

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Minyak bumi merupakan salah satu komoditas yang paling penting dan besar di pasar internasional. Karena sebagian besar negara menganggap bahwa minyak adalah kebutuhan pokok bagi industri yang ada di dalam negaranya. Sehingga keberadaan minyak bumi tidak dapat dipandang sebelah mata. Bukan hanya itu saja, minyak bumi juga dapat menjadi salah satu penunjang ekonomi sebuah negara, contohnya adalah negara-negara di Timur Tengah seperti Qatar dan Arab Saudi yang berhasil menjadi negara makmur dengan industri minyak bumi yang dikelola.

Pentingnya keberadaan minyak bumi telah disadari sejak tahun 1905 oleh Pemerintah Inggris. Bermula dari pemikiran *Captain Fisher* yang membuat komite untuk mempertimbangkan dan membuat rekomendasi tentang bagaimana angkatan laut Inggris akan mengamankan pasokan minyaknya. Pemikiran *Captain Fisher* yang beranggapan bahwa Inggris tidak bisa hanya mengimpor minyak dari Amerika, karena mengimpor minyak bumi dari Amerika hanya mampu dilakukan saat sedang damai, ketika perang berkejolak, maka Inggris tidak mampu mengimpor minyak lagi dari Amerika. Bukan hanya Inggris saja, tetapi pada tahun 1912 Jerman turut menganggap bahwa minyak bumi adalah masa depan bagi ekonomi Jerman (Engdahl, 1992, pp. 20-25).

Berangkat dari pengetahuan akan pentingnya minyak bumi bagi suatu negara, maka negara yang memiliki cadangan minyak bumi maupun negara yang hanya menjadi tempat perlintasan perdagangan minyak bumi sangat memanfaatkan minyak bumi. Salah satu negara yang memiliki cadangan minyak bumi adalah Indonesia. Cadangan minyak bumi yang tersimpan di Indonesia pada tahun 2014 sebesar 3,6 miliar barel. Jika dihitung dengan kemampuan produksi saat ini, maka dalam

waktu 13 tahun mendatang cadangan minyak bumi tersebut akan habis. Cadangan minyak bumi Indonesia saat ini hanya sebesar 0,20% dari cadangan minyak bumi dunia, dan Indonesia disebut sebagai salah satu negara produsen minyak bumi tertua di dunia. Produksi minyak bumi di Indonesia semakin menurun, terhitung dari tahun 1995 produksi minyak bumi Indonesia dari sekitar 1,6 juta bpd menjadi sekitar 789 ribu bpd pada tahun 2014 (Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, 2015).

Seperti pada tahun 2005 Indonesia berhasil memproduksi minyak sebanyak 387.653 barel per hari. Produksi minyak bumi di Indonesia terus menurun sebesar 3% pertahunnya yang menyebabkan Indonesia hanya mampu memproduksi 287.902 barel perhari pada tahun 2014 (Badan Pusat Statistik, 2020). Turunnya produksi minyak bumi di Indonesia dikarenakan usia lapangan minyak bumi Indonesia yang sudah tua, gangguan produksi, dan faktor non-teknis. Ditambah lagi belum terpenuhinya target *full scale* pada tambang minyak bumi di Blok Cepu yang awalnya memiliki target *full scale* pada tahun 2014 mundur menjadi tahun 2015 (Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, 2015).

Berbanding terbalik dengan kemampuan produksi minyak mentah Indonesia yang semakin melemah, Konsumsi BBM dalam negeri semakin lama semakin meningkat, hal ini juga didukung oleh meningkatnya jumlah PDB dan jumlah penduduk Indonesia. Perkembangan konsumsi minyak mentah yang terjadi selama ini dapat dijelaskan sebagai berikut, di era tahun 70-an konsumsi minyak hanya kisaran 100 ribu – 350 ribu BPD (*barrel per day*). Akan tetapi seiring berjalannya waktu konsumsi tersebut terus meningkat drastis hingga tumbuh di angka 6,1% per tahun selama periode 1970-2012 (Nasir).

Pada akhirnya Indonesia menjadi negara yang mengalami defisit minyak. Terhitung dari tahun 2004 di mana Indonesia mengalami defisit minyak sebesar hingga 5 juta ton, dan angka tersebut terus mengalami peningkatan hingga pada akhirnya tahun 2012 Indonesia mengalami defisit minyak sebesar 27 juta ton. Konsekuensinya yaitu Indonesia harus

mengimpor minyak bumi baik dalam bentuk minyak mentah ataupun yang sudah menjadi BBM (Nasir).

Impor minyak bumi dilakukan karena Pemerintah Indonesia wajib menjamin ketersediaan dan kelancaran pendistribusian BBM yang menjadi komoditas utama dan sangat vital bagi seluruh masyarakat Indonesia, hal ini tertuang dalam Pasal 8 ayat 2 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas bumi. Tidak hanya BBM bersubsidi, Pemerintah juga harus menjamin BBM non subsidi. Penyalur BBM bersubsidi adalah Badan Usaha Pelaksana Penugasan Penyediaan dan Pendistribusian Jenis BBM Tertentu (P3JBT), yang pada tahun 2014 ditunjuk lagi 3 Badan Usaha yaitu meliputi PT. Pertamina (Persero), PT. AKR Corporindo, Tbk., dan PT. Surya Parna Niaga (SPN). Kemudian adapun penyalur BBM non subsidi adalah, diantaranya PT. Pertamina, PT. Total Oil Indonesia, dan PT. Shell Indonesia. Harapan besar dari pemerintah untuk Pertamina agar dapat terus meningkatkan performa usahanya, khususnya dalam bidang retail BBM non subsidi di SPBU sehingga tidak kalah bersaing dengan BBM non subsidi dari asing yang beroperasi di Indonesia (Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, 2015).

Tabel 1. 1. Jumlah Impor Minyak Bumi Indonesia 1996-2018

Tahun	Impor (juta ton)	
	Minyak Mentah	Hasil Minyak
2005	15,6	21,1
2006	14,6	18,7
2007	15,1	19,5
2008	12,7	22,4
2009	15,3	19,7
2010	14,2	25,1
2011	13,3	28,8
2012	12,6	28,5
2013	16	29,6
2014	16,2	29,1

2015	18,7	25,4
2016	19,9	24
2017	17,9	26,9
2018	16,9	26,6

Sumber :katadata.com, 2019.

Berdasarkan data yang dihimpun dari tahun 2009-2018 yang disajikan dalam bentuk tabel 1., volume impor migas Indonesia mengalami peningkatan sebesar 36,4% yang bila dikonversi sebesar 49,1 juta ton dengan rata-rata 3,6% per tahunnya. Gas memiliki catatan kenaikan impor tertinggi, yaitu sebesar 471% atau sebesar 5,5 juta ton dari yang sebelumnya sebesar 970 ribu ton di tahun 2009 (Kusnandar, 2019).

Kemudian pada periode 2014-2018, impor hasil minyak mengalami penurunan yang cukup banyak yakni sekitar 4 juta ton dari yang sebelumnya pada tahun 2014 sebanyak 29,1 juta ton menjadi 25,4 juta ton di tahun 2015 (Kusnandar, 2019). Disebut-sebut bahwa salah satu kebijakan impor Joko Widodo seperti dikatakan oleh Menteri ESDM pada periode pertama kepemimpinan Jokowi-JK. Beliau mengatakan bahwa di era Jokowi impor minyak diatur agar semua jenis impor minyak diserahkan kepada PT. Pertamina. Hal ini dilakukan untuk memangkas biaya transportasi minyak dari luar negeri. Cukup banyak biaya yang dapat dipangkas yakni US \$ 3 – US \$ 5 per barelnya (Budiartie & Subiantoro, 2018). Selain itu pemerintah juga mengajak Pertamina sebagai BUMN yang mengurus terkait impor minyak bumi untuk mengurangi volume impor minyak bumi. Salah satu caranya dengan memanfaatkan kekayaan alam Indonesia, seperti sawit, tebu, dan tanaman lain yang mampu menjadi *biofuel* (Sulistyawan, 2019).

B. Rumusan Masalah

Tulisan ini berusaha untuk menjawab pertanyaan ‘Bagaimana strategi Indonesia untuk meningkatkan keamanan energi, khususnya dalam pemenuhan kebutuhan minyak bumi?’

C. Kerangka Teori

Untuk menjawab pertanyaan ‘Bagaimana strategi Indonesia untuk meningkatkan keamanan energi, khususnya dalam pemenuhan kebutuhan minyak bumi?’, penulis akan menggunakan konsep Keamanan Energi.

Konsep keamanan energi sendiri sebenarnya telah muncul pada tahun 1970-an karena memiliki perdebatan apakah keamanan energi berpengaruh pada politik ataupun ekonomi. (Dyer & Trombetta, 2013). Sebelum adanya perdebatan yang terjadi pada tahun 1970-an, pada pasca perang dunia 2 pula fokus akan minyak sebenarnya telah terpecah menjadi dua bagian, yakni produksi minyak jadi dan keadaan pasca perang. Karena menurut negara-negara industri minyak harus tetap diproduksi dan diedarkan untuk kebutuhan sumber energi di berbagai sektor seperti transportasi, manufaktur, kegiatan produksi, kesehatan, hingga pembangkit listrik (Koulouri & Mouraviev, 2019).

Perdebatan muncul dan ramai dibicarakan karena adanya krisis dari negara-negara anggota OPEC yang memotong pasokan minyak pada tahun 1973. Hingga akhirnya harga minyak naik menjadi empat kali lipat yang menimbulkan adanya krisis ekonomi. Sehingga dua tahun setelahnya energi dianggap lebih sebagai masalah ekonomi daripada keamanan. Penyebabnya adalah produksi minyak di negara-negara industri tidak cukup untuk memenuhi permintaan dalam negerinya, oleh karena itu, mereka melakukan impor minyak dari negara-negara yang menjadi penghasil minyak bumi terbesar. Keseimbangan pasar membuat minyak bumi hancur pada tahun 1973, ketika itu sebagian besar negara anggota OPEC dari Arab dan beberapa negara-negara Arab yang bukan anggota OPEC melakukan embargo minyak berskala besar. Lalu kemudian untuk mengatasi masalah minyak, negara-negara industri melakukan strategi untuk menstabilkan minyak dunia kembali (Koulouri & Mouraviev, 2019).

Kemudian masalah berlanjut hingga di abad ke-21 di mana terdapat 5 kejadian yang membuat dunia menjadi khawatir kembali terhadap keamanan energi. Pertama, pada tahun 2000-2008 harga minyak mentah menurun tajam hingga

empat kali lipat dan yang terbesar selama kurun waktu satu periode. Kemudian Badai Katrina juga memperparah produksi minyak bumi di AS dan harganya pun menurun tajam akibat resesi ekonomi global pada tahun 2008-2009. Akan tetapi lima tahun kemudian harga minyak kembali perlahan pulih, namun pada tahun 2014 harga minyak kembali mengalami penurunan. Kedua, permintaan minyak dari negara-negara di Asia membuat harga minyak kembali stabil dan meningkatkan persaingan ekspor minyak ke Asia. Ketiga, muncul rasa kekhawatiran atas ketersediaan minyak bumi, karena persediaan minyak yang diambil saat ini dari hasil eksploitasi atau mempertimbangkannya. Keempat, menipisnya cadangan minyak di negara-negara OECD dan importir lainnya membuat permasalahan semakin meningkat. Akibatnya, produksi minyak bumi hanya terfokus di Timur Tengah dan negara bekas Uni Soviet, hal ini membuat pasokan minyak tidak maksimal. Kelima, berbeda dengan paradigma produksi dalam kerangka kerja internasional, yaitu karena pembentukan *National Oil Company* (NOC) telah didukung dan didanai dan menciptakan dimensi baru dalam memperjuangkan minyak bumi di pasar internasional (Koulouri & Mouraviev, 2019).

Sehingga pada akhirnya dari perdebatan sebelumnya pada tahun 2005, Bank Dunia mendefinisikan keamanan energi merupakan “negara yang dapat memastikan produksi berkelanjutan dan penggunaan energi secara efisien, memfasilitasi pertumbuhan ekonomi hingga berkurangnya kemiskinan, dan dapat meningkatkan kualitas hidup rakyatnya dengan cara memperluas akses ke layanan energi terbarukan” (Koulouri & Mouraviev, 2019).

Disusul pada Tahun 2011, IEA menerbitkan Model Jangka Pendek Keamanan Energi (MOSES), untuk memberitahu pentingnya menggunakan minyak. Berdasarkan dari kebutuhan energi saat ini, pemerintah membuat strategi untuk mempertimbangkan energi sumber daya yang dimiliki. Selanjutnya dalam pembahasan strategi mencakup analisis yang komprehensif dari segi politik, resiko, dan secara alami yang

berkaitan, serta resiko yang memungkinkan dengan energi infrastruktur dan layanan (Koulouri & Mouraviev, 2019).

Pergeseran dari konsep keamanan energi juga terlihat di dalam strategi keamanan energi UE yang diterbitkan pada tahun 2014 (komisi eropa 2014). Strategi membuat pasokan energi stabil dan berlimpah untuk kepentingan Uni Eropa. Hal ini termasuk tujuan khusus untuk mengurangi keamanan energi jangka panjang. Hal ini termasuk meningkatkan efisiensi energi, permintaan moderat, mengembangkan teknologi baru, meningkatkan produksi energi, mendiversifikasi pemasok dan rutanya, membangun pasar energi internal dan jaringannya yang hilang, memperkuat mekanisme tanggap darurat dan menjaga infrastruktur penting, dan memiliki satu suara atas kebijakan energi eksternal serta meningkatkan koordinasi dari kebijakan energi nasional (Koulouri & Mouraviev, 2019).

Sedangkan tokoh akademis Cherp dan Jewell (2011) berpendapat bahwa konsep ketahanan energi muncul dalam rangka untuk memenuhi kebutuhan tertentu, seperti sebagai bahan bakar peralatan militer dan transportasi tanpa adanya gangguan listrik sehingga efektif. Mereka lebih lanjut berpendapat bahwa ada tiga hal utama perspektif tentang keamanan energi yaitu (Koulouri & Mouraviev, 2019);

1. Kedaulatan (berfokus pada ancaman dari eksternal),
2. Ketahanan (berfokus pada ancaman nyata dari negara lain atau pihak eksternal),
3. Ketahanan (berfokus pada hal tak terduga dan diluar kontrol seperti perubahan iklim, perubahan rezim, dan krisis ekonomi yang tak terduga).

Pada umumnya, suatu kebijakan adalah suatu komponen yang di dalamnya terdapat ide yang mendefinisikan masalah, solusi dan sumber daya untuk mengatasinya, aktor terorganisir dan perannya, lembaga dengan kapasitasnya serta prosesnya, agen dengan keahlian khusus, dan interaksi dari semua komponen kebijakan (Koulouri & Mouraviev, 2019).

Kebijakan-kebijakan setiap kelompok negara juga berbeda-beda, seperti yang di lakukan oleh mayoritas negara berkembang, karena negara berkembang masih terus

meningkatkan pengembangan dan transfer teknologi, negara berkembang memilih untuk pembangunan industri berkelanjutan. Seperti melakukan pengurangan polusi udara dan peningkatan keamanan pasokan energi (Wohlgemuth, 2006).

Berbeda dengan yang terjadi di India, kebijakan yang dikeluarkan India cukup mengejutkan. India telah berencana untuk menghentikan impor batu bara karena India penghasil energi batu bara terbesar ketiga di dunia, walaupun produksinya tidak mencukupi untuk kebutuhan listrik. Kemudian keputusan India dianggap keputusan yang terlalu optimis dan tidak realistis (Sharma, 2019).

Kebijakan India cukup dipertanyakan karena kebutuhan dan pasokan energi tidak seimbang dan hal ini membuat seperempat dari 1,2 miliar penduduk tidak memiliki akses yang cukup ke listrik. India terlalu berambisi sehingga strategi yang dibuatnya pun tidak berjalan dengan baik. Investasi besar membuat penggunaan listrik meningkat, sedangkan energi nuklir dapat menjadi sumber tenaga utama yang dapat terbarukan (Sharma, 2019).

Pada tahun 2030 India harus menggunakan fosil sebesar maksimal 40% untuk listriknya. Kemudian di lain sisi hubungan India dan Cina sedang memanas, penyebabnya yaitu mulai dari krisis kepercayaan diantara kedua belah pihak hingga konflik sengketa perbatasan. Selain itu, ketatnya persaingan antara India dan Cina menyebabkan keduanya saling bersaing untuk sumber energi di Rusia, negara-negara Amerika Latin, dan Afrika. Cina khawatir dengan hubungan India yang berkembang dengan Vietnam dan eksplorasi minyak dan gasnya di Laut Cina Selatan, hal ini memancing Cina melakukan tindakan yang membuat perusahaan milik negara dan swasta India kalah dengan diskon dan pembayaran yang berlebihan (Sharma, 2019).

Sedangkan di negara-negara maju atau yang perekonomiannya sudah jauh membaik, memiliki karakteristik meningkatkan efisiensi produksi dan distribusi energi, serta efisiensi energi pada penggunaan akhir energi sumber daya

terkait. Mereka telah memiliki pembangunan infrastruktur energi yang memadai dan andal. Infrastruktur yang dimaksud adalah fasilitas ekstraksi, fasilitas transportasi, fasilitas penyimpanan, dan fasilitas transformasi. (Novikau , 2020)

Di negara-negara Eropa memiliki standar keamanan energi cadangan minyak hingga 3 bulan atau 90 hari. Jangka waktu yang di pilih oleh negara-negara Eropa didasarkan pada gangguan pasokan minyak tahun 1970, baik secara ekonomi maupun fisik yang kemudian mengarah pada tindakan meningkatkan keamanan pasokan (European Commission, 2000).

Sedangkan di Indonesia cadangan operasional yang cukup tinggi baru dimiliki oleh PT Pertamina (Persero) yaitu sekitar 21 hari atau sesuai dengan standar pemerintah. Pertamina dalam pembahasan ini sebagai BUMN yang bertugas untuk mengeksplorasi, eksploitasi, hingga distribusi minyak bumi (Umah, 2020).

Seperti yang juga disebutkan di dalam Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral No. 0983 K/16/MEM/2004 tentang Kebijakan Energi Nasional, bahwa pada tahun 2005 cadangan minyak bumi yang dimiliki oleh Indonesia hanya sebanyak 5 miliar barel. Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral mengatakan fakta bahwa belum ditemukannya lagi cadangan minyak bumi lainnya yang dapat dieksploitasi di Indonesia membuat jumlah 5 miliar akan habis dalam waktu 10 tahun. (Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral, 2004).

Selain itu Indonesia juga harus melihat bagaimana negara-negara yang sebelumnya telah mengalami krisis energi. Sangat penting untuk Indonesia agar melihat apa yang telah dilakukan oleh negara lain yang mengalami situasi yang sama atau lebih buruk untuk mencegah Indonesia mengulangi kesalahan yang sama.

Seperti contohnya yang terjadi di Venezuela yang sangat bergantung pada tenaga air dan penggunaan minyak bumi sebagai sumber ekspor utamanya, hampir 60% pendapatannya berasal dari minyak mentah. Tetapi pada saat

kemarau berkepanjangan, listrik PLTA di Venezuela tidak mampu mengimbangi ebutuhan listrik yang terus meningkat. Jatuhnya harga minyak pun memperburuk kondisi di Venezuela. Kebijakan yang dikeluarkan pemerintahpun tidak dapat menyelesaikan masalah selama bertahun-tahun sehingga ekonomi Venezuela runtuh (Samadhi & Pradana, 2016).

Bukan hanya Venezuela, tetapi Nigeria pun ekonomi negaranya bertumpu pada kespom minyak mentah. Tetapi pemerintah Nigeria harus merasakan krisis energi karena maraknya kasus korupsi di negaranya dan juga peningkatan jumlah terorisme yang ada di dalam Nigeria (Samadhi & Pradana, 2016).

Sama halnya dengan Indonesia, kedua negara tersebut merupakan negara berkembang penghasil minyak yang mampu menghasilkan energi terbarukan. Venezuela memiliki potensi energi hidro yang sangat besar, tetapi tidak dapat bertahan di musim kemarau panjang akibat pengelolaan sumber daya energi yang tidak tepat. Nigeria adalah ekonomi terbesar di Afrika dengan potensi energi surya yang tinggi, tetapi sumber bauran energinya tidak cukup terdiversifikasi (Samadhi & Pradana, 2016).

Indonesia beruntung karena ekonominya tidak terlalu bergantung pada ekspor produk minyak bumi. Namun, Indonesia harus segera mengambil tindakan untuk mencegah negara tersebut dari krisis energi. Indonesia perlu melakukan diversifikasi bauran bahan bakar energi untuk pembangkit listriknya (Samadhi & Pradana, 2016).

D. Hipotesa

Hipotesa pada tulisan ini akan difokuskan pada aspek-aspek berikut ini;

1. Indonesia meningkatkan kapasitas pengelolaan/pengilangan minyak bumi untuk mengurangi impor minyak jadi dari pasar internasional.

2. Membuat kebijakan diversifikasi sumber energi.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian : Untuk jenis penelitian dalam penelitian ini akan berkesinambungan dengan jenis penelitian yang telah kita pilih, yakni penelitian kualitatif. Karena dalam penelitian menggunakan metode kualitatif akan menggunakan metode mengumpulkan dokumen baik dari instansi terkait maupun internet, dan juga observasi dari dokumen yang telah dikumpulkan.
2. Jenis Data : Dalam penulisan penelitian kali ini akan digunakan data sekunder karena penulis hanya akan menganalisa data yang sudah ada tanpa melakukan wawancara terhadap pihak pemerintahan maupun aktor lain yang terlibat di dalam perencanaan dan pengaplikasian strategi keamanan energi di Indonesia.
3. Teknik Analisis : Setelah mendapatkan data, maka peneliti akan menganalisa data-data tersebut. dalam penelitian ini peneliti akan menggunakan metode analisis isi karena hanya akan menganalisa data-data secara tertulis baik itu dari undang-undang dan kebijakan maupun dari dokumen-dokumen lainnya.

F. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dibuat dengan maksud tujuan untuk mengetahui bagaimana strategi keamanan energi yang dibuat oleh pemerintah Indonesia dalam menangani problematika minyak bumi yang sedang terjadi di Indonesia. Selain itu penelitian ini juga dibuat untuk membuktikan kebenaran dari hipotesa penelitian.

G. Jangkauan Penelitian

Dalam penelitian ini jangkauan atau batas penelitian harus ditentukan agar penelitian hanya berfokus pada masalah yang ditanyakan. Jangkauan dari penelitian kali ini adalah hanya pada tahun 2014-2019 atau periode pertama kepemimpinan Presiden Joko Widodo. Selain itu peneliti juga hanya akan

berfokus pada permasalahan minyak bumi dan penanganan atau strategi yang diberikan oleh pemerintah dalam menangani problematika minyak bumi. Peneliti tidak menutup kemungkinan pembahasan hanya berfokus pada hal yang telah disebutkan, tetapi juga membahas hal-hal yang sekiranya dapat membantu penelitian agar lebih baik lagi.

H. Sistematika Penulisan

Di dalam penelitian ini, penulisan merupakan sesuatu yang penting agar kedepannya hasil dari penelitian ini dapat dilihat dan dilengkapi serta diijmodifikasi kembali. Sehingga sangat penting sekali untuk mengaitkan antar satu bab ke bab yang lainnya. Sehingga diharapkan penulisan ini dapat menjadi satu kesatuan laporan penelitian ilmiah yang utuh.

BAB I : Bab ini merupakan bab pendahuluan, di mana terdiri dari beberapa sub-bab. Sub-bab tersebut adalah; latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka teori, hipotesa, metode penelitian dan juga sistematika penulisan.

BAB II : Bab ini akan dimulai dari penjelasan lebih lanjut terkait keamanan energi di berbagai negara di dunia, dilanjutkan dengan problematika keamanan energi di Indonesia, dan ditutup dengan pembahasan terkait kebijakan energi di Indonesia.

BAB III : Bab ini akan menjelaskan terkait kesimpulan. Akan menjelaskan apakah strategi keamanan yang ada di Indonesia mampu menjawab atau menjadi solusi dari problematika minyak bumi yang ada di Indonesia.