

Hambatan Kerja Sama Energi ASEAN *Power Grid* dari Perspektif Realisme Politik

Frequency of International Relations
September, Vol 2(2) 1-30
© The Author(s)
fetrian.fisip.unand.ac.id
Submission track :
Submitted : Februari 13, 2021
Accepted : Februari 14, 2021
Available On-line : Februari 22, 2021

Muhammad Naufal Musri

Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,
Universitas Indonesia
musrinaufal@gmail.com

Silvia Dian Anggraeni

Hubungan Internasional, Fakultas Komunikasi dan Diplomasi,
Universitas Pertamina
silvia.da@universitaspertamina.ac.id

Abstract

The current development of the world economy has driven the Southeast Asia region as one of the region with the fastest economic growth. This is supported by a large population and high total economic value. These characteristics make countries in the Southeast Asia region have a great deal in the economic sector and thus impacted on massive energy use. To be able to meet these energy needs, the Association of South East Asian Nations (ASEAN) established ASEAN Power Grid (APG) energy cooperation networks. Initiated in 1997 under the framework of ASEAN Vision 2020, the energy regional cooperation has not yet reached its expected outcomes. Through the political realism perspective based on status quo behavior which considers energy as a strategic commodity, this research analyses the impediments of the development of electrical energy infrastructure cooperation. The research uses qualitative methods to examine the political behavior of ASEAN countries by exploring secondary data collection and textual analysis. The result shows that the cycle of political realism has exhibited status quo within ASEAN member countries which hinder the progress of the APG development itself.

Keywords: Energy Cooperation; Southeast Asia Region; *ASEAN Power Grid*.

Pendahuluan

Energi adalah sebuah komoditas yang sangat penting bagi seluruh negara dan memiliki signifikansi dalam hubungan internasional. Energi merupakan objek kerja sama bagi negara-negara di dunia, serta memberikan dampak terhadap pertumbuhan ekonomi dan sektor industri pada sebuah negara. Hal ini kemudian mendorong negara-negara di dunia untuk melakukan kerja sama secara multilateral terlebih dalam hal yang berkaitan dengan integrasi grid listrik. Kerja sama pengembangan grid listrik yang terintegrasi akan lebih mudah terwujud jika dikembangkan melalui wadah seperti organisasi multilateral antar negara, seperti melalui organisasi regional ASEAN.

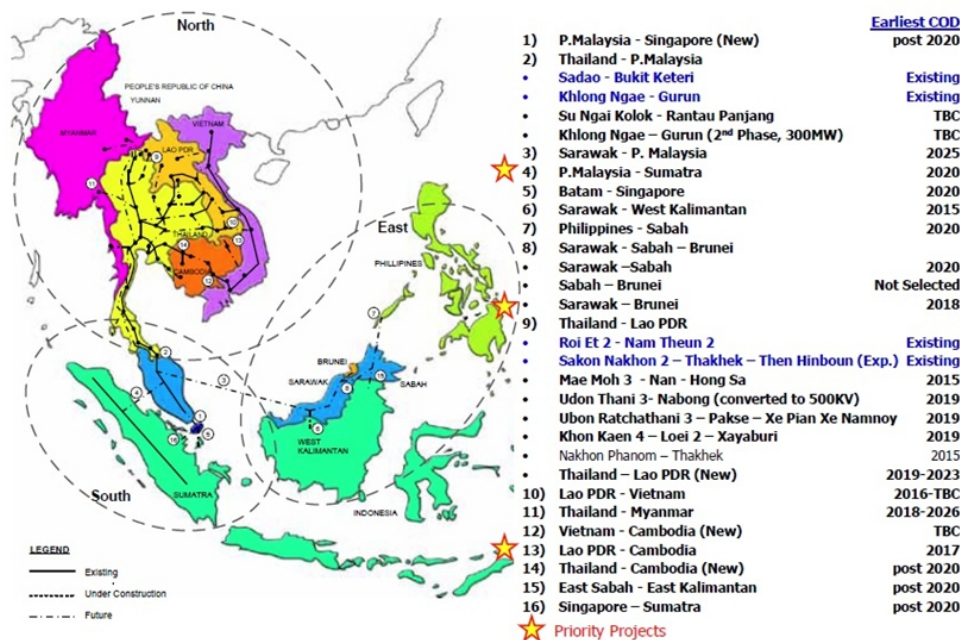
Pertumbuhan ekonomi ASEAN berpengaruh pada meningkatnya permintaan energi dibanding kawasan lain. Menurut laporan dari *ASEAN Centre for Energy*, konsumsi energi primer kawasan ASEAN akan meningkat dari 556.28 Million ton of oil equivalent (Mtoe) menjadi 1414 Mtoe dalam periode 2012 hingga 2030 (*ASEAN Centre for Energy*, 2015). Namun demikian, konsumsi energi primer di negara-negara anggota ASEAN menunjukkan pola yang tidak seragam. Indonesia sebagai negara dengan tingkat konsumsi terbesar di ASEAN sebesar 36 persen dari total permintaan energi, memiliki jumlah konsumsi energi 66 persen lebih besar jika

dibandingkan dengan Thailand di peringkat kedua, dan 50 kali lebih besar dari Brunei Darussalam (International Energy Agency, 2013). Pada konsumsi energi primer, energi listrik menjadi energi dengan permintaan tertinggi sebesar 6,4 persen pertahun yang secara bersamaan menjadi penyumbang emisi CO₂ terbesar (Vithayasrichareon, MacGill, & Nakawiro, 2012).

Terdapat disparitas diantara anggota ASEAN terkait kemampuan untuk menyediakan akses listrik. Negara-negara seperti Brunei Darussalam, Malaysia, Thailand, dan Singapura memiliki kemampuan lebih memadai jika dibandingkan dengan Myanmar dan Kamboja yang hanya mampu mengakomodasi 50 persen dari akses energi listrik yang dibutuhkan oleh kedua negara (International Energy Agency, 2013). Situasi ini menjadi tantangan bagi ASEAN untuk lebih menempatkan isu energi sebagai prioritas, termasuk ketersediaan akses listrik.

Dalam memenuhi pertumbuhan permintaan energi listrik, ASEAN Power Grid (APG) mulai diimplementasikan oleh ASEAN dalam kerangka ASEAN Vision 2020 (Ibrahim, 2014). Tujuan utama dari APG adalah memastikan keamanan energi regional dengan mempromosikan penggunaan yang efektif dan berbagi sumber energi untuk kepentingan bersama dalam lingkup ASEAN. Termasuk

menyelenggarakan mekanisme jual beli energi listrik lintas perbatasan, dengan menghubungkan jaringan listrik nasional yang ekonomis, efektif, dan dapat diandalkan dalam operasionalnya. APG akan berkontribusi dengan menetapkan prospek jual beli energi, memanfaatkan sumber daya energi yang berlimpah dan menguntungkan negara ASEAN untuk mampu mengurangi ketergantungan impor energi dari regional lainnya (Ibrahim, 2014).



Gambar 1. Peta Geografis ASEAN Power Grid

Sumber: (Pranadi, 2016)

Gambar di atas menunjukkan kemajuan perkembangan proyek APG sejak tahun 1997. Sejak dicanangkan pertama kali pada tahun 1997 APG memiliki 14 proyek pengerjaan. Menurut data hingga tahun

2016, baru 2 proyek yang terealisasi pada fase kerja sama bilateral (Pranadi, 2016). Fase kerja sama bilateral berada pada fase kedua dalam realisasi APG, sedangkan pada fase ketiga diwujudkan melalui adanya integrasi yang menyeluruh. Secara faktual, ASEAN dihadapkan pada situasi ketika APG hanya mampu mencapai realisasi dengan persentase yang relatif kecil dalam dua dekade terakhir. Hal ini berdampak pada sulitnya ASEAN mewujudkan *ASEAN Vision 2020* sebagai margin ideal APG.

Dalam studi terdahulu, melalui tulisannya yang berjudul *ASEAN Power Grid: A Secure Transmission Infrastructure for Clean and Sustainable Energy for South-East Asia*, Ahmed (2017) menegaskan peran ASEAN dalam mengintegrasikan infrastruktur transmisi daya geografisnya yang besar melalui jaringan listrik APG untuk memenuhi permintaan listrik regional yang cenderung meningkat. Penelitian ini secara ekstensif menjelaskan APG sebagai prospek energi terdepan bagi ASEAN, pemanfaatannya saat ini, dan proyeksi di masa depan.

Said (2018) melalui artikel jurnal yang berjudul *Kerja sama APG dalam Meningkatkan Ketahanan Listrik di Indonesia* lebih menjelaskan dampak dari kerja sama APG, yaitu berupa peningkatan rasio elektrifikasi listrik bagi Indonesia. Oleh karena itu, APG

merupakan jawaban dari tantangan kebutuhan listrik negara-negara ASEAN yang terus meningkat. Adanya jaringan listrik yang terkoneksi merupakan salah satu peran penting terhadap keamanan pasokan listrik dalam menunjang era Masyarakat Ekonomi ASEAN (Octavia H & Badaruddin, 2016).

Hambatan dalam kerja sama APG juga dikaji oleh Philip Andrews-Speed (2016) yang menegaskan bahwa lambatnya pembangunan proyek transmisi tenaga listrik dalam kerangka APH disebabkan salah satunya oleh keengganan pihak swasta dalam melakukan investasi. Berdasarkan kalkulasi dari proyek-proyek sebelumnya, kerja sama pembangunan jaringan transmisi listrik APG tidak memiliki daya tarik secara komersial, kecuali proyek yang dibangun atas kerja sama antara Laos dan Thailand. Hal ini lebih disebabkan oleh faktor Thailand yang membutuhkan pasokan energi listrik yang cukup besar serta harga yang lebih kompetitif (Andrews-Speed, 2016).

Merujuk pada penelitian terdahulu mengenai kerja sama APG, artikel ini mengidentifikasi penyebab di balik terhambatnya kemajuan realisasi APG. Tujuan artikel ini berfokus pada sikap dan kebijakan negara melalui kebijakan luar negeri terkait dengan kerja sama energi regional yang dilandasi oleh kepentingan nasional.

Untuk dapat menindaklanjuti permasalahan yang hadir dalam proses perwujudan APG sebagai integrasi infrastruktur energi di kawasan Asia Tenggara, tulisan ini mengangkat pertanyaan penelitian sebagai berikut, Mengapa progres integrasi energi regional APG berjalan tidak sesuai dengan ASEAN Vision 2020?

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan model penelitian kualitatif, sebagai sebuah pendekatan untuk mempelajari realitas sosial. Penelitian ini merupakan pendekatan yang dapat digunakan antar disiplin untuk mempelajari topik dalam susunan yang luas. Dalam ilmu pengetahuan sosial dan behavioral, pendekatan penelitian ini sering digunakan untuk mengeksplorasi, mendeskripsikan atau menjelaskan fenomena sosial; membuka makna dari masyarakat terhadap aktivitas, situasi, kegiatan, atau artefak; membangun pemahaman yang mendalam mengenai aspek dari kehidupan sosial; membangun *'thick description'* (Geertz in Lincoln & Denzin, 2003).

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian berasal dari data sekunder melalui studi kepustakaan dengan mengumpulkan data dan informasi dari berbagai sumber yang dianggap relevan terhadap penelitian berupa buku cetak, jurnal resmi negara, jurnal perseorangan, koran, majalah, dan tulisan di media

elektronik yang mencakup penelitian (Creswell, 2012). Penelitian ini secara khusus juga mengutip sumber yang relevan mengenai kajian keamanan energi, energi baru dan terbarukan, kerjasama bilateral, dan organisasi internasional.

Lebih lanjut jurnal ini menggunakan tiga tahap teknik analisis data. Pertama, reduksi data melalui proses mengorganisasi dan mengkategorikan data berbasis konsep secara sistematis. Kedua, presentasi data dengan menghubungkan data yang sudah diperoleh dengan kerangka konseptual yang sudah dimiliki. Ketiga dan terakhir, menunjukkan kesimpulan dan melakukan verifikasi (Miles & Huberman, 1984).

Penelitian ini menggunakan kerangka teori neorealisme dan kaitannya terhadap energi, maka pendekatan ini kemudian disandingkan dengan variabel independen realisme politik yang mempengaruhi variabel dependen yakni kerja sama energi atas pembangunan APG. Dalam perspektif realisme politik, negara merupakan aktor utama dalam politik internasional. Setiap tindakan dan sikap negara akan mencerminkan serta diatur berdasar persepsi kepentingan, kedaulatan, dan keamanan nasional. Karakteristik paling mendasar dari realis adalah ukuran dan konsep *power*. Hal ini termasuk di dalamnya kemampuan negara untuk menjalankan dan

mendefinisikan power terhadap kepentingan dan tujuan nasionalnya. Realis melihat kerjasama internasional dalam tatanan sistem internasional yang anarki dengan pesimis (Mearsheimer, 2006). Pandangan struktural realisme melihat negara bertindak berdasarkan keinginan untuk bertahan (*survival*) di tengah sistem internasional anarki (Mearsheimer, 2006).

Dalam *The False Promise of International Relations*, John J. Mearsheimer menunjukkan bahwa meskipun kerja sama internasional dapat tercipta, namun hal tersebut sulit terjadi maupun dipertahankan. Tingkah laku negara sebagai aktor yang selalu mempertimbangkan keuntungan diperoleh dalam sebuah kerja sama juga menjadi faktor yang menghambat terwujudnya sebuah kerja sama. Pendekatan realisme offensive yang diusung oleh Mearsheimer, memiliki kecenderungan keuntungan relatif saat melakukan kerja sama. Ini terjadi karena masing-masing negara dalam bekerja sama berusaha menciptakan keseimbangan kekuasaan. Lebih jauh kerja sama yang dilandasi keuntungan relatif lebih sulit untuk dicapai dibanding kerjasama dengan keuntungan mutlak (Ibid, 2006).

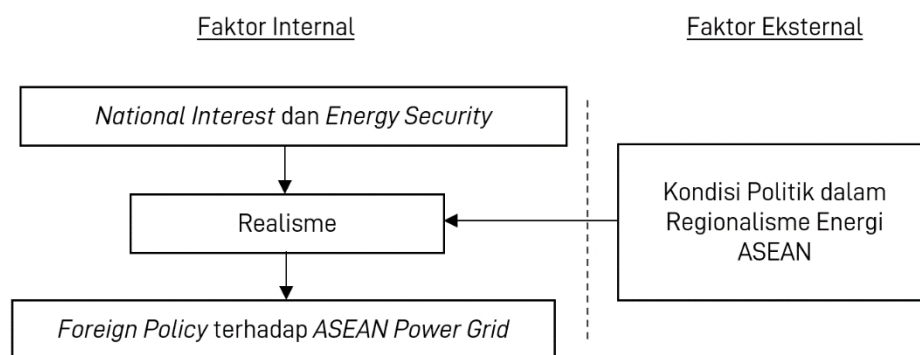
Perilaku negara dalam hal ini dapat dipahami dengan melihat proses terbentuknya organisasi dalam sistem internasional (eksternal), yang pada akhirnya akan memberikan pengaruh pada negara sebagai

bagian integral sistem internasional (Waltz., 1979). Saat dihadapkan dengan probabilitas bekerja sama dan usaha mencapai keuntungan bersama, negara yang berada pada posisi sulit akan cenderung mempertanyakan siapa yang akan mendapatkan keuntungan lebih banyak dibandingkan apakah keuntungan akan diberikan kepada kedua negara (Waltz, 1979). Kalkulasi keuntungan ini dapat melandasi terciptanya status quo. Operasionalisasi *status quo* yang ideal mencangkup langkah-langkah prioritas dalam menghitung preferensi ekonomi dan keamanan (termasuk isu diplomatis, militeristik dan budaya) sebagai norma dan etika dalam aturan interaksi internasional. Lebih lanjut, lahirnya *status quo* tidak hanya menjadi konsekuensi hasil perang, namun juga ditentukan melalui perbedaan preferensi yang mempengaruhi hubungan timbal balik antar aktor (Benson., 2007).

Energy security dalam konteks neorealisme akan dapat dicapai melalui kerja sama bilateral, seperti perjanjian pembangunan jalur pipa untuk suplai gas alam. Persaingan antar negara untuk dapat memperebutkan pasokan terjadi beriringan dengan kompetisi kepentingan nasional. Konsekuensi dari persaingan atas perjanjian pasokan menyebabkan suasana yang mengarah ketegangan, dan membuat kerja sama yang lebih sulit dicapai. Efek samping dari situasi tersebut adalah kompetisi atas pasokan berasal, di mana suatu

negara yang berusaha untuk mencapai keamanan energi akan mencegah terjadinya perjanjian pada bidang lain (Marin-Quemada, Garcia-Verdugo, & Escribano, 2012).

Dari penjelasan teori dan konseptual tersebut, maka kerangka pemikiran yang dihasilkan adalah sebagai berikut:



Gambar 2. Kerangka Pemikiran

Dari skema yang ditunjukkan oleh operasionalisasi konsep, kebijakan negara terkait kerjasama APG di bawah organisasi ASEAN, berusaha dilihat dari dua faktor yaitu internal dan eksternal. Faktor internal menekankan pada situasi yang terjadi di kawasan, sedangkan faktor eksternal menekankan pada bagaimana negara dalam perspektif realisme mengupayakan kepentingan nasional berupa *energy security* terhadap APG melalui Kebijakan Luar Negeri. Akhirnya kebijakan luar negeri negara akan berwujud sebagai reaksi atas kerja sama

energi yang akan dipergunakan dan mempengaruhi bagaimana proses perkembangan pembangunan APG.

Dalam analisis ini pula, penulis akan berusaha melihat bagaimana realisme politik berperan dan dapat mempengaruhi tindakan yang diambil oleh negara pada integrasi kawasan, yang cenderung mempertahankan *status quo*. Hal ini menjadi penting dikarenakan integrasi energi akan berpengaruh pada keamanan energi yang merupakan komponen penting bagi negara, sehingga dapat dikategorikan sebagai bentuk kepentingan nasional dan dampaknya sebagai penggerak yang langsung berpengaruh pada komoditas ekonomi dan pembangunan.

Hasil

Untuk menganalisis fenomena ini, artikel ini mengangkat pendekatan realisme politik untuk melihat kebijakan negara-negara ASEAN terkait kerja sama APG, yang dalam hal ini sesuai dengan upaya negara-negara anggota ASEAN mencapai kemandirian energi. Tulisan ini juga menjelaskan faktor-faktor yang menghambat realisasi kebijakan APG, *vis-a-vis* kebijakan luar negeri dan kepentingan nasional masing-masing negara anggota ASEAN.

Kepentingan nasional menentukan dan mengarahkan kebijakan energi pada upaya untuk mengamankan impor, perjanjian bilateral,

dan juga perjanjian multilateral. Prioritas utama negara adalah menjamin suplai energi yang cukup, yang mana suplai energi telah menjadi subjek dalam kompetisi yang krusial. Gagasan neorealisme menunjukkan bahwa sentimen nasionalistik dari negara yang mengimpor serta kehadiran pasar sendiri tidak akan menyelesaikan isu dalam memenuhi kebutuhan energi (Luft & Anne, 2009).

Dalam kerja sama *ASEAN Power Grid* (APG), ASEAN berkomitmen untuk mendorong proyek prioritas seperti sub-proyek APG Sarawak-Kalimantan Barat yang telah berhasil dilaksanakan pada 20 Januari 2016, serta pelaksanaan sub-program *Laos-Thailand-Malaysia-Singapura Power Integration Project* (LTMS – PIP) pada tahun 2018. Pada pertemuan ke-34 di Nay Pyi Taw, Myanmar 19 – 23 November 2016 di AMEM telah dilakukan penandatanganan MOU LTMS-PIP tahap 1 di tiga negara yaitu Laos, Thailand, dan Malaysia yang dilanjutkan tahap ke 2 dengan mengikutsertakan Singapura (Ditjen Kerja Sama ASEAN, 2017).

Heads of ASEAN Power Utilities/Authorities (HAPUA) sebagai *Specialized Energy Body* (SEB) ditugaskan untuk memastikan keamanan energi regional dengan mempromosikan energi yang digunakan secara efisien dan adanya kerja sama untuk saling berbagi

sumber daya. APG akan diselesaikan awalnya dengan membentuk perjanjian bilateral lintas batas negara, diperluas menjadi basis sub-regional (*Northern Sub-System, Southern Sub-System, dan Eastern Sub-System*), dan akhirnya akan menjadi sistem regional yang terintegrasi secara total.

Meskipun terdapat kompleksitas dan wilayah kerja yang berbeda dalam proyek integrasi energi ini, HAPUA sudah membuat kemajuan yang cukup baik dalam implementasi kerja sama APG. Hingga saat ini, 6 dari 16 proyek integrasi energi untuk APG sudah diimplementasikan, menghubungkan Singapura dan Semenanjung Malaysia, Thailand dan Semenanjung Malaysia, dan melalui Thailand kepada Kamboja, Laos, Vietnam dengan total pertukaran energi sebanyak 3,489 MW disertai dengan proses jual beli yang berhasil. Pencapaian kunci yang ditorehkan HAPUA adalah dengan selesainya *ASEAN Interconnection Master Plan Studies (AIMS) II* pada tahun 2012, di mana kerja sama ini menghubungkan kunci pembaruan penting antara negara anggota ASEAN termasuk adanya prediksi permintaan energi secara jangka panjang dan identifikasi kemungkinan proyek interkoneksi (Zamora, 2015).

Terlepas dari kemajuan yang telah dicapai dalam implementasi kerja sama APG, proyek ini dianggap belum dapat memenuhi

ketercapaian ideal yang termaktub dalam ASEAN Vision 2020 yang menargetkan finalisasi proyek APG di tahun 2015. Dalam perspektif realisme politik, hal ini dapat dianalisis dari faktor penyebab yang berupa divergensi kepentingan energi nasional dari masing-masing negara ASEAN. Perbedaan kepentingan energi nasional ini pada akhirnya menyebabkan prioritas terhadap realisasi kerja sama APG juga menjadi berbeda-beda.

Profil Rencana Pembangunan Energi Negara ASEAN

Untuk dapat melihat respons negara atas APG, perlu untuk mengetahui kebijakan negara anggota APG yang dilihat dari Rencana Energi Nasionalnya.

Tabel 1. Kebijakan Kunci Negara Anggota APG

Rencana Energi Brunei Darussalam	Rencana Energi Filipina
Mengurangi intensitas energi sebanyak 285 toe di tahun 2010, menjadi 201 toe di tahun 2035	Pemberian insentif pada sektor privat yang mengembangkan penggunaan energi terbarukan.
Mengembangkan pilot project energi alternatif Hidrogen dalam Brunei Darussalam Vision 2035	Perihal ekonomi akan sangat mempengaruhi formulasi kebijakan 2012-2030 Philippine Energy Act and Renewable Act
Membangun pembangkit gabungan berbahan bakar gas dalam dua tahap untuk memenuhi permintaan	Mendorong sektor swasta pada pasar listrik nasional melalui Republic Act 9136

energi	
Rencana Energi Indonesia	Rencana Energi Kamboja
Membangun pembangkit listrik tenaga batu bara dengan total 9,551 MW dan 11,144 MW dengan operasionalisasi paling cepat di tahun 2010.	Perihal listrik diproyeksikan bergeser pada sumber daya hidro dan batu bara dalam diversifikasi sumber daya listrik mengurangi sumber daya diesel yang mahal
Penggunaan sumber daya energi baru dan terbarukan, termasuk geothermal dan angin, sebagai alternatif dalam mempertimbangkan ketersediaan sumber daya domestik	Mendorong peningkatan penggunaan tenaga berbasis energi matahari yang dapat memberikan dampak signifikan pada target penggunaan energi ramah lingkungan
Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral menghadirkan kebijakan nomor 49 tahun 2018 sebagai bagian dari upaya pemerintah untuk mempercepat instalasi solar photovoltaic untuk mendorong pengurangan konsumsi listrik.	
Rencana Energi Laos	Rencana Energi Malaysia
Pemerintah Laos berusaha untuk memaksimalkan secara efektif energi hidro untuk ekspor dan memenuhi permintaan domestik.	Malaysia berusaha menjaga berkurangnya cadangan dengan kebijakan yang ketat pada minyak dan gas, memperbaharui lapangan minyak tua, dan intensifikasi aktivitas eksplorasi
Inisiasi proyek perdagangan pertama integrasi energi antara Laos – Thailand – Malaysia – Singapura melalui APG	Inisiatif program <i>Malaysia Green Labelling</i> dan <i>Green Building Index</i> untuk mendorong penggunaan energi yang lebih efisien.
Mempromosikan energi baru dan terbarukan, memperkuat hukum dan kebijakan, serta memberikan insentif pada investor yang memproduksi energi yang bersih dan ramah lingkungan	<i>Supply Agreement for Renewable Energy (SARE)</i> akan memberikan kemudahan pihak ketiga untuk turut menyesuaikan harga supaya dapat menghadirkan penghematan dan keuntungan bagi investor
Rencana Energi Myanmar	Rencana Energi Singapura
Myanmar berusaha untuk	Pemerintah Singapura

melipitgandakan kapasitas pembangkit listrik menjadi dua kali lipat pada tahun 2021 dengan menjalankan empat pembangkit listrik tenaga gas dengan proyeksi dapat menghasilkan 3,000 MW	mempublikasikan <i>National Energy Policy Report</i> pada tahun 2007 dengan salah satu strategi kunci mempromosikan kerja sama yang lebih besar pada regional dan internasional.
Menjalankan proyek energi baru dan terbarukan dari tenaga air dan tenaga matahari yang akan selesai pada tahun 2022	Perekonomian Singapura sangat bergantung pada LNG dan terminal LNG sebagai penunjang untuk memenuhi permintaan gas alam
Masa depan suplai energi listrik diharapkan akan dipenuhi oleh pembangkit listrik tenaga gas	Singapura merencanakan untuk membuat sistem panel surya off-shore terbesar, yang menutupi wilayah sebesar 5 hektar di antara Selat Johor oleh Sunseap Group
Rencana Energi Thailand	Rencana Energi Vietnam
Thailand menetapkan target sebesar 20 persen terhadap energi baru dan terbarukan di tahun 2036	Melalui <i>Power Master Plan VII</i> yang diluncurkan pada Juli 2011, pemerintah Vietnam mempertahankan kebijakan pengembangan energi nuklir secara komersial akan beroperasi pada tahun 2020
Thailand telah berupaya mengembangkan proyek energi baru dan terbarukan khususnya panel surya sejak tahun 2002, sejak tahun 2010 Thailand menjadi terdepan pada pengembangan energi surya di Asia Tenggara	Vietnam berusaha untuk melakukan diversifikasi permintaan energi, suplai dan impor.
Thailand menaruh perhatian besar terhadap keberlangsungan lingkungan dengan berusaha menyeimbangkan antara pertumbuhan ekonomi dan perlindungan lingkungan	Sampai 2018, 120 proyek solar PV sudah dimasukkan dalam rencana energi Vietnam, melalui registrasi implementasi tersebut, generasi listrik tenaga surya akan mencapai angka 5 gigawatt

Sumber: (Asian Development Bank, 2013; ASEAN Centre for Energy, 2018)

Dari profil rencana pembangunan energi nasional tersebut, terlihat bahwa setiap negara memiliki fokus yang berbeda-beda. Hal ini kemudian turut berdampak pada respons negara-negara ASEAN terhadap APG. Pandangan optimis menunjukkan bahwa APG berpotensi untuk membantu beberapa negara seperti Laos, Singapura dan Thailand, dalam mewujudkan kepentingan energi nasionalnya. Pandangan pesimis menunjukkan bahwa APG hadir, namun tidak memberikan dampak yang signifikan pada kebutuhan energi masing-masing negara seperti pada negara Brunei Darussalam, Filipina, Indonesia, Kamboja, Malaysia, Myanmar, dan Vietnam. Imbas dari negara yang memiliki kecenderungan untuk lebih mementingkan negaranya sendiri, menyebabkan usaha APG sebagai alat untuk memenuhi keamanan energi pada kerja sama multilateral menjadi sulit untuk terwujud. Hal ini berdampak pada negara yang enggan untuk dapat mewujudkan proyek ini pada laju yang maksimal. Dikarenakan dampak dan manfaat APG oleh negara anggotanya menjadi tidak optimal.

Dari Tabel 1 di atas terlihat bahwa Brunei Darussalam lebih menekankan pada pembangkit gabungan berbahan bakar gas dan pengembangan hidrogen sebagai energi alternatif, sehingga perhatian pada APG merupakan perhatian minimal, meskipun Brunei Darussalam bergabung dalam *East sub-system* pada jaringan 8

Sarawak - Sabah – Brunei Darussalam dalam kerangka kerja sama APG (Pranadi, 2016). Bagi Filipina yang tergabung dalam *East sub-system* pada jaringan 7 Filipina – Sabah, agar APG dapat memberikan dampak yang lebih signifikan, perlu dibangun infrastruktur tenaga listrik antar pulau, khususnya terhadap populasi padat penduduk di Pulau Luzon yang berada di Utara. Dengan demikian, investasi power grid dalam kerangka APG menjadi kurang menguntungkan. Dalam pilihan kebijakan energinya, Filipina lebih fokus terhadap liberalisasi pasar energi dan mendorong sektor swasta dalam mengembangkan energi baru dan terbarukan (EBT) (Pranadi, 2016).

Indonesia termasuk ke dalam *East sub-system* pada jaringan 6 Sarawak – Kalimantan Barat dan jaringan 15 Sabah Timur – Kalimantan Timur yang ditargetkan untuk dikomersialisasikan paling cepat setelah tahun 2020. Pada *South sub-system*, Indonesia berada pada jaringan 4 Semenanjung Malaysia – Sumatra dan jaringan 5 Batam –Singapura dan jaringan 16 Singapura – Sumatra, yang seluruhnya ditargetkan untuk dapat dikomersialisasikan paling cepat setelah tahun 2020 (Pranadi, 2016) . Melihat ketercapaian yang tertunda dari proyek APG ini, resiko ketergantungan terhadap Malaysia dan Singapura, serta fokus Indonesia untuk membangun pembangkit listrik tenaga batubara yang masif dan penggunaan sumber daya energi alternatif, repons Indonesia terhadap kerja sama

APG juga belum menunjukkan adanya prioritas. Dalam perspektif neorealisme, Indonesia memilih preferensi *status quo* dikarenakan perbedaan preferensi dalam hubungan timbal balik (Benson., 2007) . Indonesia sebagai negara dengan sumber daya energi besar seperti batubara lebih memiliki preferensi untuk mandiri secara domestik dibandingkan fokus pada integrasi APG.

Kamboja termasuk ke dalam *North sub-system* pada jaringan 12 Vietnam – Kamboja yang masih dalam tahap menunggu konfirmasi, jaringan 13 Laos – Kamboja, dan jaringan 14 Thailand – Kamboja yang seluruhnya belum memenuhi target implementasi di tahun 2020 (Pranadi, 2016) . Sikap *self-help* Kamboja melalui usaha diversifikasi sumber daya listrik hidro dan batubara, serta mendorong penggunaan tenaga matahari menunjukkan bahwa Kamboja lebih memprioritaskan pada pengembangan energi domestik.

Laos merupakan salah satu negara ASEAN yang sangat mendukung kerja sama APG. Hal ini ditunjukkan dengan realisasi kerja sama yang cukup banyak, yaitu 3 jaringan dan 8 sub jaringan. Laos juga merupakan pengagas *pilot project* kerja sama Laos-Thailand-Malaysia-Singapura sebagai integrasi pertama antar wilayah secara multilateral. Namun jika dilihat dengan seksama, perspektif *self-help* Laos tetap terlihat dengan penekanan pada kepentingan terbaik dibandingkan kepentingan utama (Glasser, 1994),

dimana APG menjawab kepentingan terbaik berupa ekspor listrik oleh Laos untuk menggerakkan pertumbuhan ekonominya.

Malaysia meskipun memegang peranan penting dalam APG karena menghubungkan *North sub-system*, *South sub-system*, dan *East sub-system*, jika dilihat dari rencana energi nasionalnya masih sangat mengedepankan kebutuhan perkembangan energi secara domestik dengan memperbaharui sektor produksi bahan baku energi fosil, dan menjalankan kebijakan berbasiskan EBT. Kebijakan untuk menitikberatkan pada pengembangan energi domestik juga ditunjukkan oleh Myanmar. Dalam kerangka kerja sama APG, Myanmar hanya terlibat dalam satu jaringan 11 Thailand – Myanmar. Hal ini membuat Myanmar melihat APG sebagai kerja sama yang tidak mampu memenuhi kebutuhan energinya dan lebih memilih untuk mencapai kepentingan energi domestiknya melalui membangun pembangkit listrik tenaga gas sebagai kebijakan utama seiring dengan mengembangkan energi baru dan terbarukan.

Singapura telah memiliki kerangka kebijakan yang mendukung kerja sama energi regional, yaitu melalui *National Energy Policy Report* pada tahun 2007. Singapura juga tergabung dalam kerja sama 3 jaringan APG dengan Malaysia dan Indonesia. Namun demikian, adanya upaya Singapura untuk membangun Terminal LNG sebagai bahan baku utama pembangkit listriknya dan membangun proyek

besar pada bidang EBT memperlihatkan bagaimana Singapura juga tetap memprioritaskan pada optimalisasi pengembangan energi domestik sekalipun juga turut mendukung APG.

Thailand juga merupakan salah satu negara ASEAN yang mendukung kerja sama APG. Terdapat 4 jaringan APG yang sudah dikomersialisasikan di Thailand, jumlah paling banyak di antara negara ASEAN lainnya. Respons positif Thailand terhadap kerja sama APG salah satunya disebabkan oleh ketergantungan Thailand yang tinggi terhadap impor listrik. Sehingga dapat dikatakan, Thailand dapat memenuhi kepentingn terbaiknya melalui proyek APG.

Vietnam memiliki perkembangan yang amat pesat baik dari segi ekonomi maupun permintaan energi. Oleh karena itu meskipun tergabung dalam jaringan 10 dan jaringan 12 proyek APG, Vietnam berusaha tetap memenuhi permintaan energi domestiknya dengan pengembangan energi nuklir berdasarkan *Power Master Plan VII* yang diluncurkan pada Juli 2011. Usaha mengamankan kebutuhan energi domestiknya juga dilakukan dengan diversifikasi pada sumber dan suplai energi, serta penggunaan tenaga matahari untuk generator listrik.

Perbedaan prioritas kebijakan energi negara-negara ASEAN tersebut berpengaruh terhadap dinamika APG. Negara yang memiliki

pandangan optimis seperti Laos, Singapura, dan Thailand tidak sepenuhnya berusaha untuk mewujudkan APG sebagai sebuah kepentingan bersama. Namun, lebih kepada pemenuhan kepentingan pribadi masing-masing negara melalui APG yang turut memprioritaskan keamanannya dalam menghadapi sistem dunia internasional yang anarki. Hal ini juga sesuai dengan prinsip realisme yang menyatakan bahwa negara juga bertahan (*survive*) di tengah sistem anarki.

Pandangan pesimis menunjukkan bahwa APG sebagai kerja sama energi belum mampu untuk dapat memberikan manfaat yang efektif serta berdampak cukup besar. Selain itu, hal tersebut hadir dengan adanya pandangan yang lebih mengutamakan kebijakan domestik untuk memenuhi kebijakan energinya. Karena energi sebagai sebuah kepentingan nasional memiliki kerentanan apabila digantungkan pada interdependensi dengan eksternal seperti APG. Lebih jauh lagi realisme juga mengatakan bahwa setiap tindakan dan negara akan mencerminkan persepsi, kepentingan, kedaulatan, dan keamanan nasional. Tentu hal tersebut akan sangat rentan terhadap masa depan APG, dimana APG membutuhkan koordinasi dan kerja sama yang terus menerus untuk bisa menjalankan operasional secara maksimal.

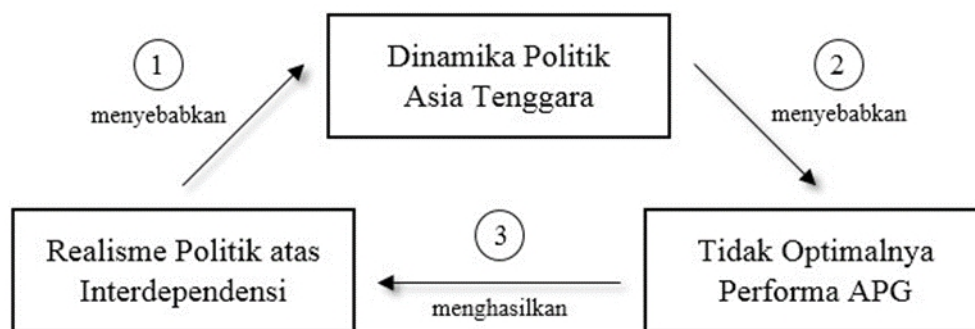
Diskusi dan Analisis

Adanya ketakutan terhadap ketergantungan berlebihan (Waltz., 1979) membuat negara semakin tidak menyukai opsi dari menggantungkan keamanan energinya baik dari kerja sama multilateral maupun mengharapkan pada pasar. Adanya APG sebagai kerja sama negara anggota ASEAN tidak bisa dipungkiri menghadirkan beberapa perbedaan pandangan.

Saat ini anggota ASEAN memiliki permintaan yang tinggi atas energi sebagai dampak dari pertumbuhan ekonomi yang besar, keadaan ini menjadi sangat menantang meskipun negara-negara ASEAN dianggap kaya akan sumber daya energi. Sepuluh negara anggota ASEAN diperkirakan memiliki 22 miliar barel cadangan minyak, 227 triliun kaki kubik cadangan gas alam, 46 miliar ton cadangan batu bara, 234 gigawatt potensi tenaga air dan 20 gigawatt kapasitas panas bumi (ASEAN Ministers on Energy Meeting, 2004).

Imbas dari negara yang tidak seluruhnya berada pandangan optimis, menyebabkan usaha APG sebagai alat untuk memenuhi keamanan energi pada kerja sama multilateral menjadi sulit untuk terwujud. Hal ini berdampak pada negara yang enggan untuk dapat mewujudkan proyek ini pada laju yang maksimal karena manfaat APG yang dirasakan oleh negara anggotanya tidak optimal. Pendapat

negara tentunya juga berpengaruh pada dinamika APG ini sendiri dijalankan, juga mempengaruhi progres dinamikanya sehingga menghadirkan sebuah siklus sebagai berikut. Hal ini sekaligus menunjukkan bahwa Kerjasama internasional dapat tercipta namun sulit dipertahankan.



Gambar 3. Siklus Realisme Politik APG

Gambar siklus di atas pada hubungan satu menunjukkan bahwa Realisme Negara terhadap interdependensi menyebabkan dinamika dalam APG. Penyebab hal ini adalah sikap negara-negara anggota APG yang lebih banyak memiliki pandangan pesimis dibandingkan optimis terhadap kehadiran APG sebagai status quo. Penyebabnya beragam mulai dari negara masih nyaman dengan posisi saat ini, sehingga memenuhi permintaan energinya secara domestik. Maupun jaringan APG yang secara geografis tidak memberikan keuntungan maksimal bagi negara.

Pada hubungan dua, dinamika dalam APG yang hadir dengan segala pandangan pesimis yang dimiliki oleh negara. Pada akhirnya berimbas pada tidak optimalnya APG dalam berbagai sisi. Termasuk pada perwujudan integrasi yang terhambat hingga saat ini. Stagnasi interkoneksi juga hanya terjadi pada kerjasama bilateral, dan belum ada kebijakan mengenai pasar listrik yang diaplikasikan oleh seluruh anggota APG. Pada hubungan tiga, tidak optimalnya APG menghasilkan Realisme negara terhadap interdependensi. Hal ini merupakan hasil dari keadaan yang terjadi pada Dinamika APG. Selain dikarenakan sikap yang lebih berupaya dalam memenuhi kepentingan energinya secara domestik. Ketidakmampuan APG memberikan hasil yang optimal sebagai integrasi energi kawasan juga menjadi alasan negara-negara anggota APG tidak menjadikannya sebagai opsi utama.

Siklus yang berulang ini merupakan status quo yang menunjukkan bahwa regionalisme dalam pandangan neorealisme, merupakan sebuah perwujudan dari dinamika persaingan terlihat merkantilis. Dinamika persaingan merkantilis ini terdiri dari sikap negara dalam APG yang memiliki fokus terhadap pemenuhan energi secara domestik dengan kata lain pemenuhan energi secara merkantilis (Hurrell, 1995). Lebih jauh juga, APG belum mampu menghadirkan konsep *common interest* yang memiliki dampak positif

bagi seluruh negara anggotanya dengan terbaginya negara yang memiliki reaksi optimis maupun pesimis.

Kesimpulan

Pada akhirnya hal ini merupakan sebuah siklus berulang yang menjawab faktor apa yang menghambat kerja sama dalam APG. Dimulai dengan realisme negara dalam memprioritaskan kebijakan energinya, kerentanan interdependensi, serta ketidakmampuan APG dalam memberikan manfaat dan dampak pada masing-masing negara, yang semakin menghambat realisasi kerja sama APG. Tidak optimalnya kerja sama APG kembali menghasilkan sikap realis yang dipilih oleh negara. Artikel ini juga kembali menegaskan bahwa dari sudut pandang realisme politik, kerja sama regional, dalam hal ini melalui APG menjadi terhambat karena keuntungan yang diberikan bukan merupakan keuntungan mutlak, namun hanya berupa keuntungan relatif yang menyebabkan negara cenderung enggan untuk mendedikasikan kapabilitas mereka sepenuhnya.

Daftar Pustaka

Andrews-Speed, P. (2016). Connecting ASEAN through the Power Grid: Next Steps. *Energy Studies Institute Policy Brief*, 1-4.

ASEAN Centre for Energy. 2015. *The 4th ASEAN Energy Outlook 2013-2035*. Indonesia.

ASEAN Centre for Energy. 2018. *ASEAN Centre for Energy 2018 Annual Report*. Jakarta: ASEAN Centre for Energy

ASEAN Ministers on Energy Meeting. 2004. *ASEAN Plan of Action for Energy Cooperation (APAEC)*. Manila.

Asian Development Bank. (2013). *Energy Outlook for Asia and the Pacific*. Manila: Asian Development Bank.

Benson, M. 2007. Status Quo Preferences and Disputes Short of War. *International Interactions*, 33(3), 271-288.

Creswell, J. W. 2012. *Research Design; Qualitative, Quantitative and Mixed Approach*. London: Sage Publication.

Ditjen Kerja Sama ASEAN. (2017). *ASEAN Selayang Pandang Edisi ke-22*. Jakarta: Sekretariat Direktorat Jenderal Kerja Sama ASEAN.

Glasser, C. L. (1994). Realist as Optimist; Cooperation as Self-Help. *Internastional Security*, 19(3), 50-90.

Geertz, C. 2003. Thick description: Toward an interpretive theory of culture. In Yvonna S. Lincoln & Norman K. Denzin. *Turning points in qualitative research: Tying knots in a handkerchief*, Walnut Creek: Altamira Press, 143-168.

Hurrell, A. 1995. Explaining the Resurgence of Regionalism in World Politics. *Review of International Studies*, 21(4), 331-358.

Ibrahim, S. 2014. *Barriers and opportunities for electricity interconnection: The Southeast Asian experience*. Asia Pacific Energy Research Center (APEREC).

International Energy Agency. 2013. *Southeast Asia Energy Outlook*. France.

Luft, G. & Anne, K., 2009. *Energy security challenges for the 21st century: a reference hand-book*. Santa Barbara: Pregrer Security International.

Marin-Quemada, Garcia-Verdugo, J., & Escribano, G. 2012. *Energy Security for the EU in the 21st Century: Markets, Geopolitics, and Corridors*. New York: Routledge.

Mearsheimer, John J. 2006. *Structural Realisme*, Chicago Edu, 2006, hal 72, <http://mearsheimer.uchicago.edu/pdfs/StructuralRealism.pdf>, diakses pada 22 Desember 2020

Miles, M. B., & Huberman, A. M. 1984. *Qualitative data analysis*. A sourcebook of new methods.

Octavia H, A., & Badaruddin, M. (2016). Posisi Indonesia pada kerjasama energi regional dalam memasuki era Masyarakat Ekonomi ASEAN studi kasus: ASEAN POWER GRID. *INDOCOMPAQ*. Jakarta.

Pranadi, A. D. 2016, October 7. *How Electricity Trades Progress in ASEAN*. Retrieved from ASEAN Centre for Energy: <http://www.aseanenergy.org/blog/the-evolution-of-electricity-trades-in-asean/>

Said, A. (2018). Kerjasama ASEAN Power Grid dalam Meningkatkan Ketahanan Listrik di Indonesia. *Jurnal Online Mahasiswa JOM Bidang Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 1-11.

Vithayasrichareon, P., MacGill, I. F., & Nakawiro, T. 2012. Assessing the sustainability challenges for electricity industries in ASEAN newly industrialising countries. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*.

Waltz. K. 1979. *Theory of International Politics*. Long Grove: Waveland.

Zamora, C. G. (2015). *ASEAN Plan of Action for Energy Cooperation (APAEC) 2016-2025*. Jakarta: ASEAN Centre for Energy.

Deklarasi Kepentingan yang Bertentangan

Penulis menyatakan tidak ada potensi konflik kepentingan sehubungan dengan kepengarangan dan / atau publikasi artikel ini.

Biografi

Muhammad Naufal Musri adalah mahasiswa pascasarjana pada jurusan Hubungan Internasional Universitas Indonesia.

Silvia Dian Anggraeni adalah dosen pada jurusan Hubungan Internasional Universitas Pertamina.