

BAB I

PENDAHULUAN

Pada bab ini penulis akan membahas tentang latar belakang, perumusan masalah, landasan teori, hipotesa, tujuan penelitian, batasan penelitian dan sistematika penulisan.

A. Latar Belakang Masalah

Qatar merupakan salah satu negara di Timur Tengah yang memiliki sumber daya alam berupa minyak. Timur tengah sendiri merupakan daerah dengan sumber minyak terbesar di dunia. Qatar memiliki cadangan minyak sebanyak 15 miliar barrel, dengan memiliki cadangan minyak sebanyak itu menjadikan Qatar sebagai salah satu negara terkaya di dunia dan hampir seluruh masyarakatnya memiliki perekonomian yang baik serta hampir tidak ada yang memiliki perekonomian buruk atau miskin dari seluruh masyarakat Qatar. Terbukti Qatar menyumbangkan total 12% cadangan minyak globalnya. Hal ini menjadikan Timur Tengah sebagai wilayah yang

negara-negaranya sebagai pengekspor minyak ke seluruh dunia.
(OPEC, 2019)

Organisasi Negara-Negara Pengekspor Minyak (*Organization of Petroleum Exporting Countries*) adalah organisasi antar pemerintah yang bersifat permanen, yang dibentuk pada Konferensi Baghdad pada 10-14 September 1960, oleh Iran, Irak, Kuwait, Saudi Arabia dan Venezuela. Munculnya OPEC pada awalnya dipicu oleh keputusan sepihak dari perusahaan minyak multinasional *The Seven Sister* pada tahun 1959/1960. Perusahaan minyak tersebut pada saat itu menguasai industri minyak dan mampu menetapkan harga di pasar internasional tanpa memperdulikan usulan pihak lain. Venezuela pada saat itu melakukan pendekatan terhadap negara-negara penghasil minyak seperti Iran, Gabon, Libya, Kuwait dan Saudi Arabia pada tahun 1949 mereka melakukan diskusi dan mulai membentuk organisasi OPEC. Keputusan *The seven sister* akhirnya memunculkan kembali wacana pembentukan OPEC yang akhirnya terwujud pada tahun 1970, OPEC dan perusahaan minyak *The seven sister*

menandatangani sebuah perjanjian yang dikenal dengan nama “*The Tripoli-Teheran Agreement*”. Perjanjian tersebut yang menjadikan OPEC sebagai sebuah organisasi yang dapat secara penuh menetapkan harga pasar minyak internasional (Mawikere, 2016).

Anggota Pendiri bergabung dengan sepuluh anggota lainnya yaitu Qatar (1961) dan memutuskan keluar pada Januari 2019, Indonesia (1962) pernah keluar dari keanggotaanya pada Januari 2009 dan memutuskan masuk kembali pada Januari 2016 tetapi memutuskan untuk keluar lagi pada November 2016, Libya (1962), Uni Emirat Arab (1967), Aljazair (1969), Nigeria (1971), Ekuador (1973) sempat memutuskan keanggotaanya pada Desember 1992, tetapi mengaktifkan kembali keanggotaanya pada oktober 2007, Gaboon (1975) sempat memutuskan untuk keluar dari keanggotaanya pada januari 1995 dan memutuskan untuk kembali menjadi anggota pada juli 2016, Angola (2007), Guinea Ekuatorial (2017) Dan Kongo (2018). *Organization of Petroleum Exporting Countries* (OPEC) memiliki kantor pusat di Jenewa, Swiss pada lima

tahun awal pendiriannya dan sekarang telah berpindah di Wina, Austria pada tahun 1965 (OPEC, 2019).

Tujuan OPEC adalah untuk mengordinasikan dan menyatukan kebijakan minyak di antara Negara-negara Anggota, untuk mengamankan harga yang adil dan stabil bagi produsen minyak bumi, pasokan minyak bumi yang efisien, ekonomis dan teratur ke negara-negara konsumen, dan pengembalian modal yang adil kepada mereka yang berinvestasi dalam industri ini (OPEC, 2019).

Qatar adalah negara anggota pertama selain negara pendiri yang masuk menjadi keanggotaan OPEC pada tahun 1961, telah bergabung menjadi anggota sejak lama, selama Qatar menjadi anggota dari OPEC, tercatat bahwa Qatar selama ini ikut dan turut berpartisipasi dalam kebijakan-kebijakan yang di keluarkan oleh OPEC yang terbukti pada tahun 1982 sampai tahun 1989 Qatar mengalami penurunan dikarenakan Qatar pada gilirannya harus memotong rencana pengeluarannya agar pendapatannya menjadi lebih rendah untuk menstabilkan harga minyak global. (OPEC, 2019)

Tercatat, sejak 2013 volume produksi minyak Qatar terus mengalami penurunan. Dari 728 ribu barel per hari (bph) per 2013, menjadi sekitar 607 ribu bph per 2017. Sementara itu, total produksi gas alam Qatar, meningkat pada periode yang sama, yakni dari 30,7 juta bph menjadi 32,4 juta bph. Pada 1 Januari 2019 Qatar memutuskan untuk keluar dari keanggotaan OPEC setelah bergabung selama 57 tahun, pertama kalinya Qatar memutuskan keluar dari keanggotaannya di organisasi negara-negara pengekspor minyak tersebut, menjadi negara teluk pertama yang meninggalkan organisasi negara-negara penghasil minyak terbesar secara global (BBC, 2018). Sebagai negara teluk yang memutuskan keluar Qatar tercatat membuat sejarah baru dalam organisasi pengekspor minyak terbesar di dunia (Setiawan, 2018).

Sebagai negara Arab pertama yang memutuskan hengkang dari keanggotaan OPEC, menurut menteri Energi Qatar Saad Al-Kaabi Qatar lebih baik fokus terhadap gas alam (LNG) karena dinilai potensi untung untuk periode jangka panjang terhadap gas alam lebih menguntungkan. Menteri

energi Qatar tersebut menegaskan tidak adanya alasan politik di balik hengkangnya Qatar dari keanggotaannya di OPEC, beliau menegaskan bahwa keputusan diambil murni karena alasan teknis dan strategi bisnis (Aini, 2018).

Keputusan Qatar untuk keluar dari keanggotaan OPEC juga dicurigai karena ketidakharmonisan hubungan Qatar dengan Saudi Arabia CS (*cum suis*) yang dimana muncul karena tuduhan terhadap Qatar yang mendukung gerakan terorisme, Saudi Arabia CS yaitu Bahrain, Uni Emirat Arab (UEA), Mesir, Yaman dan Libya memutuskan hubungan diplomatiknya dengan Qatar. Hal ini berdampak terhadap turunnya harga minyak mentah, ketegangan hubungan diplomatik ini dianggap dapat mengakibatkan terganggunya kesepakatan tentang pemangkasan produksi minyak di OPEC sebesar 1,2 juta barel perhari (Agustinus, 2017)

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan dari latar belakang masalah diatas, maka timbul Rumusan Masalah yaitu **Mengapa Qatar Memutuskan untuk Keluar dari Keanggotaan OPEC?**

C. Landasan Teori

Dengan melihat dari Latar Belakang agar mempermudah menjawab Rumusan Masalah, penulis menggunakan Teori Pengambilan Keputusan/ *Decision Making*.

Teori Pengambilan Keputusan (*Decision making*)

Teori Pengambilan keputusan atau *Decision making* pertama kali muncul pada tahun 1950an di Amerika Serikat yang dipelopori oleh Herbert A. Simon dalam bukunya yang berjudul *Administrative Behavior: A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization*. Pengambilan keputusan ini juga diyakini oleh banyak orang sebagai proses perbandingan dan seleksi terhadap pilihan alternatif pilihan

yang telah dibuat dan juga mengacu pada kegiatan di mana orang berusaha untuk membuat tujuan dari perilaku yang ada. Pengambilan keputusan ini juga yang pada akhirnya menentukan munculnya suatu kebijakan baru (Xing, 2015)

Dalam teori pengambilann keputusan ini memiliki beberapa model dalam proses pengambilanya misalnya menurut Graham T. Allison terdapat tiga model dalam pengambilan keputusan yaitu Aktor Rasional, Proses Organisasi, Politik Birokratik. Untuk penulisan ini, penulis akan menggunakan pendekatan model aktor rasional dalam menjawab atas masalah yang terjadi.

Model Aktor Rasional

Menurut Graham T. Allison Model Aktor Rasional adalah menentukan sebuah pilihan yang dimana akan berdampak kepada masa depan dan menjadi suatu pilihan atas dasar memikirkan keuntungan yang akan didapat (Mas'oed, 2010).

Hubungan Aktor Rasional dengan suatu negara adalah ketika suatu negara ingin mengambil keputusan kebijakan luar negeri dengan memikirkan keuntungan dan kerugian yang didapat. Pembuatan kebijakan tentu dengan proses analisis yang akurat. Dalam mengambil keputusan harus mementingkan dan memikirkan hal-hal yang kemungkinan kedepannya akan terjadi (Mas'oed, 2010).

Model Aktor Rasional sendiri menekankan bahwa suatu proses pengambilan keputusan akan melewati tahapan penentuan tujuan, alternatif atau opsi, konsekuensi dan pilihan keputusan. Model ini menyatakan bahwa keputusan yang dibuat merupakan suatu pilihan rasional yang telah didasarkan pada pertimbangan rasional intelektual dan kalkulasi untung rugi sehingga diyakini menghasilkan keputusan yang matang, tepat dan prudent. Model ini dalam pengambilan kebijakannya lebih menekankan kepada peran pihak eksekutif, yaitu Presiden atau Kepala Pemerintahan dari suatu negara. Hal tersebut dikarenakan model Aktor Rasional ini biasanya digunakan pada saat masa krisis, sehingga membutuhkan keputusan sesegera

mungkin dengan pertimbangan alternatif-alternatif yang ada. Keputusan yang diambil tentu saja keputusan dengan risiko terkecil dan keuntungan terbesar bagi negara tersebut (Mas'ood, 2010).

Hubungan antara model Aktor Rasional dengan pengambilan keputusan Qatar untuk keluar dari keanggotaan OPEC adalah adanya suatu tujuan lain yang lebih menguntungkan bagi Qatar dari pada keanggotaannya bersama negara-negara pengekspor minyak tersebut. Qatar menganggap keanggotaannya di OPEC tidak lagi membawa banyak keuntungan dan menimbulkan banyak kerugian dikarenakan tuduhan-tuduhan yang dilakukan oleh negara-negara koalisi Arab Saudi. Qatar sebagai negara Teluk pertama yang memutuskan keluar dari keanggotaan negara-negara pengekspor minyak tersebut mungkin telah menemukan suatu yang lebih menguntungkan dari pada keanggotaannya di negara-negara pengekspor minyak tersebut. Keuntungan yang diperoleh ketika Qatar memutuskan keluar dari keanggotaan OPEC menjadi alasan yang kuat untuk tidak lagi

mempertahankan keanggotaanya di OPEC. Data dari keuntungan dan kerugian yang diperoleh bisa kita lihat dari table sebagai berikut:

Tabel 1.1 Pengaplikasian Model Aktor Rasional dari keuntungan dan kerugian yang didapat jika Qatar tetap dan keluar dari keanggotaan OPEC.

	Tetap	Keluar
Keuntungan	(Tidak terdapat keuntungan secara spesifik jika Qatar tetap bertahan dari keanggotaan OPEC)	Perkembangan Ekonomi yang teratur Peningkatan pendapatan Qatar tanpa harus memotong produksi yang ditetapkan oleh OPEC Qatar akan lebih Fokus terhadap Gas Alam

Kerugian	<p>Memotong pendapatan menjadi lebih rendah untuk menstabilkan harga minyak global</p> <p>Desakan pemutusan hubungan diplomatik Qatar dan Iran dari Saudi Arabia sebagai salah satu negara pencetus OPEC terhadap tuduhan mendukung terorisme.</p>	<p>Ketidakstabilan ekonomi Qatar atas reaksi terhadap embargo dan tuduhan terorisme yang dilakukan Saudi Arabia, dan kawan-kawan</p>
----------	--	--

Sumber: Diolah dari berbagai sumber.

D. Hipotesa

Dari pemaparan Latar Belakang dan Rumusan Masalah serta Teori yang digunakan, maka penulis mengajukan Alasan Qatar Keluar dari keanggotaan OPEC pada Tahun 2019 yakni:

1. Alasan Qatar memilih keluar dari OPEC karena adanya keuntungan yang ingin diraih oleh Qatar jika keluar dari keanggotaan OPEC yakni tidak lagi harus mengikuti kuota yang ditetapkan terhadap jumlah produksi minyak

2. Alasan Qatar memilih keluar dari OPEC karena Qatar memiliki kemampuan untuk mengantisipasi kerugian yang diperoleh berupa peningkatan produksi gas alam dan membangun relasi dengan negara lain akibat dari potensi kerugian yang dapat ditimbulkan atas keluarnya Qatar dari keanggotaan OPEC

E. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mengetahui Alasan yang menyebabkan Qatar Memilih keluar dari *Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC)*
2. Untuk melengkapi tugas akhir sebagai syarat kelulusan dan memperoleh gelar sarjana S1 jurusan Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

F. Batasan Penelitian

Untuk membatasi pembahasan pada permasalahan diatas mengenai “Alasan Qatar Keluar Dari Keanggotaan OPEC Pada tahun 2015 sampai dengan 2020” agar tidak mengalami perluasan yang dapat menjadikan penelitian kurang fokus maka penulis mengambil rentang waktu tahun 2015- 2020.

G. Metodologi Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penulis menggunakan jenis penelitian deskriptif kualitatif. Adapun penelitian kualitatif ini dalam buku metode penelitian hubungan internasional karya Umar Surya Bakry didefinisikan sebagai teknik penelitian yang intuitif dan sistematis untuk membantu seorang peneliti dalam menghasilkan pengetahuan dengan cara yang efisien dan koheren (Bakry, 2015).

2. Jenis Pengumpulan

Data Informasi dan data dalam penelitian ini menggunakan data sekunder yang diperoleh dari studi pustaka berupa buku-buku,

jurnal-jurnal, media massa baik cetak maupun elektronik, media internet, dan lain-lain yang terkait dengan penelitian ini.

3. Analisis Data

- a. Reduksi data memiliki pengertian untuk merangkum dan memilih hal yang menjadi point penting dan utama.
- b. Sajian data penelitian ini menggunakan metode kualitatif, yaitu data disajikan dalam bentuk uraian singkat dan bersifat non angka.
- c. Menarik kesimpulan memberikan verifikasi terhadap keseluruhan isi tulisan dalam penelitian.

H. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan dalam penulisan Skripsi, penulis membuat sistematika dalam 4 bab yaitu pada bab pertama berisi tentang latar belakang, perumusan masalah, landasan teori, hipotesa, tujuan penelitian, batasan penelitian dan sistematika penulisan. Pada bab kedua menjelaskan latar belakang yang berisikan gambaran Qatar secara umum, juga membahas tentang *Organization of Petroleum Exporting Countries* dan

Dinamika hubungan Qatar dengan OPEC. Pada bab ketiga berisi tentang alasan keluarnya Qatar dari keanggotaan *Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC)*. Selanjutnya pada bab terakhir atau bab keempat berisi kesimpulan hasil analisa dalam rangka menjawab tujuan penelitian yang dikerjakan penulis.