

PENGARUH PROYEK TRANS ASEAN GAS PIPELINES (TAGP) TERHADAP ARAH KEBIJAKAN LUAR NEGERI INDONESIA DI BIDANG KERJASAMA ENERGI TAHUN 2002-2015

Dwiky Larasaty

*Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur
Jalan Raya Rungkut Madya Gunung Anyar, Surabaya 60294*

e-mail: kiky.larasaty@gmail.com

ABSTRACT

ASEAN has announced plans to construct a natural gas pipeline network through the Trans-ASEAN Gas Pipeline Infrastructure Project, or TAGP. Furthermore, the advocates of TAGP expect it to promote economic development, earn foreign exchange, mitigate the risks of climate change, and enhance regional energy security. Energy Security is also a system, composed of national policies and international institution, therefore it requires policies and a business climate that promote investment and development and innovation to ensure that adequate supplies and infrastructure will be available, in a timely way, and in the future. Afterwards, Indonesia as a led country in ASEAN which has a natural gas energy resources that are relatively large then considering the direction of Indonesia's foreign policy to cooperate on the global system through cooperative energy governance framework. The direction of Indonesia's foreign policy has basic optimistic to promote economic growth and embrace the ASEAN region to be more integrated.

Keywords: *ASEAN, TAGP, Energy Security, Indonesia's Foreign Policy, Inter-regional Cooperation, Cooperative Energy Governance*

Dalam tujuan untuk mengawasi pembangunan berkelanjutan antara industri dan lingkungan, Asia Tenggara tampaknya menerapkan kebijakan yang bisa mendukung pertumbuhan ekonomi di atas pelestarian lingkungan alam untuk masing-masing negara anggota. ASEAN juga telah mengumumkan rencana untuk membangun jaringan pipa gas alam yang terintegrasi melalui proyek infrastruktur Trans-ASEAN Gas Pipeline yang diharapkan dapat mempromosikan pembangunan ekonomi, memperoleh devisa, mengurangi risiko perubahan iklim, dan meningkatkan keamanan energi regional. Keamanan energi juga merupakan sistem yang terdiri dari kebijakan nasional dan lembaga internasional, oleh karena itu diperlukan kerja sama secara regional maupun internasional guna merumuskan kebijakan dan iklim usaha yang mampu mempromosikan investasi, pembangunan, dan inovasi untuk memastikan infrastruktur dan pasokan yang memadai akan terus tersedia, baik pada saat ini maupun di masa yang akan datang. Indonesia sebagai led country di ASEAN yang memiliki sumber energi gas alam yang relatif besar maka mempertimbangkan arah kebijakan luar negeri Indonesia untuk melakukan kerja sama energi pada sistem global melalui kerangka Cooperative Energy Governance.

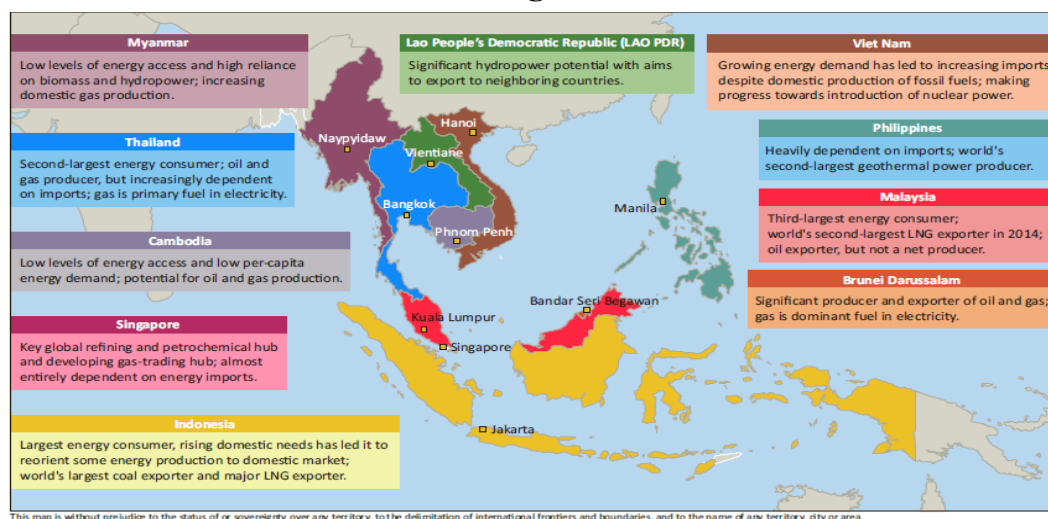
Kata Kunci: *ASEAN, TAGP, Keamanan Energi, Kebijakan Luar Negeri Indonesia, Kerja Sama Energi, Cooperative Energi Governance*

Upaya Pembangunan Berkelanjutan ASEAN di Bidang Energi Melalui Proyek TAGP

Energi menentukan kualitas kehidupan sehari-hari manusia dan mendorong pembangunan ekonomi. Konsumsi energi meningkat sejalan dengan pertumbuhan penduduk. ASEAN telah memiliki lebih dari 520 juta penduduk dan angka ini terus meningkat beberapa persen per tahun.

Meningkatnya permintaan energi mengakibatkan munculnya investasi baru pada bidang produksi energi dan pembangunan infrastruktur guna mengamankan persediaan energi yang memadai dan stabil. Sekretaris Jenderal ASEAN, H.E Ong Keng Yong menjelaskan bahwa dengan akses yang memadai, energi yang terjangkau telah menjadi elemen penting untuk memberantas kemiskinan, meningkatkan kesejahteraan manusia dan meningkatkan standar hidup (Keng Yong 2004). Namun kurangnya akses pada energi yang berkelanjutan dan modern merupakan penyebab utama dari kerusakan lingkungan disebagian besar kawasan dunia berkembang, dan menjadi hambatan utama dari pembangunan berkelanjutan.

Tabel 1.1 Peta Energi Kawasan ASEAN



Sumber: International Energy Agency (2013)

Oleh karenanya ASEAN harus mengurangi tingginya konsumsi energi impor, khususnya minyak. Salah satu hambatan utama dalam pertumbuhan ekonomi ialah harga minyak yang tinggi dan dapat merusak ekonomi ekspor. Hal ini akan langsung berdampak pada meningkatnya inflasi dan biaya produksi, selain menyebabkan ketidakstabilan pasar finansial dan memperburuk perlambatan ekonomi di negara ekonomi utama.

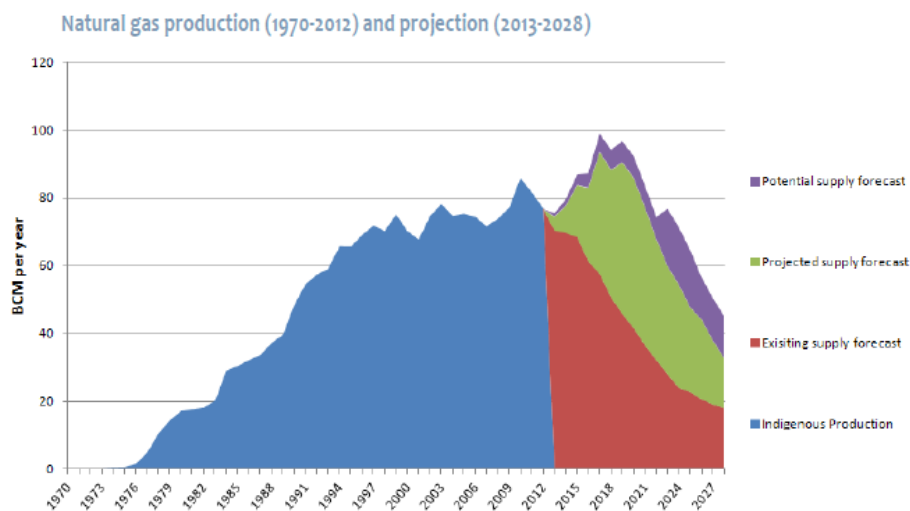
Sebagai pengganti bahan bakar minyak, gas alam digunakan sebagai energi alternatif terutama dalam mematuhi kebijakan nasional dan global yang lebih ketat terkait perlindungan dan pelestarian lingkungan. Asia Tenggara mengandung kekayaan gas alam yang lebih besar daripada minyak. Gas alam memiliki peranan penting pada energi dalam negeri beberapa negara dalam kawasan dan telah menjadi komoditi ekspor utama dari Indonesia, Malaysia, Myanmar, dan Brunei Darussalam. Beberapa negara tersebut telah membuat upaya besar untuk mengembangkan industri gas alam. Penggunaan gas alam

telah menjadi komponen utama dalam strategi swasembada energi dan diversifikasi bahan bakar.

Potensi ini dimanfaatkan ASEAN dengan melakukan perdagangan lintas batas di bidang energi. Perdagangan lintas batas di bidang energi, khususnya gas dan listrik, memiliki jaringan yang lebih terinterkoneksi dengan menawarkan manfaat yang signifikan baik dari segi keamanan, fleksibilitas dan kualitas pasokan energi dan kompetisi yang lebih besar. Interkoneksi jaringan pipa gas nasional, yang dibangun melalui proyek *Trans-ASEAN Gas Pipeline* (TAGP) akan meningkatkan dan menjamin aksesibilitas dan ketersediaan energi di kawasan tersebut. Interkoneksi gas akan menyebabkan harga gas yang terjangkau dan dapat diakses oleh industri, bisnis dan penggunaan rumah tangga di seluruh ASEAN. Proyek *Trans-ASEAN Gas Pipeline* bertujuan untuk membangun interkoneksi gas yang lebih luas di seluruh kawasan, meskipun kemajuan telah diperlambat oleh kurangnya sumber gas alam dan persyaratan investasi yang besar (IEA 2013). Ketersediaan dan akses ke gas alam pasti akan memberikan kontribusi untuk meningkatkan produktivitas, dan menyebabkan perubahan dalam kualitas hidup, perilaku sosial dan gaya hidup.

Indonesia menjadi salah satu produsen gas alam yang penting di kawasan. Pada tahun 2012 negara tersebut menghasilkan 76700000000 meter kubik (bcm) (atau 2,7 triliun kaki kubik standar -tscf) sebesar 38% dari keseluruhan wilayah menurut data statistik IEA. Produksi gas alam dalam negeri telah meningkat dari 67,6 bcm (2,4 TSCF) pada tahun 2001. Pemerintah Indonesia memperkirakan bahwa itu akan meningkat menjadi 98,8 bcm (3,5 TSCF) pada tahun 2017, dan kemudian akan menurun menjadi kurang dari setengah dari puncak produksi tahunan setara dengan 45 bcm (1,6 TSCF) di tahun 2028 (IEA 2014).

Tabel 1.4 Proyeksi dan Produksi Gas Alam Tahun 1970-2028



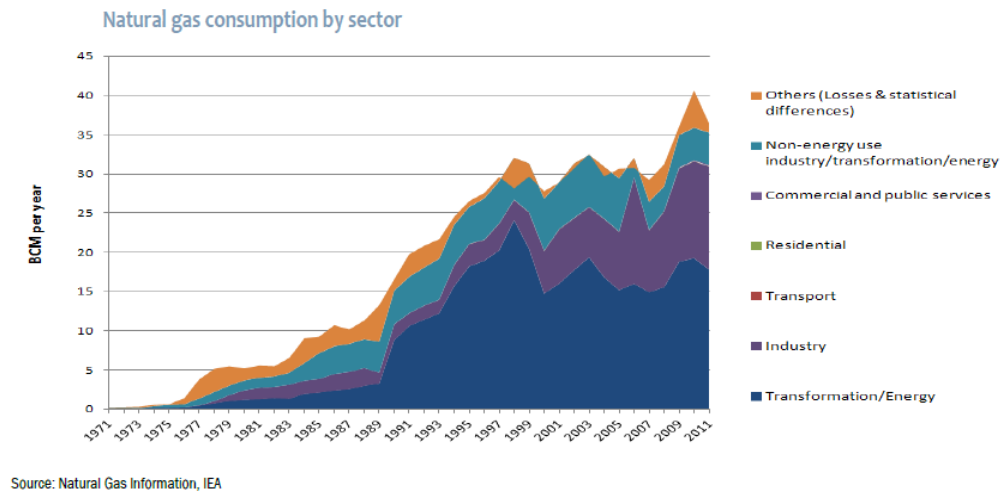
Source: IEA and MENR¹

Sumber: International Energy Agency, World Energy Outlook (2014)

Total konsumsi gas alam dalam negeri Indonesia terus mengalami peningkatan yang signifikan dari 35 bcm (1,2 TSCF) di tahun 2002 menjadi 39,3 bcm (1,4 TSCF) pada tahun 2012. Peningkatan konsumsi gas alam ini dialokasikan pada

beberapa sektor pengolahan energi alternatif sebagaimana yang dijelaskan pada tabel dibawah.

Tabel 1.5 Konsumsi Gas Alam Pada Beberapa Sektor



Sumber: IEA, Natural Gas Information (2014)

Semakin berkembangnya total produksi dan konsumsi gas alam di kawasan ASEAN melalui proyek TAGP membutuhkan pengamanan khusus agar keamanan jaringan saluran energi dapat tetap terjaga. Dalam rancangan proyek TAGP pengertian sederhana dalam menjelaskan keamanan energi adalah untuk membuat akses yang aman pada bahan bakar. Pengertian keamanan energi dijelaskan lebih rinci dalam beberapa dimensi tambahan penting terkait ketersediaan (*availability*), keterjangkauan (*affordability*), efisiensi dan lingkungan (*efficiency and environmental*) dan kepengurusan sosial (*social stewardship*) (Sovacool 2015).

Interaksi Awal Kerja Sama Energi ASEAN dan Pembentukan Proyek *Trans-ASEAN Gas Pipelines* (TAGP)

Pada Juni 1992, *Association of Southeast Asia Nations* (ASEAN) yang terdiri dari enam negara anggota yakni Brunei, Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura dan Thailand menghadapi pilihan antara memperkuat perdagangan dan melindungi pelestarian lingkungan (Sovacool 2015). Berkaca dari kejadian tersebut, ASEAN kemudian terus berupaya menerapkan kebijakan yang lebih baik dalam hal keamanan energi.

Dalam menghadapi harga minyak yang semakin mahal dan penggunaan batu bara yang berlebihan, ASEAN kemudian melakukan transisi energi dari menggunakan bahan bakar fosil kemudian merangkul penggunaan energi terbarukan atau energi alternatif berupa gas alam. Gas alam menjadi "*fuel of choice*" yang baru sebagai tenaga listrik dan untuk keperluan sektor industri bagi negara-negara anggota ASEAN (Sovacool 2015). Regulator ASEAN kemudian bergegas untuk mempromosikan investasi di bidang pengembangan gas alam dan pembangunan jaringan pipa gas alam, dan rencananya akan sepenuhnya terealisasi pada tahun 2030.

Kerja sama kawasan pada proyek *Trans-ASEAN Gas Pipelines* (TAGP) memungkinkan optimisasi sumber-sumber daya energi demi keamanan pasokan dalam skala yang lebih besar. Proyek tersebut memberikan peluang bagi sektor swasta untuk berinvestasi, termasuk untuk membiayai dan alih teknologi (Dirjen Kerjasama ASEAN Kementerian Luar Negeri RI 2013). Jaringan tenaga gas yang terintegrasi mampu memberikan peranan penting dalam hal keamanan, fleksibilitas dan kualitas pasokan energi sebagaimana yang dijelaskan melalui konsepsi keamanan energi.

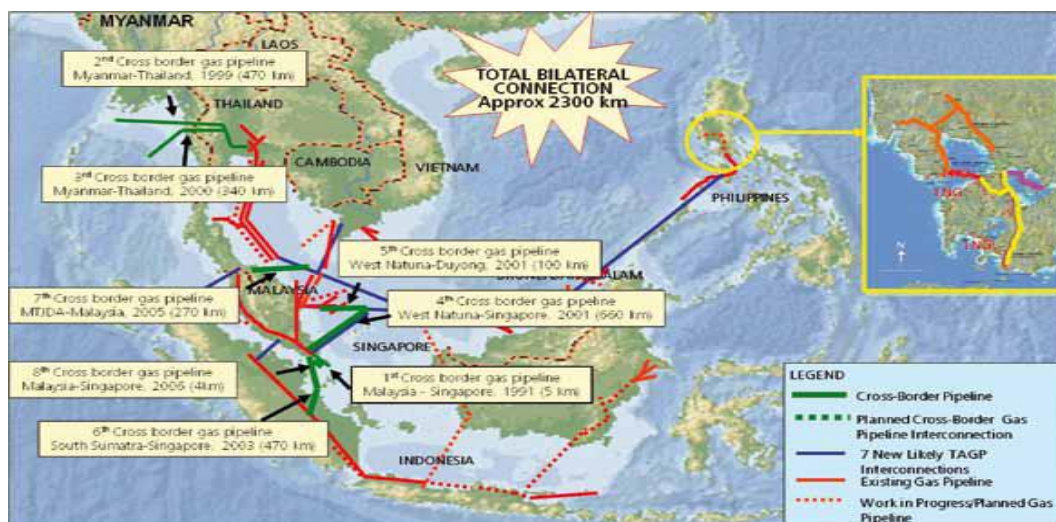
Kebijakan energi ASEAN didirikan berdasarkan kombinasi dari berbagai perjanjian, deklarasi kebijakan, dan melalui KTT. Pembangunan TAGP merupakan proyek ASEAN didasarkan pada *ASEAN Vision 2020* direalisasikan secara bertahap sebagai berikut.

(i) *The 1998 Hanoi plan of action* - Rencana Hanoi di adopsi pada KTT ASEAN Keenam dan menyerukan negara-negara anggota untuk melaksanakan inisiatif untuk menjamin keamanan dan keberlanjutan pasokan energi, pemanfaatan sumber daya energi regional yang efisien dan manajemen rasional permintaan energi.

(ii) *ASEAN Plan Action for Energy Cooperation 1999-2004* (Bangkok, 1999) – *Bangkok Plan* di adopsi dari pertemuan ke-17 *ASEAN Ministers on Energy Meeting* (AMEM) yang diselenggarakan di Bangkok, Thailand pada tahun 1999. Pada pertemuan ini diidentifikasi enam bidang program yang akan difokuskan untuk melaksanakan *Bangkok Plan*, termasuk pengembangan proyek TAGP sebagai bagian dari *ASEAN Energy Grid*. *The ASEAN Council on Petroleum* (ASCOPE) *Task Force* meminta untuk menjalankan proyek TAGP dengan merumuskan *masterplan* untuk skenario pembangunan jangka pendek TAGP menyusul dengan studi konseptual kelayakan proyek dan penyelesaian masalah kelembagaan, hukum, keuangan, komersial, dan teknis terkait.

(iii) *The ASEAN Memorandum of Understanding on The TAGP* (Bali, 2002) – Bali Memorandum di adopsi dari pertemuan ke-21 *ASEAN Ministers on Energy Meeting* (AMEM) dan menetapkan kerangka kerja sama di mana negara-negara anggota ASEAN sepakat untuk mempelajari kerangka peraturan dan kelembagaan untuk pasokan lintas batas, transportasi, dan distribusi gas di seluruh kawasan ASEAN (IAPG).

Tabel 2.1 Peta Pipa Lintas Batas antar-Koneksi di ASEAN (IAGP)



Sumber: *The Trans-ASEAN Gas Pipelines – Accelerating Gas Market Integration Within The ASEAN Region: Impact of the TAGP on gas market integration in ASEAN*

Rancangan pembangunan jalur energi TAGP yang menghubungkan kawasan ASEAN dilakukan secara bertahap dengan membangun infrastruktur pipa gas pada masing-masing negara yang akan disalurkan ke seluruh kawasan. Pembangunan pipa gas alam lintas batas kawasan Asia Tenggara dimulai sejak tahun 1991 dan pembangunan terus dikembangkan secara bertahap hingga tahun 2016. Interkoneksi penuh jaringan pipa gas tersebut diperkirakan oleh ASEAN harus terselesaikan pada tahun 2020, sehingga penciptaan jaringan gas akan saling berhubungan di seluruh kawasan ASEAN dan hubungan antara pusat permintaan dan produksi yang dibangun antara negara-negara mampu membangun perkembangan ekonomi seperti yang telah direncanakan.

Strategi Keamanan Energi dan Pengembangan Proyek TAGP Menuju Interaksi Global

Intervensi otoritas negara dalam pengelolaan dan distribusi energi dibenarkan dalam hal 'keamanan energi', yakni dengan memastikan bahwa insentif yang tepat dan instrumen kebijakan digunakan untuk mendorong perusahaan swasta untuk mengambil langkah yang diperlukan untuk memproduksi dan menyalurkan pasokan energi yang mencukupi untuk memenuhi kebutuhan bangsa. Deutch dan Schlesinger dalam Michael T. Klare menjelaskan bahwa 'keamanan energi' harus dapat memastikan pengolahan berkelanjutan pasokan energi secara terus menerus dan tidak terputus (Klare 2008). Keamanan energi mengkolaborasikan dimensi kebijakan luar negeri yang signifikan dalam hal menjaga hubungan baik dengan investor asing; negara-negara juga melakukan proteksi terhadap ancaman pengiriman pasokan energi lintas-batas dengan keputusan mempekerjakan kekuatan militer dalam perlindungan rute pasokan luar negeri.

Benjamin K. Sovacool dalam artikelnya yang berjudul *Reassessing Energy Security and the Trans-ASEAN Natural Gas Pipeline Network in Southeast Asia*

menjelaskan bahwa terdapat beberapa dimensi penting terkait pengertian keamanan energi.

Tabel 3.1 Empat Kriteria Keamanan Energi

The Four Criteria of Energy Security

Criteria	Underlying Values	Explanation
<i>Availability</i>	Independence and diversification	Diversifying the fuels used to provide energy services as well as the location of facilities using those fuels, promoting energy systems that can recover quickly from attack or disruption, and minimizing dependence on foreign suppliers
<i>Affordability</i>	Equity	Providing energy services that are affordable for consumers and minimizing price volatility
<i>Energy efficiency</i>	Innovation and education	Improving the performance of energy equipment and altering consumer behaviours
<i>Stewardship</i>	Social and environmental sustainability	Protecting the natural environment, communities and future generations

Dimensi ketersediaan (*Availability*) berkaitan dengan kemandirian dan diversifikasi bahan bakar energi dan jasa. Penyedia diversifikasi bahan bakar ditujukan untuk mengembangkan beberapa inti produksi energi agar tidak hanya satu perusahaan saja yang menguasai pasar energi (Victor dan Heller tt). Dalam proyek TAGP, jaringan pipa gas alam menjadi elemen penting bagi perekonomian sebagai penyalur pasokan energi secara keseluruhan dalam kawasan dan mengurangi ketergantungan energi dari pemasok asing (Jaffe dan Soligo 2002). Hal ini membentuk suatu hubungan interdependensi yang muncul dari konsentrasi cadangan gas alam dalam beberapa negara dan kondisi ini bergantung pada jaringan pipa gas alam yang setelah dibangun selanjutnya digunakan untuk menyalurkan gas alam di pasar lokal. Sovacool menjelaskan bahwa proyek TAGP telah menciptakan *long-lasting demand* pada sektor gas alam.

Dimensi keterjangkauan (*affordability*) merupakan hal mendasar dalam pelayanan energi, bahwa dibutuhkan harga bahan bakar energi yang terjangkau dan stabil agar perekonomian regional tetap terjaga. Dalam proyek TAGP, jaringan pipa gas alam menjadi elemen penting bagi perekonomian sebagai penyalur pasokan energi secara keseluruhan dalam kawasan dan mengurangi ketergantungan energi dari pemasok energi, bahwa dibutuhkan harga bahan bakar energi yang terjangkau dan stabil agar perekonomian regional tetap terjaga.

Pada dimensi efisiensi energi (*energy efficiency*), dijelaskan tentang adanya peningkatan pengelolaan sumber daya bahan bakar dan peningkatan penyebaran infrastruktur energi yang lebih efisien, dan perubahan pola perilaku konsumen. diperlukan adanya peningkatan pengelolaan sumber daya bahan bakar dan peningkatan penyebaran infrastruktur energi yang lebih efisien, dengan menganalisa perubahan pola perilaku konsumen. Dalam proyek TAGP, penggalan gas alam digunakan sebagai alternatif untuk mengurangi kebutuhan

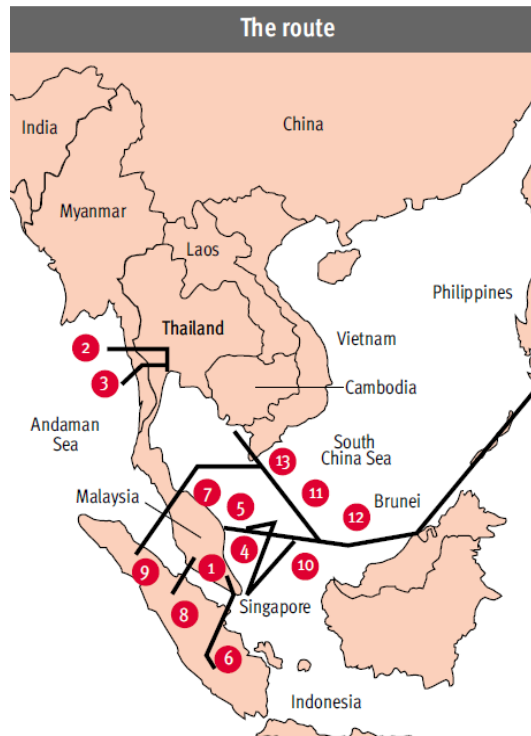
listrik yang tinggi. Efisiensi energi menitikberatkan pada layanan energi bagi konsumen dapat berlangsung dengan baik dengan total *supply* dan *demand* terkait energi gas alam dapat seimbang dan mampu memenuhi kebutuhan konsumen.

Pada dimensi pengelolaan lingkungan (*environmental stewardship*), menekankan pentingnya pembangunan keberlanjutan. *Stewardship* berarti memastikan bahwa sistem energi diterima secara sosial; bahwa tingkat panen sumber daya terbarukan tidak melebihi tingkat regenerasi; memastikan bahwa pencemaran dan kerusakan lingkungan tidak melebihi kapasitas asimilatif relevan ekosistem; dan menjamin bahwa sumber daya non-terbarukan hanya habis pada tingkat yang sama dengan penciptaan yang terbarukan (Sovacool 2015).

Strategi ASEAN dalam proyek TAGP dalam hal keamanan energi seringkali merespon bahwa investasi dalam infrastruktur pipa gas alam regional dapat menginduksi kerja sama yang lebih komprehensif dan perdamaian kawasan. Namun di sisi lain, infrastruktur energi di kawasan Asia Tenggara dapat memicu konflik dan ketidakstabilan geopolitik. Hal ini dapat dilihat dari adanya perselisihan antara negara-negara Asia Tenggara dengan persaingan intensif dengan China. Sebagai contohnya, pada tahun 1992 China secara resmi menyatakan haknya untuk "*use of force*" untuk melindungi klaim terhadap sumber daya minyak dan gas di wilayah Laut China Selatan. Hal ini menjadi suatu hambatan bagi proyek TAGP yang kemudian harus dihadapi ASEAN untuk mencapai kesepakatan *win win solution* yang diatur melalui forum kerja sama energi internasional.

Untuk memastikan stabilitas keamanan energi gas alam dalam kawasan, ASEAN mendorong koordinasi untuk mengatasi potensi ancaman dan kerentanan dari risiko gangguan atau kecelakaan pada jaringan pipa gas alam terbesar. Proyek TAGP memenuhi gagasan keamanan energi karena secara bersamaan meningkatkan akses ke pasokan gas alam dan memfasilitasi kerja sama operasi dan pemeliharaan jaringan pipa lintas perbatasan dalam kawasan.

Tabel 3.2 Rute Jalur TAGP dalam Kawasan ASEAN



Sumber: Asia Pacific Review (tt)

Terbangunnya jaringan interkoneksi penuh pipa tersebut dipertimbangkan oleh ASEAN harus terselesaikan pada tahun 2020, selanjutnya akan tercipta jaringan gas yang saling berhubungan di seluruh kawasan ASEAN dan hubungan antara permintaan dan pusat produksi di luar pipa yang telah dibangun antara negara-negara akan menjadi satu proyek pembangunan ekonomi.

Pembangunan proyek TAGP telah memberikan dampak yang signifikan pada integrasi pasar gas regional ASEAN secara keseluruhan. Efisiensi energi dalam kawasan dapat terlihat dari beberapa keuntungan pada integrasi pasar gas alam, diantaranya: (1) Menambah pasokan keamanan energi dan mempromosikan diversifikasi energi untuk mengurangi ketergantungan pada minyak; (2) Membuat keuntungan dan memaksimalkan nilai kelebihan sumber daya gas alam di wilayah tersebut (contoh: Myanmar dan Indonesia); (3) Meningkatkan penghasilan pendapatan asing untuk negara pengekspor gas (misalnya untuk Myanmar dan Indonesia); (4) Menciptakan infrastruktur atau pasar gas lokal dan memutar perekonomian industri di kawasan; (5) Mempromosikan penggunaan gas alam sebagai bahan bakar yang lebih ramah lingkungan; dan (6) Mempromosikan kerja sama regional untuk meningkatkan keamanan energi dan mengurangi ketergantungan pada energi asing (IAPG tt).

Pembangunan proyek TAGP dijadikan sebagai suatu instrumen strategi keamanan energi Indonesia untuk dapat bersaing dalam pasar gas alam luar kawasan ASEAN. Adapun kebijakan luar negeri Indonesia di bidang energi dibangun berdasarkan kombinasi dari berbagai perjanjian, deklarasi kebijakan, dan kesepakatan KTT melalui kerangka kerja ASEAN. Dalam realisasinya terdapat beberapa poin utama yang menjelaskan gambaran strategi keamanan energi melalui TAGP, diantaranya:

- (i) *The 1998 Hanoi plan of action* - Rencana Hanoi diadopsi pada KTT ASEAN Keenam dan menyerukan negara-negara anggota untuk melaksanakan inisiatif untuk menjamin keamanan dan keberlanjutan pasokan energi, pemanfaatan sumber daya energi regional yang efisien dan manajemen rasional permintaan energi
- (ii) Pasokan energi - ASEAN meliputi wilayah yang kaya akan sumber daya energi, dengan cadangan terbukti agregat sekitar 27 milyar barel minyak dan 350tr kaki kubik gas, khususnya di bidang pasokan utama Indonesia, Malaysia, Brunei, Vietnam dan Thailand.
- (iii) Interkoneksi - Kedekatan relatif dari konsentrasi permintaan dan prospek sumber pasokan dalam ASEAN, negara anggota bersama-sama menganjurkan pembenaran untuk menciptakan jaringan energi regional yang lebih baik (Asia Pacific Review tt).

Strategi keamanan energi Indonesia melalui ASEAN menggunakan jalur TAGP untuk mencukupi kebutuhan konsumsi energi dalam kawasan, pada tahap berikutnya ketersediaan energi yang berlebih akan diedarkan dengan memanfaatkan interkoneksi jaringan pipa gas untuk mengekspor gas alam guna memenuhi kebutuhan energi global khususnya di kawasan Asia Pasifik. Indonesia saat ini terlibat hampir di seratus jenis forum energi internasional. Beberapa kerja sama dibangun melalui peningkatan kerja sama kelembagaan di bidang energi terbarukan, peningkatan investasi, dan beberapa kerja sama yang sifatnya *norm setting*, seperti *Memorandum of Understanding (MoU)*, *Letter of Intent (LoI)*, dan lain-lain.

Hubungan interdependensi ekonomi dan kebutuhan energi antar ASEAN dan Asia Pasifik mulai terbangun melalui adanya interkoneksi jalur penyediaan energi diluar kawasan. Momentum proyek TAGP dimanfaatkan ASEAN untuk menjalin jaringan penyaluran energi yang lebih luas, sedangkan pemerintah Indonesia memanfaatkan proyeksi peningkatan pertumbuhan ekonomi melalui proyek TAGP untuk turut aktif dalam beberapa forum kerja sama internasional. Beberapa jaringan pipa dari Myanmar, Laos atau Vietnam berpotensi meluas ke provinsi-provinsi Yunnan di China selatan atau Guangxi-Yunnan. Hal ini dibuktikan dengan adanya perjanjian kerja sama ekonomi *ADB Sub Region Program*. Selain perluasan ekspor penyediaan energi ke Cina, jalur TAGP juga memungkinkan untuk mengedarkan pasokan gas alam menuju Jepang dan Korea (Asia Pacific Review).

Prospek perluasan TAGP ke Asia juga telah dipertimbangkan, sejak Oktober 2002 pada *ASEAN Business Summit* di India. Proyek ini akan melibatkan perluasan jaringan pipa yang ada melalui Myanmar ke India, melalui transit Bangladesh dan dengan demikian memfasilitasi ekspor gas dari Bangladesh ke pasar India.

Pada akhirnya strategi ASEAN dengan TAGP mampu mendorong hubungan interdependensi- ekonomi Asia Tenggara melalui ekspor gas alam di kawasan Asia Pasifik. Implementasi strategi keamanan energi ASEAN akan semakin baik jika didukung dengan ketersediaan cadangan gas alam tertentu dan berlimpah, pasar yang stabil, permintaan persediaan energi terbarukan terus mengalami

peningkatan, dan secara konsisten menghormati upaya sosial dan pelestarian lingkungan yang berkelanjutan.

Dampak TAGP Terhadap Pertumbuhan Ekonomi di ASEAN

Gas alam memainkan peran yang semakin penting dan berkembang di Asia Tenggara. Robert dan Cull menyebutkan bahwa pada tahun 2003 gas alam yang diperkirakan sekitar 27% merupakan bahan bakar digunakan untuk memproduksi listrik di kawasan ASEAN (Roberts dan Cull 2003). Negara-negara Asia Tenggara memiliki cadangan gas alam yang cukup tinggi, sehingga mayoritas negara-negara ASEAN melihat keuntungan *energy-rich* tersebut dan berupaya meningkatkan pertumbuhan ekonomi kawasan Asia Tenggara dengan mengekstraksi sumber daya energi gas alam melalui proyek *Trans-ASEAN Gas Pipeline* (TAGP).

Indonesia merupakan negara anggota ASEAN yang telah cukup lama menjadi pemasok gas alam ke negara-negara seperti Singapura dan Asia Timur Laut. Data *World Bank* menyebutkan bahwa sejak tahun 2002, Indonesia menyumbang sekitar 21% pasokan *Liquefied Natural Gas* (LNG) dan sejauh ini menjadi produsen gas alam terbesar di kawasan Asia Tenggara (World Bank 2004). Hal ini menyebabkan adanya peningkatan tekanan politik dalam negeri untuk menyisihkan pasokan gas alam untuk konsumsi domestik sekaligus meningkatnya dorongan mengamankan devisa pada sektor peragangan energi lintas batas. Kondisi ini menyebabkan melonjaknya permintaan akan bahan bakar, sehingga diperlukan upaya untuk mengelola keseimbangan permintaan bahan bakar.

Pembangunan jaringan pipa gas alam kawasan dalam proyek TAGP, dapat dilihat sebagai katalisator pertumbuhan ekonomi negara-negara Asia Tenggara. Secara resmi ASEAN menegaskan bahwa proyek TAGP ditujukan untuk “*open up region for develoment*” dan memiliki “*spillover effect into downstream industry*” (Sovacool 2009). Sehingga dilihat dari sudut pandang negara, jaringan pipa gas antar negara dapat berkontribusi secara aktif pada sektor ekonomi, meningkatkan peran politik dan pengaruh negara dalam kawasan, berdampak pada mata pencaharian masyarakat lokal dan mendukung rencana pertumbuhan ekonomi yang sangat penting untuk membuka lapangan pekerjaan bagi masyarakat lokal dan meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Gas alam dan jaringan pipa gas dalam proyek TAGP juga dapat dilihat sebagai mekanisme yang memungkinkan negara untuk mendapatkan devisa pada pasar global. Indonesia menjadi contoh sebagai negara eksportir sekaligus produsen *Liquefied Natural Gas* (LNG) terbesar di dunia (APEC 2006). Pada tahun 2006, Indonesia memproduksi 73,6 *billion cubic meters* (bcm) LNG, bertanggung jawab atas 23% total ekspor LNG dunia dan 33% ekspor di pasar Asia Pasifik, dengan negara importir utama seperti Jepang, Korea Selatan, dan Taiwan (APEC 2006).

Proyek TAGP kemudian memberikan dampak yang signifikan pada upaya integrasi pasar gas di ASEAN. Secara umum, TAGP telah membantu untuk meningkatkan integrasi keseluruhan antara berbagai pasar gas dalam kawasan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa terdapat beberapa keuntungan proyek TAGP dengan tercapainya integrasi pasar gas alam di ASEAN.

Pertama, meningkatkan keamanan pasokan energi dan mempromosikan diversifikasi energi untuk mengurangi ketergantungan pada minyak. Kedua, menilai kurs valuta dan memaksimalkan nilai sumber daya alam yang berlebih di kawasan ASEAN, sebagai contoh Indonesia yang memaksimalkan produksi gas alam yang tinggi untuk keperluan ekspor sehingga secara bersamaan mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional. Ketiga, meningkatkan pendapatan asing untuk negara-negara eksportir gas. Keempat, membentuk infrastruktur gas atau pasar lokal sehingga mampu industrialisasi ekonomi dapat dapat berputar ke segala sektor dalam kawasan. Kelima, mempromosikan penggunaan gas alam sebagai bahan bakar yang lebih ramah lingkungan. Dan keenam, mendorong kerja sama kawasan untuk meningkatkan keamanan energi dan mampu mengurangi ketergantungan impor energi atau gas dari luar ASEAN, sehingga mampu meredam efek eksternal yang berkaitan dengan ketidakpastian pasokan energi atau gas dan volatilitas harga gas (IAPG tt).

Kebijakan Luar Negeri Indonesia di Bidang Kerja Sama Energi dalam Kerangka *Cooperative Energy Governance*

Perkembangan proyek TAGP memberikan kontribusi penting bagi pertumbuhan ekonomi ASEAN dan khususnya Indonesia. Sejalan dengan upaya ASEAN untuk mempercepat integrasi ekonomi, maka investasi yang lebih besar diperlukan terutama dalam pembangunan infrastruktur kawasan Asia Tenggara. Pemerintah Indonesia melihat hal ini sebagai upaya strategis dalam arah kebijakan luar negeri khususnya pada bidang kerja sama energi.

Pada *ASEAN Economic Blueprint 2013*, disebutkan bahwa pemerintah Indonesia mengambil tindakan untuk meningkatkan partisipasi sektor swasta dan organisasi internasional dalam kerja sama pembiayaan pembangunan infrastruktur di kawasan. Hal ini diimplementasikan pada kerja sama pada beberapa proyek seperti *Trans-ASEAN Gas Pipeline* (TAGP, *ASEAN Power Grid*, *Singapore-Kunming Rail Link*, dan *ASEAN Highway Network*. Selanjutnya sebagai komitmen untuk menjalin kerja sama dengan sektor swasta dan organisasi internasional, Indonesia dan negara-negara anggota ASEAN sepakat untuk mengurangi atau menghapuskan hambatan-hambatan investasi maupun pembiayaan proyek-proyek infrastruktur kawasan (Dirjen Kerjasama ASEAN Kementerian Luar Negeri RI 2013).

Perkembangan proyek TAGP yang terus memperlihatkan dampak positif. Hal ini dapat dilihat dari dua perspektif utama. Pertama, dapat dilihat dari sisi peralihan bahan bakar yang lebih ramah lingkungan dan memenuhi kriteria keamanan energi. Kedua, mampu memberikan kontribusi nyata terhadap pertumbuhan ekonomi baik nasional dan regional ASEAN. Melihat kedua perspektif utama tersebut, dapat dianalisa bahwa proyek TAGP memberikan pengaruh terhadap arah kebijakan luar negeri Indonesia khususnya pada bidang kerja sama energi yang diklasifikasikan berdasarkan prioritas lingkaran konsentris, yakni kerja sama intra-regional ASEAN, kerja sama inter-regional ASEAN+3, dan kerja sama internasional dalam organisasi internasional *International Energy Agency* (IEA).

Gambar 5.1 Lingkaran Konsentris Prioritas Kerja Sama Energi Indonesia

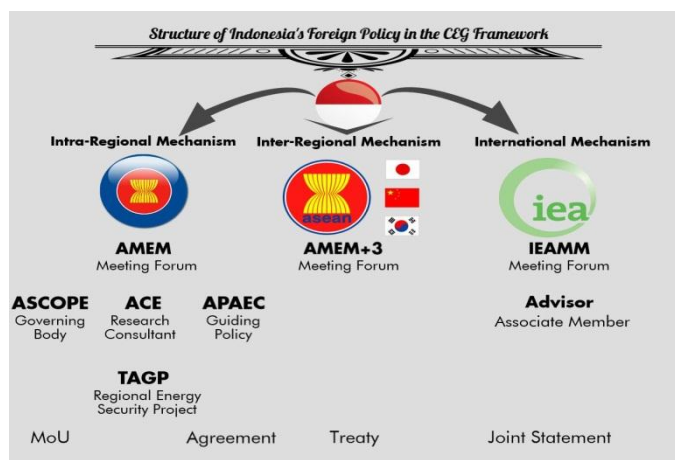


Berkembangnya dimensi internal dan eksternal terkait isu-isu keamanan energi di kawasan Asia Tenggara, mendorong pemerintah Indonesia untuk mengambil langkah-langkah strategis terkait keamanan energi dan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan di kawasan. Dalam konteks ini, kebijakan Indonesia didasarkan pada lingkaran konsentris politik luar negeri melalui prioritas kerjasama energi baik pada level intra-regional, inter-regional, maupun internasional. Meningkatnya hubungan ketergantungan dan kesalinghubungan, baik antar aktor negara maupun non-negara di dunia yang terintegrasi menyebabkan Indonesia membangun hubungan kerja sama energi yang lebih baik dengan pihak-pihak eksternal, dengan pertimbangan kepentingan nasional Indonesia.

Dalam kerangka CEG, dinamika hubungan internasional kontemporer sepakat akan adanya hubungan interdependensi global. Pada bidang energi, selain badan formal organisasi antar pemerintah dan proses Konferensi Tingkat Tinggi (KTT), terdapat pula hubungan kompleks antar aktor nasional, aktor non-pemerintah, dan entitas *hybrid* yang semuanya memainkan peran dalam pemerintahan energi global.

Hubungan antara interdependensi ekonomi global dan upaya negara dalam menjaga keamanan energi membuat suatu kerangka kerja sama energi dengan alokasi optimal pada penerapan kebijakan energi transnasional melalui terbentuknya *Cooperative Energy Governance* (CEG). Dibutuhkan suatu bentuk sentralisasi kebijakan energi lintas batas dengan berbagai aktor baik negara, non-negara, forum kerjasama kawasan, organisasi internasional, hingga sektor swasta untuk mengambil tindakan bersama dengan tujuan mengatasi permasalahan bersama melalui mekanisme pemerintahan energi global. Meningkatnya pengakuan bersama para *stakeholders* bidang kerja sama energi membuat masing-masing aktor terlibat dalam tata kelola energi global melalui beragam bentuk regulasi hasil dari kerja sama energi, sehingga membentuk suatu rezim kerjasama energi global.

Gambar 5.2 Struktur Kebijakan Luar Negeri Indonesia di Bidang Kerja Sama Energi dalam Kerangka Cooperative Energy Governance



Melalui kerangka CEG, Indonesia menetapkan kebijakan luar negeri di bidang kerja sama energi sebagai bentuk langkah responsif terhadap kompleksitas masalah keamanan energi global dengan semakin menguatnya aktor-aktor non-negara yang mampu menawarkan peran yang lebih terintegrasi dan terkoneksi untuk mengatasi permasalahan bersama. Setidaknya terdapat dua aspek utama yang menjadi kepedulian kerangka CEG, yakni persoalan keamanan energi dan persoalan ekonomi. Arah kebijakan luar negeri Indonesia di bidang kerja sama energi dalam kerangka CEG kemudian diklasifikasikan berdasarkan prioritas lingkaran konsentris politik luar negeri dengan aktif menjalankan mekanisme regulasi energi di berbagai level koordinasi seperti intra-regional ASEAN, inter-regional ASEAN+3, dan organisasi internasional IEA.

Mekanisme regulasi energi intra-regional ASEAN memiliki struktur hirarki, bahwa kebijakan energi nasional terintegrasi dengan proses kerja sama regional. *ASEAN Ministerial Energy Meeting* (AMEM) merupakan forum pertemuan kerjasama energi regional ASEAN yang dilaksanakan oleh tingkat Menteri Energi. AMEM memiliki otoritas untuk mengkoordinasikan upaya mengatasi permasalahan keamanan energi kawasan dengan cara mengumpulkan data, menyebarkan informasi, dan memberikan rekomendasi aksi sebagai bentuk *regional collective action*.

Dalam hal ini AMEM membentuk sistem strategis dengan kesepakatan negara-negara anggota, yang diwujudkan melalui pembentukan (1) *ASEAN Council on Protelem* (ASCOPE) sebagai *governing body* yang memiliki struktur operasional formal; (2) *ASEAN Center for Energi* (ACE) sebagai pusat pengkajian keamanan energi regional dan memiliki fungsi untuk memberikan informasi serta rekomendasi kebijakan terkait isu keamanan energi; (3) *ASEAN Plan of Action for Energy Cooperation* (APAEC) sebagai *output* kerjasama energi regional berupa serangkaian dokumen acuan untuk menerapkan kebijakan energi dalam memajukan kerjasama regional ASEAN menuju integrasi global. Adapun TAGP merupakan proyek kerja sama energi kawasan melalui pembangunan infrastruktur jaringan pipa gas lintas-batas negara dalam kawasan, yang hadir sebagai *common goals* negara-negara anggota ASEAN termasuk Indonesia sebagai *led country* dalam merespon upaya menjaga keamanan energi dan mendukung pertumbuhan ekonomi kawasan. Kemudian sistem regulasi energi regional disepakati secara konsensus oleh negara-negara anggota ASEAN melalui

MoU dan perjanjian kerja sama energi yang dilakukan secara berkala pada jangka waktu tertentu dan terus diperbaharui mengikuti dinamika energi global.

Sementara pada mekanisme kerja sama inter-regional ASEAN+3, kerjasama dilaksanakan atas *common goals* untuk mempromosikan pasar gas lintas kawasan yang terintegrasi. *ASEAN Ministers on Energy Meeting (AMEM)+3* merupakan forum pertemuan kerja sama energi antar kawasan ASEAN dan Asia Timur (Jepang, China, Republik Korea) yang dilaksanakan pada tingkat Menteri Energi lintas kawasan. Mekanisme kerja sama energi yang dibangun melalui *Joint Ministerial Statement of ASEAN+3 Ministers on Energy Meeting* merupakan bentuk regulasi perjanjian antar kawasan dengan mendorong kontrak kerja sama energi, hak-hak kesejahteraan negara anggota, perluasan informasi, dan mengkondisikan lingkungan yang berdaya saing sehat atau *fair competition*.

Sedangkan pada mekanisme kerja sama internasional melalui *Internasional Energy Agency (IEA)* yang berperan sebagai *global scale advisor* dengan memberikan penyebaran informasi terkait keamanan energi, pengembangan teknologi, dan pengembangan daya untuk pertumbuhan ekonomi berkelanjutan sebagai bentuk *global collective action*. *International Energy Agency Ministerial Meeting (IEAMM)* merupakan forum pertemuan tingkat menteri energi negara-negara anggota IEA untuk mengkoordinasikan upaya kerja sama energi internasional. Adapun *output* kebijakan energi yang dihasilkan berupa *Joint Work Programme Between Ministry of Energy and Mineral Resources of Republic of Indonesia and Internasional Energy Agency 2016-2017* memiliki sifat yang mengikat sebagai perjanjian antara negara dengan organisasi internasional berdasarkan kesepakatan bersama sehingga aturan kebijakan energi yang dihasilkan harus dilaksanakan oleh kedua belah pihak.

Sehingga berdasarkan pemaparan di atas, kerangka CEG tidak lain merupakan gerakan yang berusaha mengintegrasikan aktor negara dengan para aktor transnasional dengan tujuan mengambil keputusan atau mengatasi suatu permasalahan bersama di bidang keamanan energi. Keputusan arah kebijakan luar negeri Indonesia di bidang kerja sama energi dalam kerangka CEG dilakukan secara sukarela dengan mempertimbangkan kepentingan yang sama atau sejalan dengan berbagai aktor transnasional. Dengan kata lain, *cooperative energy governance* tidak dapat dikatakan sebagai *stylist catchword* semata karena *output* dari kebijakan kerja sama energi baik yang dilaksanakan pada skala intra-regional ASEAN, inter-regional ASEAN+3, dan internasional melalui IEA menghasilkan suatu bentuk *system of rules* yang harus dilaksanakan oleh pihak-pihak yang terlibat. Hal ini kemudian menjelaskan bahwa kerja sama keamanan energi ASEAN dalam proyek TAGP memberikan pengaruh terhadap arah kebijakan luar negeri Indonesia dalam kerangka *Cooperative Energy Governance (CEG)* sebagai bentuk dari rezim kerja sama energi global yang dibangun berdasarkan pola perilaku terarah (*purposive behavior*), berorientasi pada pencapaian tujuan bersama (*goals oriented*), dan menganut seperangkat aturan tertentu (*system of rules*).

Kesimpulan

Asia Tenggara menghadapi serangkaian dilema kebijakan energi yang belum saling berhubungan. Pada tahun 1992, *Assosiation of Southeast Asia Nations*

(ASEAN) dengan konsorsium enam anggota yang terdiri dari Brunei, Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura dan Thailand menghadapi pilihan antara melindungi lingkungan dan memperkuat perdagangan. Dalam tujuan untuk mengawasi pembangunan berkelanjutan, Asia Tenggara kemudian menerapkan kebijakan yang lebih baik yang bisa mendukung pertumbuhan ekonomi di atas pelestarian lingkungan alam untuk masing-masing negara anggota. *Sustainable Development* atau pembangunan berkelanjutan menjelaskan upaya alokasi dan distribusi sumber energi gas alam lintas kawasan dengan mengutamakan aspek-aspek perlindungan lingkungan, memajukan pertumbuhan ekonomi, dan menyokong kesejahteraan masyarakat ASEAN.

Sejalan dengan upaya pembangunan berkelanjutan di kawasan, ASEAN kemudian mencapai pilihan yang sama dalam hal keamanan energi. Sehingga ASEAN merangkul energi terbarukan dan efisiensi energi, atau mendukung gas alam sebagai ganti penggunaan bahan bakar minyak. Sebagai pelaksanaannya, pada tahun 2002 ASEAN telah mengumumkan rencana untuk membangun jaringan pipa gas alam yang terintegrasi melalui Proyek Infrastruktur *Trans-ASEAN Gas Pipeline* (TAGP) untuk menghubungkan cadangan gas di seluruh kawasan Asia Tenggara..

ASEAN memanfaatkan potensi besar kekayaan alam dan letak geografis yang strategis melalui proyek TAGP guna mendorong pembangunan ekonomi yang berkelanjutan dalam kawasan. Strategi keamanan energi yang diterapkan fokus pada penyediaan energi gas alam terbarukan, membangun integrasi pasar gas alam regional, dan membentuk interkoneksi jaringan pipa gas yang dapat disalurkan lebih meluas di kawasan Asia Pasifik. Adapun dalam hal ini negara-negara anggota ASEAN melakukan kerja sama energi regional sebagai *collective action* guna menyelesaikan permasalahan bersama.

Kerja sama energi yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia baik secara regional maupun internasional menghasilkan suatu mekanisme global yang berhubungan dengan regulasi energi. Mekanisme regulasi energi tersebut berupa seperangkat aturan yang disepakati bersama secara konsensus antara para pihak yang terlibat, dalam hal ini pemerintah Indonesia dalam menentukan kebijakan didasarkan *common goals* di bidang keamanan energi dan pertimbangan ekonomi.

Serangkaian mekanisme kerja sama energi sebagaimana yang telah disebutkan kemudian membentuk suatu pemerintahan diluar pemerintahan negara. Otoritas pemerintahan energi global yang berlangsung dilaksanakan sebagai bentuk *global collective action* berdasarkan kesamaan kepentingan di bidang keamanan energi dan pertimbangan pertumbuhan ekonomi. Hal ini kemudian menjelaskan bahwa arah kebijakan luar negeri Indonesia di bidang kerja sama energi dalam kerangka CEG mengacu pada keterlibatan Indonesia pada sistem rezim kerja sama energi global.

Daftar Pustaka

Buku

Direktorat Jenderal Kerja Sama ASEAN. *Cetak Biru Komunitas Ekonomi ASEAN (ASEAN Economic Community Blueprint)*. Jakarta: Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 2013.

Jurnal

- APEC Energy Working Group. *Potential for Growth of Natural Gas as Clean Energy Sources in APEC Developing Economies*. Sydney: Asia Pacific Economic Cooperation, 2006.
- Benjamin K. Sovacool. *Reassessing Energy Security and the Trans-ASEAN Natural Gas Pipeline Network in Southeast Asia*. Pacific Affairs, 2009, Vol 82: No. 3 – Fall.
- *Energy Policy and Cooperation in Southeast Asia: The History, Challenges, and Implications of the Trans-ASEAN Gas Pipeline Network (TAGP)*, Energy Policy (2009) Volume. 37, No. 6, 2015.
- David G. Victor and Thomas C. Heller. *The Political Economy of Power Sector Reform: The Experiences of Five Major Developing Countries*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- Jaffe, Amy and Ronald Soligo, “The Role of Inventories in Oil Market Stability”. Dalam *Quarterly Review of Economics and Finance* 42, 2002.
- Klare, Michael T. “Energy Security”, dalam *Security Studies Interaction*, Paul D. Williams, Rotledge, 2008.

Jurnal Online

- Asia Pacific Review. *Building the Trans- Asean Gas Pipeline*. http://www.drpaul.de/files/Publication/da9cade4-cb11-4e90-a4da-6378b383d52c/Presentation/PublicationAttachment/of8025a1-9c8c-4f38-a545-421996d5148d/TransAsianPipeline_APO3.pdf
- H.E Ong Keng Yong. *Integration and Energy Cooperation in ASEAN*. Presented in Keynote Speech at the Eighth Gas Information Exchange (GASEX 2004) ECONOMIC. Singapore, 2004. <http://www.asean.org/resources/2012-02-10-08-47-56/speeches-statements-of-the-former-secretaries-general-of-asean/item/economic-integration-and-energy-cooperation-in-asean>
- International Energy Agency. *Energy Supply Security: Emergency Response of Partner Countries 2014, Indonesia*. https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/ENERGY_SUPPLYSECURITY2014.pdf
- *Southeast Asia Energy Outlook Chapter 3: Fossil, Fuel, and Supply Potential*. International Energy Agency, 2013. <https://www.iea.org/media/protected/seq/ESSofIndonesia2014final.pdf>
- The Trans-ASEAN Gas Pipeline – Accelerating Gas Market Integration Within The ASEAN Region: Impact of the TAGP on gas market integration in ASEAN*. <http://www.iapg.org.ar/WGCo9/admin/archivosNew/Special%20Projects/3.%20IGU%20GMI%20Guidelines/3.%20IGU%20GMI%20Guidelines%20FINAL%20-%20CD%20contents/Transasean.pdf>
- World Bank. *Implementation Completion Report - Partial Credit Guarantee in the Amount of a US\$300 Million Bond Issue to the Electricity Generating Authority of Thailand*. World Bank, 2008. http://www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/10/28/000090341_20041028141249/Rendered/PDF/29808.pdf