonesia-perkuat-kerja-sama-ekonomi-dengan-arab-saudi>.
- Lokadata. 2020. "Jemaah haji Indonesia, 2010-2020 - Lokadata." Lokadata. <https://lokadata.beritagar.id/chart/preview/jemaah-haji-indonesia-2010-2020-1585282349>.
- Mandasari, Jayanti R. 2024. "id - Visi Arab Saudi 2030, BPKH: Pengaruhi Kuota Haji." RRI. <https://rri.co.id/ibadah-haji/520300/visi-arab-saudi-2030-bpkh-pengaruhi-kuota-haji>.
- Mandasari, Zayanti. 2024. "Menanti Berangkat Haji." Ombudsman RI. <https://ombudsman.go.id/artikel/r/pwkinternal--menanti-berangkat-haji>.
- Matsuki. 2020. "Menjadi Muslim, Menjadi Indonesia (Kilas Balik Indonesia Menjadi Bangsa Muslim Terbesar)." Kementerian Agama RI. <https://kemenag.go.id/opini/menjadi-muslim-menjadi-indonesia-kilas-balik-indonesia-menjadi-bangsa-muslim-terbesar-03w0yt>.
- Misrawi, Zuhairi. 2021. "Kokohnya Hubungan Indonesia-Arab Saudi." detikNews. <https://news.detik.com/kolom/d-5481336/kokohnya-hubungan-indonesia-arab-saudi>.
- Nasihuddin, Muhammad. 2024. "Kuota Itu 'Given' dari Pemerintah Arab Saudi – KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN AGAMA PROVINSI BALI." Kemenag Bali. <https://bali.kemenag.go.id/opini/kuota-itu-given-dari-pemerintah-arab-saudi>.
- Nugroho, Tree A. 2022. "Bertemu Menteri Saudi, Menag Bahas Kesiapan Penyelenggaraan Haji." Kementerian Agama (Kemenag) RI. <https://kemenag.go.id/pers-rilis/bertemu-menteri-saudi-menag-bahas-kesiapan-penyelenggaraan-haji-cyvofp>.
- PANRB. 2024. "Indonesia-Arab Saudi Tanda Tangani Ta'limatul Hajj 2024." Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. <https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/berita-daerah/indonesia-arab-saudi-tanda-tangani-ta-limatul-hajj-2024>.
- Putuhena, M. S. 2007. *Historiografi haji Indonesia*. N.p.: LKiS.
- Renta, Pebria P., Endah Trisnani, Hadidah Sallimi, and Surwandono. 2023. "EFEKTIVITAS DIPLOMASI HAJI OLEH KEMENTERIAN AGAMA

- INDONESIA PADA TAHUN 2020-2023.” *Jurnal Review Politik (JRP)* 13 (1). <https://doi.org/10.15642/jrp.2023.13.1.1-25>.
- Rizanty, Monavia A. 2023. “Data Historis Kuota Jemaah Haji Indonesia.” *Data Historis Kuota Jemaah Haji Indonesia*. <https://dataindonesia.id/varia/detail/data-historis-kuota-jemaah-haji-indonesia-20142024>.
- Satu Data KEMENAG RI. n.d. “Pendaftar Baru Jemaah Haji.” *Satu Data Kementerian Agama*. Accessed October 26, 2024. <https://satudata.kemenag.go.id/statistik>.
- Sekarwati, Suci. 2021. “Otoritas Arab Saudi Rapat Bahas Pelaksanaan Haji 2021.” *Dunia Tempo*. <https://dunia.tempo.co/read/1466180/otoritas-arab-saudi-rapat-bahas-pelaksanaan-haji-2021>.
- SETNEG RI. 2017. “Ini 11 Nota Kesepahaman Indonesia-Arab Saudi saat Kunjungan Raja Salman.” *SETNEG ID*. https://www.setneg.go.id/baca/index/ini_11_nota_kesepahaman_indonesia-arab_saudi_saar_kunjungan_raja_salman.
- Siniver, Asaf, and Dan Hart. 2020. “The Meaning of Diplomacy.” *International Negotiation: a journal of theory and practice* 26, no. 2 (Sept). 10.1163/15718069-BJA10003.
- Sisca. 2024. “Kenapa Naik Haji Harus Menunggu Lama.” *Manfaat dan Kesehatan*. <https://www.birdsnbees.co.id/kenapa-naik-haji-harus-menunggu-lama/>.
- Subakti, Hidayat A. 2021. “Alasan di Balik Keputusan Menag Batalkan Haji 2021.” *CNBC Indonesia*. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20210606124604-4-250876/alasan-di-balik-keputusan-menag-batalkan-haji-2021>.
- Sugito. 2018. “Delegasi Amirul Hajj Indonesia Berangkat 11 Agustus 2018.” *KEMENAG RI*. <https://www.kemenag.go.id/nasional/delegasi-amirul-hajj-indonesia-berangkat-11-agustus-2018-f260ao>.
- Vitiara, Mustarini B. 2024. “Layanan Kesehatan Haji Indonesia Raih Apresiasi dari Pemerintah Saudi.” *Haji Kemenag*. <https://haji.kemenag.go.id/v5/detail/layanan-kesehatan-haji-indonesia-raih-apresiasi-dari-pemerintah-saudi>.
- Vitiara, Mustarini B. 2024. “Soal Alokasi Tambahan Kuota Haji, Ini Penjelasan Kemenag.” *Haji Kemenag*. <https://haji.kemenag.go.id/v5/detail/soal-alokasi-tambahan-kuota-haji-ini-penjelasan-kemenag>.
- Vitiara, Mustarini B. 2024. “Bersyukur atas Kuota Tambahan, DPP SAHI Apresiasi Kinerja Kemenag di Haji 2024.” *Haji Kemenag*. <https://haji.kemenag.go.id/v5/detail/bersyukur-atas-kuota-tambahan-dpp-sahi-apresiasi-kinerja-kemenag-di-haji-2024>.
- Wandi. 2018. “Kemenag RI dan Kerajaan Arab Saudi Tanda Tangan MoU Pelaksanaan Haji 2019.” *InfoPublik - Kemenag RI dan Kerajaan Arab Saudi Tanda Tangan MoU Pelaksanaan Haji 2019*. <https://infopublik.id/kategori/nasional-sosial-budaya/316689/kemenag-ri-dan-kerajaan-arab-saudi-tanda-tangani-mou-pelaksanaan-haji-2019?show=>.
- Zayadi, Ahmad. 2024. “Haji dan Diplomasi Penguatan Moderasi Beragama untuk Dunia.” *Kementerian Agama (Kemenag) RI*.

<https://kemenag.go.id/kolom/haji-dan-diplomasi-penguatan-moderasi-beragama-untuk-dunia-C2Dzc>.

Zunus, Muhammad. 2023. "Sejarah, Ketentuan, dan Hikmah Disyariatkannya Ibadah Haji." Kementerian Agama RI.

<https://www.kemenag.go.id/hikmah/sejarah-ketentuan-dan-hikmah-disyariatkannya-ibadah-haji-zjFts>.