

Implikasi Kebijakan Pemberlakuan Ambang Batas Harga Ekspor Minyak Rusia terhadap Indonesia dan Dunia



Cakrawala Strategis

4 Januari 2023

Fariz Raffandi Marzuki
Irsyan Maududy Hayat



Ringkasan Eksekutif

Konflik dan perang antara Rusia dengan Ukraina telah menimbulkan gejolak geopolitik dan memperparah kondisi perekonomian global yang belum sepenuhnya pulih sejak Pandemi Covid-19. Berbagai tekanan dan sanksi ekonomi diberikan terhadap Rusia agar Rusia dapat menghentikan invasi terhadap Ukraina. Namun, saat ini invasi Rusia terhadap Ukraina masih berlanjut. Sebagai tekanan lanjutan, pada tanggal 2 September 2022, Menteri keuangan G7 + Australia sepakat untuk mengimplementasikan kebijakan *price cap* (batasan harga beli tertinggi) terhadap minyak Rusia. Kebijakan penerapan harga maksimal pada minyak Rusia diharapkan dapat menciptakan tekanan pendapatan

Rusia sehingga menghentikan perang. Selain itu, kebijakan ini diharapkan dapat menekan harga minyak global yang naik sejak perang bergulir.

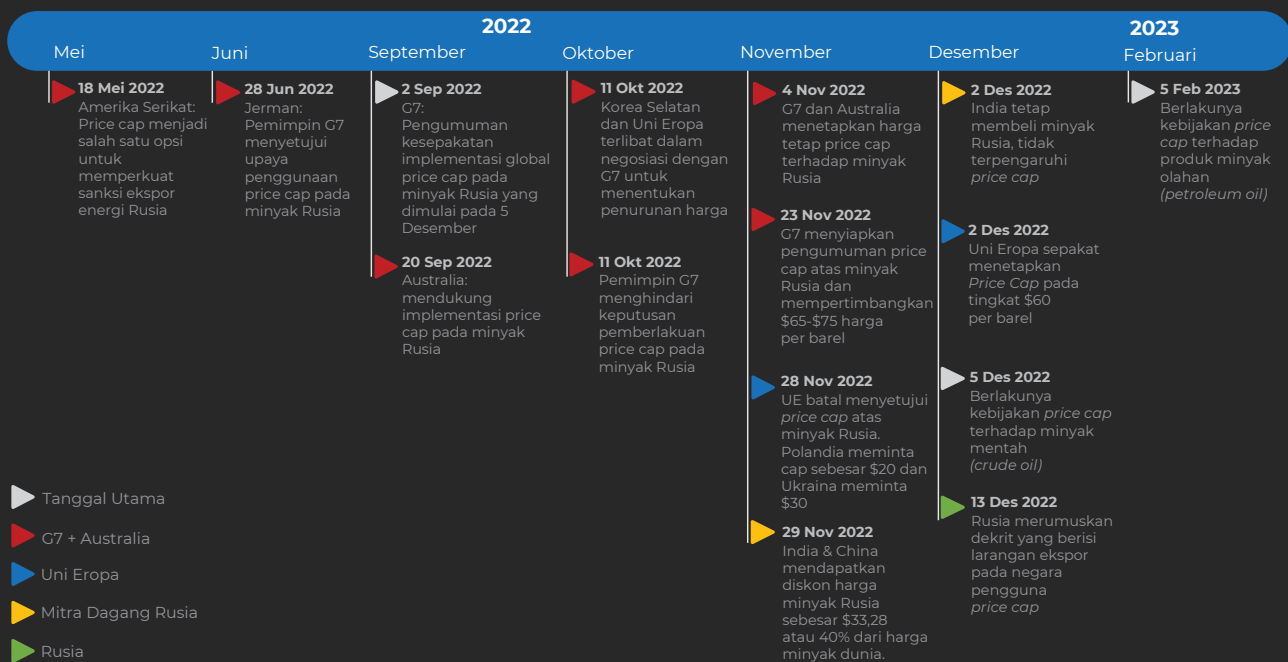
Kebijakan pembatasan harga untuk minyak Rusia akan efektif berlaku pada 5 Desember 2022, dan pembatasan harga pada produk turunannya (*refined products*) akan efektif berlaku pada 5 Februari 2023. Koalisi G7, Uni Eropa, dan Australia telah menyepakati pembatasan harga sebesar 60 Dolar AS per barel. Harga ini cenderung lebih tinggi dibandingkan dengan harga minyak mentah yang dijual Rusia (*ural oil*), mengingat Rusia telah melakukan diskon harga untuk menarik substitusi impor, seiring dengan sanksi yang diberikan oleh Koalisi G7 dan Uni Eropa.

Kajian ini mengulas dampak secara global akan cenderung negatif. Pada sisi geopolitik internasional, kebijakan pembatasan harga G7 + Australia membuat situasi semakin tegang situasi antara Rusia dengan Ukraina dan pendukungnya (koalisi G7+Australia). Sedangkan dampak terhadap perekonomian Indonesia dapat dilihat bagaimana pengaruh pembatasan harga G7 + Australia terhadap harga minyak dunia. Jika Rusia tidak melakukan kebijakan yang menentang berupa memangkas produksi minyak, kebijakan pembatasan harga G7+Australia berpotensi menurunkan harga minyak dunia seiring dengan pelemahan ekonomi global pada tahun mendatang. Apabila harga minyak menurun, kondisi APBN akan lebih baik karena defisit APBN akan cenderung turun (kondisi *Ceteris Paribus*). Selain pada APBN, turunnya harga minyak juga memiliki dampak positif bagi neraca perdagangan Indonesia. Secara ekonomi, Indonesia dapat memanfaatkan minyak diskon dari Rusia, sebagaimana yang dilakukan oleh Tiongkok dan India. Namun, hal tersebut perlu mempertimbangkan aspek hubungan internasional, mengingat Indonesia adalah negara yang menganut politik bebas-aktif yang juga memiliki tanggung jawab untuk turut serta menjaga perdamaian dunia.

Pendahuluan

Konflik dan perang antara Rusia dengan Ukraina telah menimbulkan gejolak geopolitik dan berimbas pada produksi dan rantai pasok komoditas utama di dunia. Konflik tersebut memperparah kondisi perekonomian global yang belum sepenuhnya pulih sejak Pandemi Covid-19. Tekanan-tekanan terhadap Rusia untuk menghentikan perang juga terus berkejolak dari seluruh dunia, terutama dari negara G7. Berbagai tekanan dan sanksi ekonomi diberikan terhadap Rusia diberikan sebagai langkah agar Rusia dapat menghentikan invasi terhadap Ukraina. Namun, saat ini invasi Rusia terhadap Ukraina masih berlanjut. Bagan 1 menjelaskan mengenai lini masa pemberlakuan kebijakan pembatasan harga G7 terhadap minyak Rusia.

Bagan 1. Lini Masa Kebijakan Pembatasan harga G7 terhadap Minyak Rusia



Sebagai tekanan lanjutan, pada tanggal 2 September 2022, Menteri keuangan G7 + Australia sepakat untuk mengimplementasikan kebijakan pembatasan harga terhadap minyak Rusia. Pemberlakuan pembatasan harga mulai berlaku pada 5 Desember 2022 untuk minyak mentah (*crude oil*) dan 5 Februari 2023 untuk produk olahan minyak bumi (*petroleum product*). Namun, tingkat pembatasan harga yang akan digunakan belum ditetapkan pada rapat tersebut. Kebijakan pembatasan harga merupakan kebijakan baru dalam sanksi energi karena pada umumnya sanksi dalam perdagangan energi diberikan dalam bentuk batasan volume, bukan dengan pembatasan harga.

Berdasarkan *Department of The Treasury* Amerika Serikat, terdapat tiga tujuan utama dari implementasi kebijakan pembatasan harga G7 yaitu: (i) menjaga pasokan minyak produksi Rusia pada pasar global; (ii) mengurangi tekanan terhadap harga energi dunia; (iii) mengurangi pendapatan Rusia sebagai sanksi perang Rusia-Ukraina yang menyebabkan harga energi meningkat.

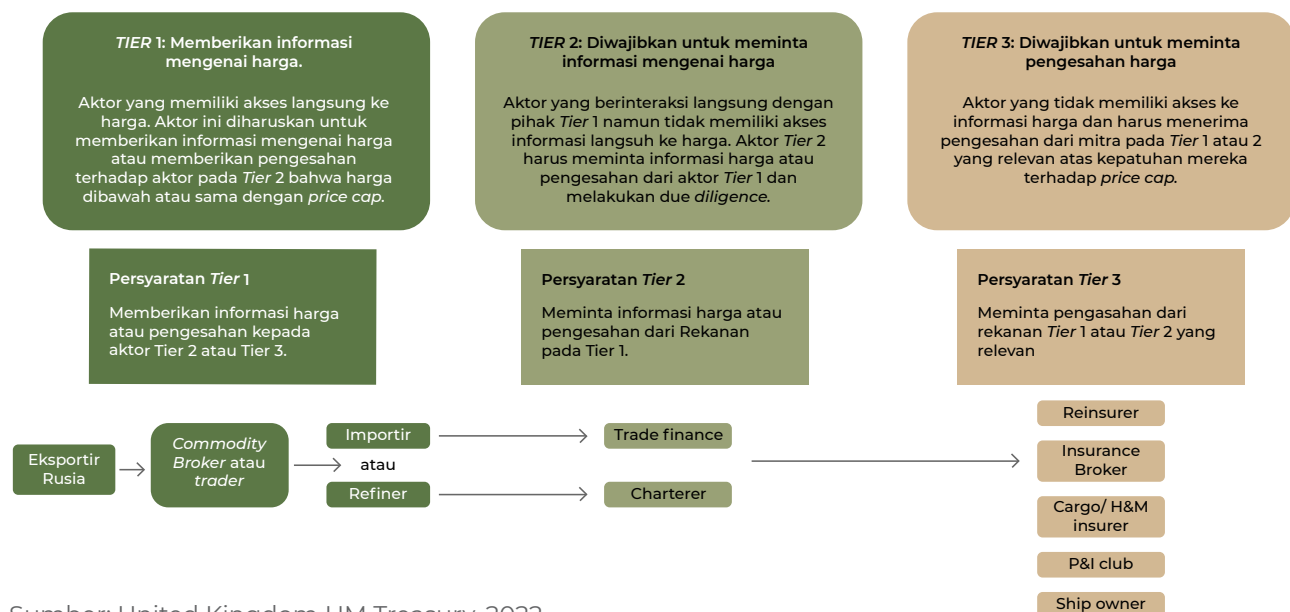
Implementasi Pembatasan harga dan Pangsa Armada Laut secara Global

Secara definisi, *Price Cap* atau pembatasan harga beli tertinggi adalah kebijakan regulasi ekonomi yang mengatur batas atas harga dari produsen ke konsumen. Dalam hal kebijakan pembatasan harga G7 + Australia terhadap Minyak Rusia, produsen merupakan eksportir minyak, yaitu Rusia, dan konsumen merupakan importir minyak Rusia. Implementasi kebijakan pembatasan harga G7 + Australia dikenakan kepada institusi keuangan dan layanan transportasi produk minyak. Importir yang membeli minyak Rusia pada harga pembatasan harga atau di bawah pembatasan harga dapat menggunakan layanan maritim pada negara yang menerapkan kebijakan pembatasan harga.

Harga pembatasan harga ditentukan oleh *Price Setting Body of the price cap Coalition*. Koalisi ini akan melakukan rangkaian *technical exercise* dan menyepakati pada harga berapa pembatasan harga diberlakukan dalam satuan per barel. Selanjutnya, masing-masing negara akan menerbitkan panduan bagi para aktor yang terlibat dalam proses impor minyak. Aktor tersebut termasuk layanan jasa transportasi maritim dan keuangan yang dilarang melayani produk minyak Rusia yang dibeli di atas pembatasan harga yang ditetapkan pada kebijakan pembatasan harga. Bagi aktor yang melanggar ketentuan tersebut, akan dikenakan sanksi pencabutan asuransi dan pembiayaan selama 90 hari.

Para aktor tersebut terbagi pada tiga kategori dan harus melalui proses pengesahan dan *record keeping* sebelum melakukan proses impor. Kategori pertama (*Tier 1*), yaitu aktor yang memiliki akses informasi secara langsung. Kategori ini mencakup *Refiners, importers, commodities brokers, traders*, dan *customs brokers*. Kategori kedua (*Tier 2*) mencakup aktor yang terkadang mengakses informasi harga, yaitu institusi finansial yang memberikan pendanaan pada proses perdagangan dan perusahaan shipping. Kategori terakhir (*Tier 3*) mencakup aktor yang tidak memiliki akses langsung terhadap harga, yaitu *Reinsurer, Insurance Broker*, pemilik kapal, *Cargo insurer*, dan *Protection and Indemnity (P&I) club*.¹ Proses pengesahan impor minyak Rusia dapat dilihat pada bagan 2 berikut:

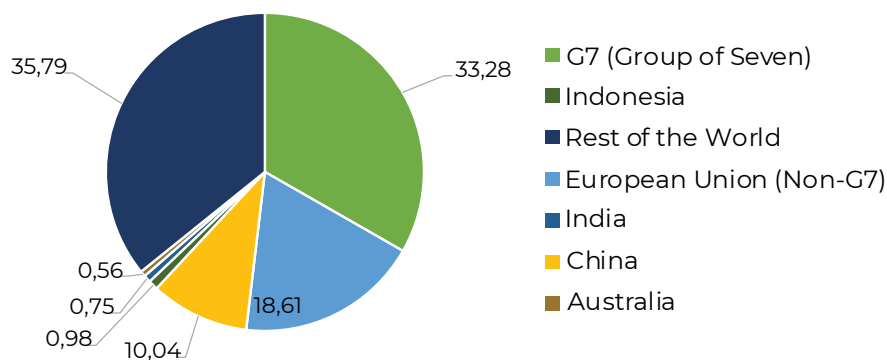
Bagan 2. Proses Pengesahan Berdasarkan Kategori Aktor Impor Minyak Rusia



Sumber: United Kingdom HM Treasury, 2022

Kebijakan pembatasan harga tetap memungkinkan negara yang bukan merupakan anggota G7 +Australia dapat tetap membeli minyak Rusia. Namun, mereka tidak dapat menggunakan institusi keuangan dan layanan transportasi produk minyak yang dikuasai G7+Australia jika membeli minyak di atas harga pembatasan harga. Bagan 3 menggambarkan nilai armada pedagang dunia berdasarkan negara pemilik.

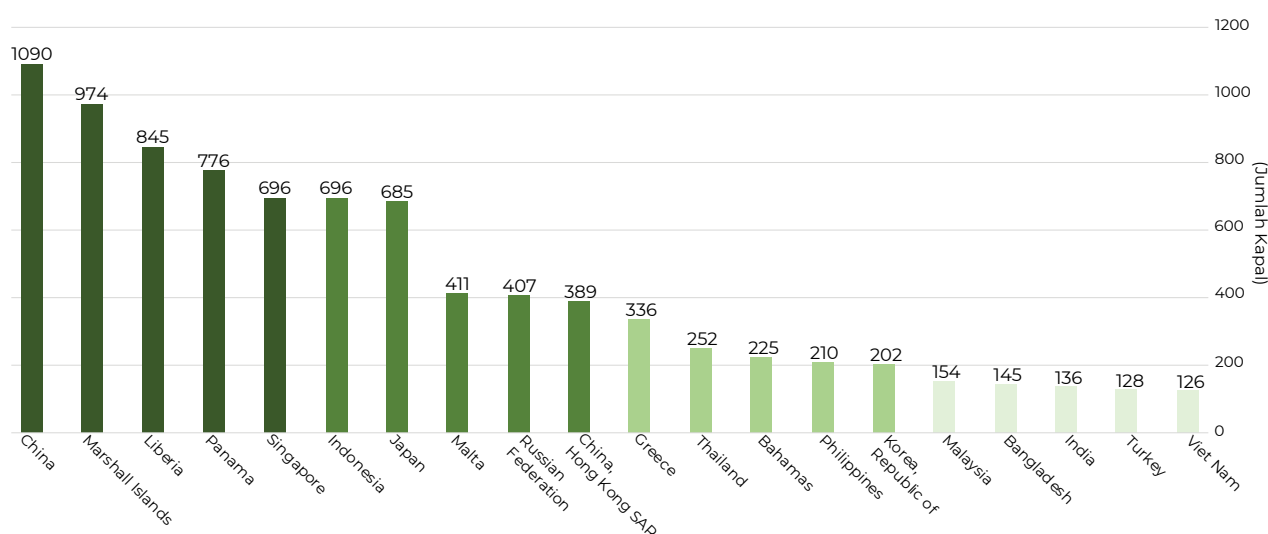
Bagan 3. Pangsa Nilai Armada Pedagang Dunia berdasarkan Negara Pemilik Manfaat tahun 2021 (Persentase)



Sumber: UNCTAD

Bagan 3 menunjukkan dominasi negara yang menerapkan pembatasan harga (G7 dan Australia) pada pasar armada dunia. Berdasarkan data United Nation Conference on Trade and Development (UNCTAD) tahun 2021, 51,89% kepemilikan manfaat dari seluruh armada kapal di dunia dikuasai oleh Uni Eropa (33,28%), negara-negara G7 (18,61%). Sedangkan, Tiongkok dan India memiliki porsi kepemilikan kapal maritim sebesar 10,79% dari seluruh armada kapal angkut dunia.² Dengan asumsi bahwa seluruh perusahaan perkapalan taat pada kebijakan pembatasan harga, maka akses terhadap lebih 50% armada kapal dunia tidak dapat digunakan untuk membeli minyak dari Rusia. Namun, bagan di atas merupakan data armada transportasi pengiriman kapal secara keseluruhan, atau belum terkhusus pada kapal minyak tanker. Terdapat berbagai pertimbangan para pemilik kapal minyak tanker tidak mendaftarkan kapalnya pada negara masing-masing, seperti strategi distorsi pasar, mencari tenaga kerja yang lebih murah, dan regulasi keuangan atau perpajakan yang lebih fleksibel.

Bagan 4. Jumlah Armada Kapal Tanker Minyak terbesar berdasarkan Lokasi Pendaftaran tahun 2021



Sumber: UNCTAD

Selanjutnya, pemetaan tanker minyak berdasarkan lokasi pendaftaran didominasi oleh Asia (47%), dilanjutkan oleh Eropa (16%), Amerika (14%), Afrika (12%), dan Oseania (10%) berdasarkan data UNCTAD tahun 2021. Besarnya porsi yang dimiliki Asia didukung oleh besarnya jumlah kapal minyak tanker yang terdaftar di Tiongkok (1090), Singapura (696), Indonesia (696), dan Jepang (685).³ Pada konteks kebijakan pembatasan harga, hanya Jepang yang merupakan negara anggota G7. Sedangkan, tampak Rusia serta Tiongkok dan India yang merupakan negara mitra dagang Rusia pada 20 besar negara dengan jumlah kapal minyak tanker terbanyak. Oleh karena itu, tidak menutup kemungkinan bahwa pasokan minyak Rusia akan tetap terjaga, baik pasokan terhadap negara yang menggunakan pembatasan harga maupun tidak. Dengan asumsi bahwa Rusia melakukan larangan ekspor terhadap negara yang menggunakan kebijakan pembatasan harga, pasokan minyak Rusia terhadap pasar minyak global dirasa tidak akan berdampak signifikan mempertimbangkan masih besarnya aktor-aktor distribusi minyak untuk negara mitra Rusia maupun negara dunia ketiga.

Besaran Pembatasan harga yang ditetapkan

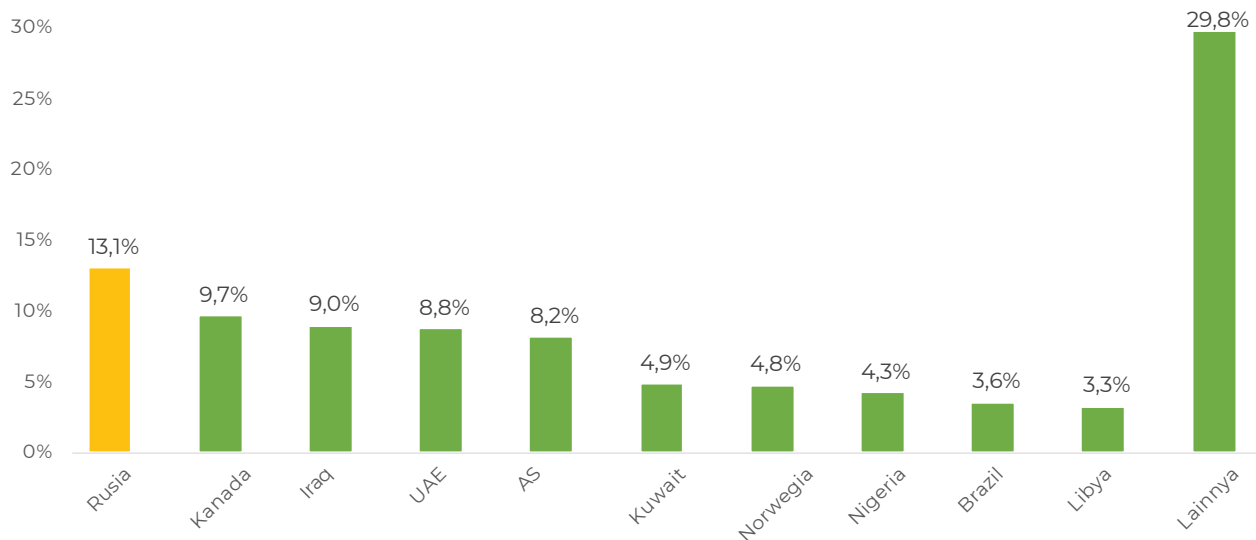
Menjelang hari berlakunya kebijakan pembatasan harga pada 5 Desember 2022,, G7 mempertimbangkan untuk menetapkan tingkat pembatasan harga pada rentang 65-75 Dolar Amerika Serikat (AS) per barel. Uni Eropa cenderung menolak wacana tingkat pembatasan harga tersebut karena dinilai terlalu tinggi. Konsultan Rystad Energy melakukan estimasi bahwa biaya produksi minyak oleh Rusia berada pada rentang 20-50 Dolar AS per barel.⁴ Oleh karena itu, Polandia dan Negara Baltic mendorong untuk penetapan harga pada 20 Dolar AS per barel. Zelensky juga mendukung bahwa pembatasan harga harusnya pada tingkat 30 Dolar AS per barel. Penetapan tingkat harga pembatasan harga yang terlalu tinggi tentu membuat tujuan dari kebijakan ini sulit untuk dicapai.

Pada tanggal 3 Desember 2022, Koalisi G7, Uni Eropa, dan Australia telah menyepakati pembatasan harga sebesar 60 Dolar AS per barel.⁵ Harga ini cenderung lebih tinggi dibandingkan dengan harga *ural oil* yang dijual Rusia. Dengan kondisi tersebut, Rusia dapat tetap memungkinkan untuk tetap menyalurkan minyak terhadap pasokan global pada volume yang sama. Selain itu, penetapan pembatasan harga minyak Rusia yang terlalu tinggi akan berdampak pada tidak efektifnya dalam mencapai tujuan dari kebijakan pembatasan harga itu sendiri, terutama dalam mengurangi sumber pendapatan perang Rusia. Besaran pembatasan harga tersebut akan direvisi kembali pada 15 Januari 2023 dan akan terus direvisi setiap dua bulan sekali untuk mempertimbangkan perkembangan situasi pasar.

Profil Pasar Minyak Rusia

Rusia merupakan pemain yang cukup dominan dalam pasar minyak global. Negara tersebut merupakan produsen minyak terbesar ke-3 di dunia, setelah Amerika Serikat dan Arab Saudi. Per bulan Januari 2022, produksinya berada di angka 11,3 juta barel per hari, 10 juta per barel di antaranya merupakan minyak mentah atau *crude oil*.⁶ Pada tahun 2021, ekspor minyak mentah Rusia diperkirakan bernilai 110 miliar Dolar AS atau setara dengan 13,1% total ekspor minyak mentah secara global. Ini menjadikan Rusia eksportir nomor satu dari komoditas tersebut di dunia (Bagan 5). Adapun tiga tujuan ekspor minyak mentah utama Rusia adalah Tiongkok (31,9% dari total ekspor), Belanda (15,6% dari total ekspor), dan Jerman (8,3% dari total ekspor).

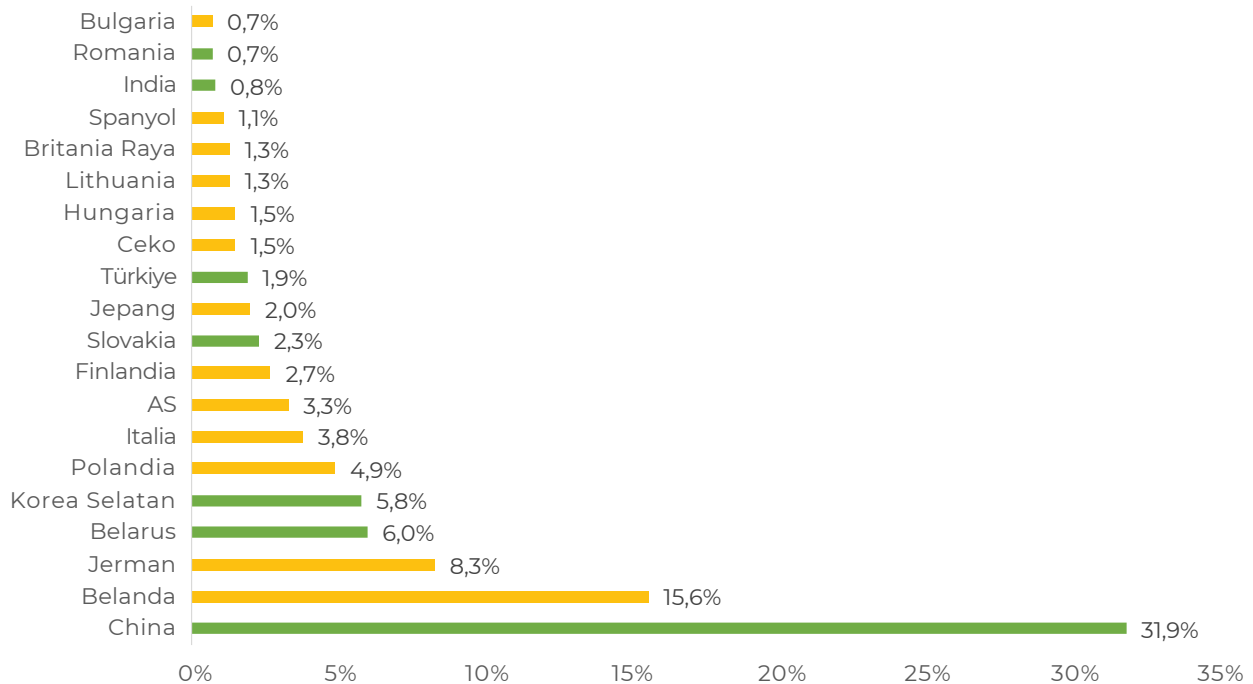
Bagan 5. Pangsa Pasar 10 Eksportir Terbesar Minyak Mentah Dunia (%), 2021



Sumber: Trade Map

Apabila di kalkulasi, kisaran ekspor Rusia kepada negara-negara G7 dan Australia adalah setara dengan 48% dari total ekspor kepada 20 importir terbesar minyak Rusia (Bagan 6). Tentunya, apabila pembatasan harga diterapkan oleh G7+Australia secara efektif, hal ini akan cukup berdampak kepada ekspor Rusia, khususnya apabila Rusia memilih untuk tidak lagi mengeksport produk terkait kepada negara-negara tersebut. Mengingat bahwa Rusia adalah pemain besar dalam minyak dunia, hal ini diperkirakan akan menghasilkan disrupsi pada harga minyak dunia. Akan tetapi, seberapa besar dampak yang dihasilkan belum dapat dipastikan karena terdapat beberapa faktor lain pula yang perlu dipertimbangkan.

Bagan 6. *Share* 20 Importir Terbesar Minyak Mentah Rusia Terhadap Total Ekspor Minyak Mentah Rusia (Warna Kuning merupakan anggota G7 termasuk EU27), 2021



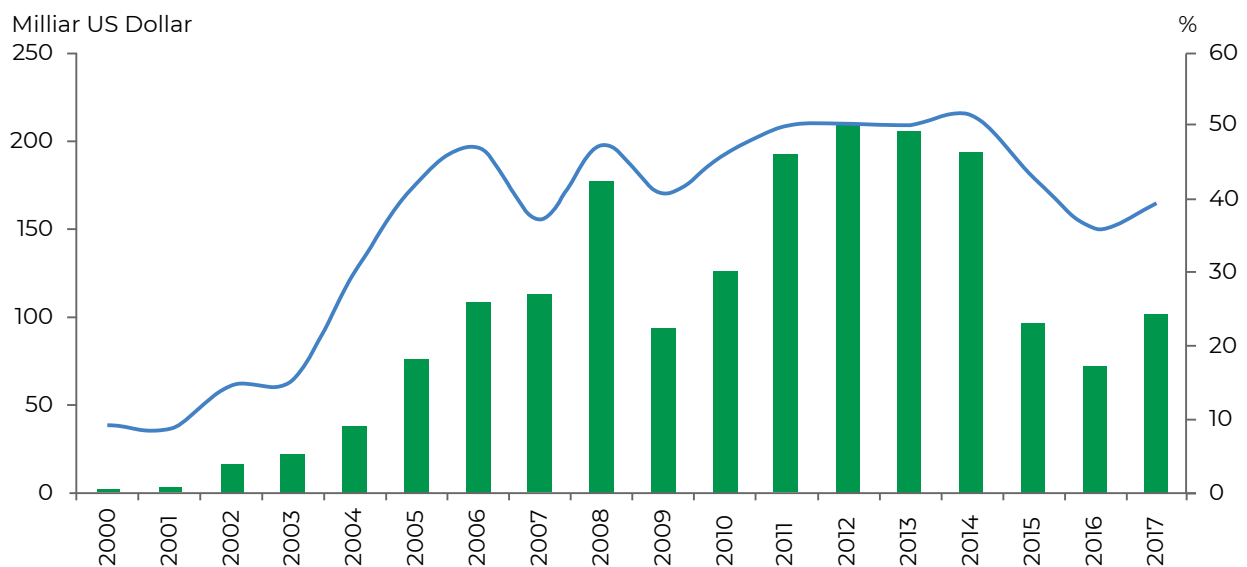
Sumber: Trade Map

Tampak bahwa negara tujuan ekspor minyak Rusia adalah negara-negara Uni Eropa itu sendiri. Dari pemetaan tersebut terlihat bahwa sanksi ekonomi negara-negara Uni Eropa menyebabkan terhambatnya pasokan minyak Rusia. Oleh karena itu, selain motif geopolitik untuk menghentikan perang, kebijakan pembatasan harga juga ditujukan untuk mengembalikan pasokan minyak Rusia untuk menjaga stabilitas ekonomi dengan harapan Rusia tidak melakukan larangan ekspor kepada negara-negara yang mengimplementasikan kebijakan pembatasan harga.

Perkiraan Dampak terhadap Dinamika Rusia dan Internasional

Sektor minyak dan gas merupakan sektor yang sangat dominan bagi pendapatan Rusia. Secara rata-rata pada 2011-2020, pendapatan Rusia dari sektor minyak dan gas dapat mencapai 43% dari total pendapatan pemerintah. Proporsi tersebut mencakup pendapatan ekspor dan pajak yang dikumpulkan pemerintah dari produksi dan penjualan minyak dan gas. Laporan lain dari Atlantic Council Eurasia Center (2019) memperlihatkan data pendapatan Rusia dari sektor minyak dan gas pada 2000-2017 yang ditunjukkan pada Bagan 7.⁷ Pendapatan Rusia dari sektor minyak dan gas menunjukkan tren yang menarik dari tahun 2000, bahkan mencapai puncaknya pada tahun 2012 (proporsi sektor minyak dan gas pada pendapatan pemerintah mencapai 50%). Meskipun tren selanjutnya mengalami penurunan pada kisaran 40%, sektor minyak dan gas masih menjadi sektor yang dominan bagi pendapatan pemerintah Rusia.

Bagan 7. Pendapatan Pemerintah Rusia dari Sektor Minyak dan Gas 2000-2017



Sumber: Russian Ministry of Finance, Federal Budget, 2018 dalam Mitrova, 2019

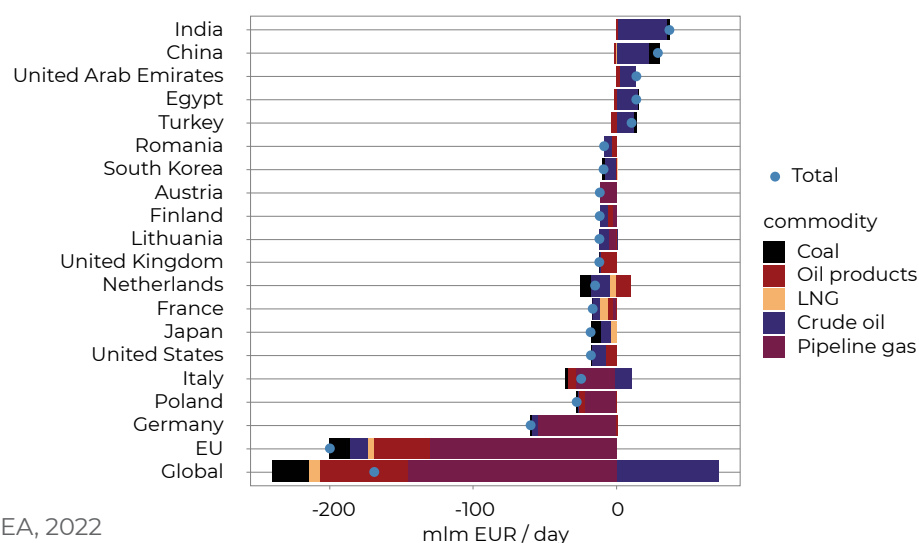
Penerapan pembatasan harga G7+Australia terhadap minyak Rusia akan berpengaruh pendapatan Rusia dari sisi ekspor mengingat negara-negara tersebut merupakan importir minyak Rusia yang cukup dominan. Namun, pengaruh tersebut akan ditentukan oleh dua faktor. Pertama, seberapa rendah pembatasan harga G7+Australia yang akan dikenakan kepada Rusia. Kedua, peran G7+Australia dan Uni Eropa untuk mengajak negara lain, khususnya Tiongkok dan India, untuk dapat bergabung dengan koalisi.

Sejak bergulirnya perang antara Rusia dan Ukraina, Rusia telah menjual harga minyak

dengan diskon yang cukup besar. Kebijakan ini ditujukan untuk menarik pasar baru di tengah larangan impor minyak yang diberikan oleh negara-negara G7+Australia pada Rusia. Pada bulan Oktober-November 2022, rata-rata harga *Urals Crude Oil* berada pada kisaran 65-75 Dolar AS per barel. Jika pembatasan harga G7+Australia masih berada pada harga di atas *Urals crude oil*, kebijakan pembatasan harga tidak akan berpengaruh signifikan pada pendapatan Rusia. Seperti yang telah disebutkan sebelumnya, *marginal cost of oil production* dapat mencapai level terendah 20 Dolar AS per barel. Dengan biaya produksi yang rendah tersebut, Rusia masih memiliki ruang yang cukup besar untuk menghasilkan pendapatan dengan harga pasaran yang berada pada kisaran 55-60 Dolar AS per barel.

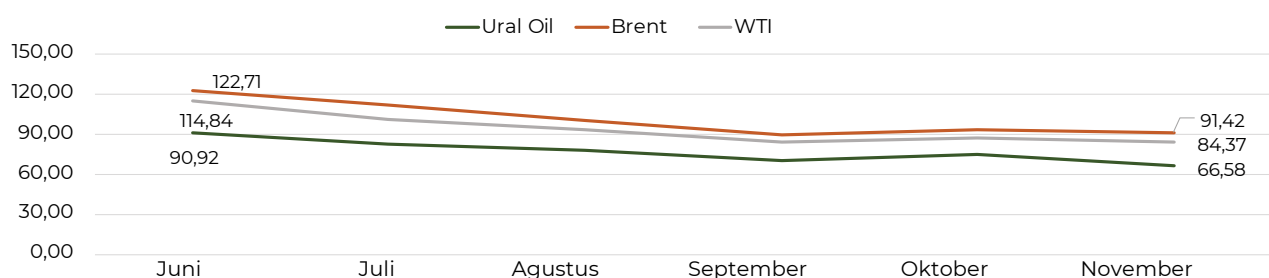
Faktor kedua, tren impor minyak Rusia dari negara G7+Australia sudah berkurang sejak Juli 2022, namun di saat bersamaan permintaan impor minyak Rusia meningkat dari Tiongkok, India, United Arab Emirates, Mesir, dan Turki (Bagan 8).⁸ Mereka memanfaatkan harga diskon minyak Rusia yang jauh di bawah harga pasar (Bagan 9). Secara rata-rata bulan (Juni-November), perbedaan harga antara minyak Rusia dengan minyak mentah WTI berkisar 19-32 Dolar AS per barel. Sedangkan, perbedaan harga antara minyak Rusia dengan minyak mentah Brent berkisar 17-24 Dolar AS per barel. Jika negara-negara tersebut, khususnya Tiongkok dan India, tidak bergabung dengan koalisi G7 dan Uni Eropa, maka pengaruh pembatasan harga terhadap pendapatan pemerintah Rusia akan minim mengingat Rusia telah mendapatkan substitusi dari berkurangnya impor minyak dari negara G7+Australia.

Bagan 8. Perubahan Volume Impor Bulanan dari Rusia (perbandingan Juli-Agustus 2022 dengan Februari-Maret 2022)



Sumber: CREA, 2022

Bagan 9. Perbandingan Harga Minyak Mentah Rusia dengan Minyak Mentah Brent dan WTI, Juni-November 2022 (dalam Dolar AS/Barel)



Sumber: EIA dan Trading Economics

Defisit volume impor bulanan terlihat jelas pada negara-negara Uni Eropa dan G7 sebagai bagian dari sanksi ekonomi terhadap Rusia. Di sisi lain, terdapat peningkatan impor dari negara mitra dagang Rusia, seperti India dan Tiongkok. Harga minyak mentah sendiri juga terdapat disparitas harga antara minyak mentah Rusia (*Ural Oil*) dengan minyak Brent dan West Texas Intermediate (WTI). Hal ini mengindikasikan upaya Rusia untuk mencari pasar minyak mentah dari negara lain yang tidak menerapkan sanksi ekonomi.

Dinamika internasional dari adanya kebijakan pembatasan harga dapat diukur dari sisi geopolitik dan sisi ekonomi. Implementasi kebijakan pembatasan harga ini disinyalir membuat situasi geopolitik internasional semakin tegang karena menambah aktor di tengah eskalasi Perang Rusia-Ukraina dengan adanya pembentukan koalisi G7+Australia dengan Rusia dengan mitra dagangnya. Rusia pun merespons kebijakan ini dengan larangan ekspor kepada negara yang mengimplementasikan pembatasan harga dan mengancam akan menurunkan produksinya.⁹ Rusia hanya mengizinkan produk minyaknya pada mitra dagang Rusia seperti India dan Tiongkok. Bahkan, Rusia bersedia membantu India dengan menyediakan kapal minyak tanker dan fasilitas pinjaman atau *leasing*.¹⁰

Selain itu, Tiongkok yang telah merelaksasikan kebijakan Covid-19 juga berpotensi terjadinya peningkatan permintaan minyak, terutama terhadap Rusia. Sebelumnya, Rusia juga telah menerapkan potongan harga kepada produk minyak mentahnya yang dijual ke India.¹¹ Fenomena kebijakan pembatasan harga dan penerapan potongan harga oleh Rusia mengindikasikan bahwa besarnya peran intervensi non-pasar dalam pasar minyak dunia. Transparansi pasar lantas diragukan yang dapat menyebabkan tingginya kondisi yang tidak menentu akan mekanisme pasar dalam menentukan pasokan dan harga. Di sisi lain, OPEC+ tetap mempertahankan keputusannya untuk tetap memotong produksinya di tengah masih tersendatnya pasokan minyak dari Rusia.¹²

Tabel 1. Proyeksi Skenario Aktor berdasarkan Tingkat Harga Minyak Mentah Internasional

	Skenario 1 (Harga < \$50)	Skenario 2 Harga \$50 - \$60)	Skenario 3 (Harga \$60 - \$100)	Skenario 4 (Harga > \$100)
Rusia mengikuti kebijakan pembatasan harga	√	X	X	X
Rusia memotong produksi	√	√	X	X
OPEC+ memotong produksi	√	√	X	X
Tiongkok/India membeli minyak tanpa Pembatasan harga	√	√	√	√
Tiongkok/India membeli minyak dengan Pembatasan harga	√	√	X	X
Aktor Swasta mengikuti Pembatasan harga	√	√	√	√

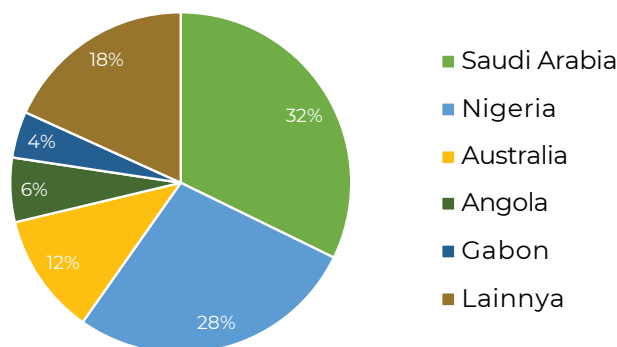
Ket: X = Tidak mengimplementasikan **X** = Tentatif √ = Mengimplementasikan

Tingginya kondisi yang tidak menentu pada geopolitik dan ekonomi mengindikasikan bahwa penting untuk melakukan proyeksi respons aktor utama dalam kebijakan pembatasan harga. Kajian ini berusaha melakukan proyeksi skenario respons aktor berdasarkan perubahan tingkat harga minyak mentah. Kebijakan produksi minyak mentah bagi OPEC+ dan Rusia tentu mempertimbangkan tingkat harga sebagai indikator utama. Namun, kebijakan dari produksi minyak mentah Rusia bergantung pada kondisi permintaan atau sanksi pasar. Respons dari Tiongkok dan India akan selalu membeli minyak dari Rusia, terutama ketika Rusia tetap menerapkan potongan harga. Sedangkan, aktor swasta yang berafiliasi dengan G7+ Australia akan tetap mengikuti kebijakan pembatasan harga kecuali kebijakan tersebut dihentikan.

Proyeksi Dampak terhadap Indonesia

Rusia tidak termasuk sebagai pemasok Indonesia untuk produk dengan kode HS 4-digit berupa 2709 tersebut. Dari total impor minyak mentah sebesar 7 miliar Dolar AS pada tahun 2021, tiga eksportir terbesar komoditas tersebut kepada Indonesia (Bagan 10) adalah Arab Saudi (32,2% dari total impor), Nigeria (27,5% dari total impor), dan Australia (11,5% dari total impor). Untuk itu, saluran dampak kebijakan pembatasan harga G7 terhadap Rusia adalah melalui pengaruhnya terhadap harga minyak dunia. Apabila harga minyak dunia mengalami penurunan akibat berlakunya pembatasan harga G7 terhadap minyak Rusia, beban impor Indonesia dapat berkurang apabila kembali mengimpor dari negara-negara tersebut. Hal ini signifikan bagi neraca perdagangan maupun Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), mengingat proporsi impor migas yang cukup besar pada sekitar 17-18% dari total impor hingga Oktober 2022.¹³

Bagan 10. Komposisi Impor Minyak Mentah Indonesia Menurut Negara Asal (%), 2021



Sumber: Trade Map

Dampak pembatasan harga G7+Australia minyak Rusia terhadap harga minyak dunia sangat tergantung pada pasokan minyak Rusia. Negara-negara G7 dan Australia telah menyepakati pembatasan harga minyak Rusia sebesar 60 Dolar AS per barel. Rusia telah mengambil langkah tegas dengan tidak akan menjual minyak kepada negara-negara yang tergabung dalam koalisi dan berencana akan mengurangi pasokan minyak mereka. Kondisi akan berpotensi menaikkan harga minyak dunia akibat pasokan yang berkurang. Sebaliknya, jika Rusia tidak melakukan kebijakan yang menentang, pembatasan harga G7+Australia berpotensi membuat harga minyak dunia turun seiring dengan faktor lain seperti penurunan ekonomi global dan keputusan OPEC+ untuk tetap pada target yang telah ditetapkan.

Harga minyak dunia pada 2023 diprediksi lebih rendah dibandingkan dengan tahun 2022. U.S. Energy Information Administration memprediksi harga minyak 2023 berada pada 95,33 Dolar AS per barel.¹⁴ Pertamina memprediksi harga minyak akan berada

pada level 80-97 Dolar AS per barel dunia.¹⁵ Kisaran harga tersebut sejalan dengan harga minyak (*Indonesia Crude Price/ICP*) pada Asumsi Dasar Ekonomi Makro APBN 2023 yang ditetapkan, yaitu sebesar 90 Dolar AS per barel. Penentuan asumsi tersebut dipengaruhi oleh dua faktor. Pertama, kondisi perekonomian global yang diperkirakan akan mengalami pelemahan akan membuat permintaan terhadap minyak menurun, sehingga harga akan cenderung mengalami penurunan. Kedua, perang Rusia dan Ukraina yang belum berakhir. Adanya kebijakan pembatasan harga G7+Australia berpotensi membuat harga akan semakin meningkat jika Rusia memutuskan untuk mengurangi pasokan minyak.

Pergerakan ICP akan sejalan dengan pergerakan harga minyak dunia. ICP berpengaruh terhadap APBN pada sisi pendapatan maupun belanja negara. Pada sisi pendapatan, ICP akan mempengaruhi secara langsung penerimaan Pajak Penghasilan (PPH) dan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) SDA Sektor Migas. Secara tidak langsung atau *second round effect*, perubahan ICP dapat mempengaruhi sektor pertambangan dan sektor lain yang terkait, sehingga dapat terhadap pendapatan negara akan lebih besar. Pada sisi belanja negara, pengaruh ICP terlihat pada belanja subsidi energi dan dana bagi hasil. Kementerian Keuangan (2022) telah melakukan analisis sensitivitas APBN terhadap perubahan harga ICP yang dapat dilihat pada tabel 1 berikut:

Tabel 2. Sensitivitas APBN 2023 Terhadap Perubahan ICP (triliun rupiah)

Komponen APBN 2023	ICP Meningkat US\$1
A. Pendapatan negara	3,3
I. Penerimaan Dalam Negeri	3,3
1. Penerimaan Pajak	1,5
2. Penerimaan Pajak	1,8
II. Penerimaan Hibah	0
B. Belanja Negara	9,2
I. Belanja Pemerintah Pusat	8,5
II. Transfer ke Daerah	0,7
C. Surplus/Defisit Anggaran	-5,8
C. Pembiayaan Anggaran	0

Catatan:

1. Perubahan indikator asumsi dasar ekonomi makro dengan asumsi indikator lain tetap (*ceteris paribus*)

2. Dampak perubahan asumsi dasar ekonomi makro terhadap APBN yang tercermin dalam analisis sensitivitas belum memperhitungkan diskresi kebijakan Pemerintah

Sumber: Kementerian Keuangan, 2022

Kebijakan pembatasan harga minyak Rusia berpotensi menurunkan harga minyak global dan diikuti oleh penurunan ICP.¹⁶ Jika penurunan tersebut akan membuat ICP berada pada level harga di bawah yang diasumsikan (90 Dolar AS per barel), maka efek penurunan pada APBN akan positif terhadap APBN. Walaupun pendapatan negara akan berpotensi menurun, namun penurunan pada belanja negara akan lebih besar sehingga defisit berpotensi akan menurun.

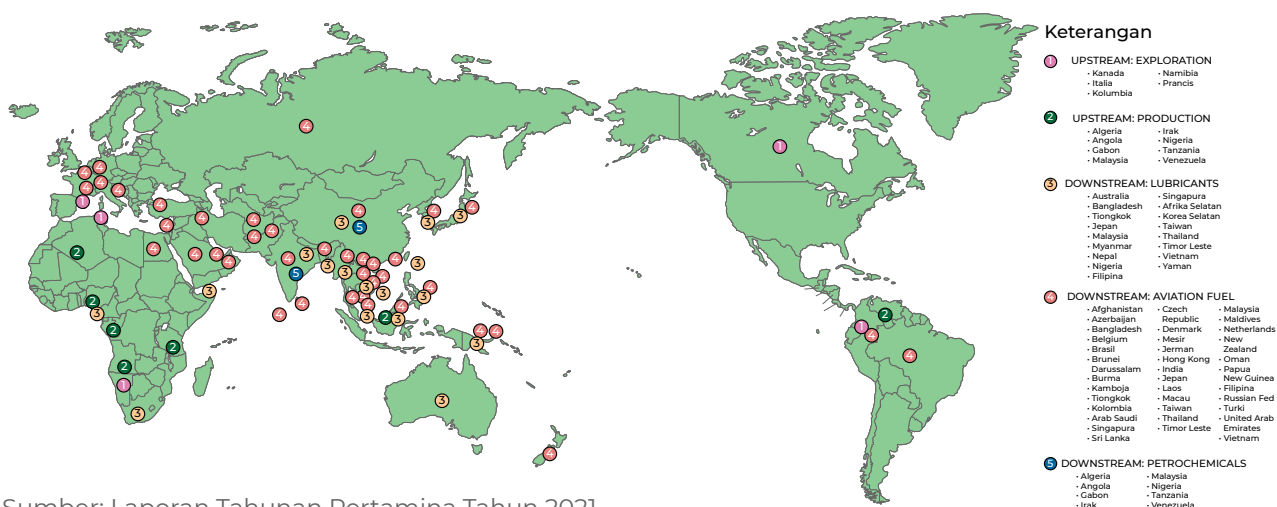
Pengaruh harga minyak dunia pada sektor keuangan dapat dilihat dari dua sisi. Pertama, jika harga minyak global meningkat secara signifikan dalam jangka pendek, harga bahan bakar minyak berpotensi akan meningkat dan meningkatkan risiko kredit pada dunia usaha, khususnya transportasi, retail, dan manufaktur. Kedua, jika harga minyak dunia menurun secara signifikan dalam jangka pendek, hal tersebut mengindikasikan pelemahan ekonomi secara umum dan meningkatkan risiko kredit pada sektor migas. Hal yang terpenting dalam perekonomian adalah dugaan. Kebijakan pembatasan harga G7+Australia terhadap minyak Rusia sudah disosialisasikan pada September 2022, 4 bulan sebelum pelaksanaannya. Untuk itu, para pelaku usaha dan pasar finansial sudah melakukan *price in* dari dampak kebijakan tersebut.

Kapasitas Transportasi Maritim dan Kilang Minyak Indonesia

Total penjualan bahan bakar minyak Indonesia sendiri mencapai 1,47 juta barel per hari atau sekitar 628 juta barel pada tahun 2021. Angka ini berpotensi meningkat mempertimbangkan adanya restriksi aktivitas perekonomian pada tahun 2021. Dari angka tersebut, total kinerja produksi penyulingan minyak domestik hanya mencapai 256,04 juta barel pada tahun 2021, atau sekitar 40% dari total kebutuhan nasional. Volume minyak mentah domestik yang dikelola oleh Pertamina mencapai 196,16 juta barel atau 65% dari total minyak mentah yang diolah di kilang Pertamina. Artinya, kontribusi jasa penyulingan minyak internasional cukup menunjang kebutuhan minyak Indonesia.

Pemetaan jejaring rantai pasok produksi minyak Indonesia perlu ditinjau untuk mempertimbangkan keputusan di tengah guncangan rantai pasok minyak mentah maupun minyak petroleum dunia. Tingginya ketergantungan rantai pasok Indonesia, terutama pada tahapan hilir, dengan negara-negara G7 mengindikasikan bahwa sulit bagi Indonesia untuk membeli dan mengolah minyak mentah dari Rusia di tengah kebijakan pembatasan harga ini. Tahap pengolahan bahan bakar minyak dibagi menjadi hulu dan hilir. Tahapan hulu merupakan proses eksplorasi dan produksi hingga menjadi produk minyak mentah. Pertamina membagi proses hulu ini menjadi eksplorasi dan produksi. Selanjutnya, tahapan hilir merupakan pengolahan minyak mentah menjadi minyak siap pakai melalui proses penyulingan. Pertamina membagi tahap hilir berdasarkan jenis produknya, yaitu pelumas, bahan bakar penerbangan, dan petrokimia.

Bagan 11. Pemetaan Lokasi Operasional Pertamina Internasional tahun 2021



Sumber: Laporan Tahunan Pertamina Tahun 2021

Berdasarkan pemetaan jaringan rantai pasok Pertamina pada tahun 2021, tampak banyak peran negara-negara lain. Terlihat bahwa ada tiga dari lima aktor yang berperan pada tahap hulu (eksplorasi) Pertamina yang merupakan negara anggota G7, yaitu Kanada, Prancis, dan Italia. Sedangkan, pada sisi hulu (produksi) terkonsentrasi pada negara-negara Afrika. Sebagian besar aktor negara yang berperan pada tahapan hilir untuk produk pelumas dan bahan bakar penerbangan cukup terkonsentrasi pada negara-negara Asia, meskipun terdapat peran negara Australia yang tergabung dalam koalisi pembatasan harga. Sedangkan, untuk aktor negara hilir produk petrokimia terkonsentrasi di Afrika dan Asia Tengah. Berdasarkan analisis aktor negara tersebut, maka terdapat indikasi bahwa pasokan akan cenderung aman di tengah guncangan perang Rusia-Ukraina mempertimbangkan minimnya peran Eropa. Namun, pada rantai pasok lainnya terdapat banyaknya peran aktor negara lainnya, termasuk Rusia sendiri dan negara mitra dagang Rusia, yaitu India dan Tiongkok. Oleh karena itu, mitra dagang Indonesia pada bidang hilir atau penyulingan minyak tidak cukup bergantung dengan negara-negara koalisi pembatasan harga.

LogistikmaritimPTPertaminaditunjanglehtigaanakperusahaannya,yaituPTPertamina Trans Kontinental, PT Peteka Karya Tirta, dan Pertamina International Shipping Pte. Ltd. Tercatat, operasional transportasi maritim Pertamina didukung oleh kapal minyak operasional milik sebanyak 55 unit dan kapal operasional *charter* sebanyak 201 unit pada tahun 2021. Secara total, kapal-kapal tersebut memiliki kapasitas muatan sebesar 109.762 ribu KL atau sekitar 920,51 juta barel. Pada tahun 2021, *subholding* pelayanan transportasi maritim terintegrasi Pertamina menyatakan secara umum jumlah kargo yang diangkut pada tahun 2021 mengalami peningkatan signifikan untuk produk *White Oil* (RON 88, RON 90, RON 92, RON 95 dan Biosolar) dengan peningkatan volume sebesar 2.431 juta barel, meningkat 0,84% dari tahun 2020.¹⁷ Namun, studi mengenai aktor pemilik kapal yang di sewa oleh Pertamina perlu didalami lebih lanjut untuk menentukan kemandirian Pertamina dalam operasi transportasi maritim, terutama keterkaitan dengan negara-negara koalisi pembatasan harga. Dengan asumsi bahwa seluruh kapal milik dan kapal sewa Pertamina tidak berafiliasi dengan negara-negara koalisi pembatasan harga, maka kapasitas angkut yang telah dioperasikan Pertamina menunjukkan angka yang cukup besar untuk menunjang distribusi maritim minyak untuk kebutuhan Indonesia.

Posisi Indonesia dan Rekomendasi Kebijakan

Bagan 12. Posisi Dinamika Internasional dan Indonesia sebagai Dampak dari Kebijakan Pembatasan harga



Kajian ini menetapkan bahwa posisi internasional dan Indonesia terhadap kebijakan pembatasan harga ini pada sumbu (-1,1) karena cenderung berdampak negatif terhadap geopolitik dan ekonomi internasional sedangkan dampaknya tidak dirasakan secara langsung oleh Indonesia. Implikasi terhadap internasional dapat diukur dari sisi geopolitik dan ekonomi. Dari sisi geopolitik, kebijakan ini akan semakin membuat situasi antara Rusia-Ukraina semakin tegang karena adanya pembentukan koalisi G7+Australia dengan Rusia dengan mitra dagangnya. Ancaman Rusia untuk memberhentikan ekspor minyak terhadap negara yang menerapkan pembatasan harga juga akan meningkatkan ketegangan geopolitik tersebut. Selain itu, sanksi pembatasan harga tidak berdampak signifikan dalam menurunkan pendapatan Rusia karena harga yang dipatok cukup tinggi dari harga minyak *ural* yang telah dijual Rusia. Tensi geopolitik yang semakin parah akibat kebijakan pembatasan harga juga berpotensi akan memperlama kondisi yang tidak menentu pada ekonomi global.

Dari sisi ekonomi, kebijakan pembatasan harga akan dirasakan dampak positifnya ketika kebijakan ini terealisasi secara efektif, yaitu ketika negara-negara G7+ Australia berhasil mendapatkan pasokan minyak dari Rusia dengan harga sesuai yang ditentukan dalam pembatasan harga. Hal ini diakibatkan menurunnya tekanan permintaan pada produk minyak dari negara-negara OPEC+. Namun, hingga kajian ini ditulis, masih belum tampak Rusia berkenan untuk menjual minyaknya kepada negara-negara yang menggunakan kebijakan pembatasan harga. Rusia bahkan mengancam untuk memotong produksinya di tengah kebijakan OPEC yang juga memutuskan memotong produksinya. Sebelumnya, Rusia telah melakukan kebijakan potongan harga kepada negara-negara mitra dagangnya seperti India dan Tiongkok. Adanya kebijakan pembatasan harga menambah gambaran bahwa adanya intervensi-intervensi politik dalam kondisi pasar minyak dunia saat ini.

Indonesia tidak mengalami dampak secara langsung karena tidak tercatat melakukan impor minyak mentah dari Rusia. Implikasi utama bagi Indonesia dari situasi global ini adalah dampak dari volatilitas harga minyak dunia kepada kondisi keuangan negara dan neraca perdagangan (ekspor-impor). Apabila harga minyak cenderung stagnan, maka kondisi normal atau *business as usual* akan terjadi. Jika Rusia tidak melakukan kebijakan yang menentang, kebijakan pembatasan harga G7+Australia berpotensi menurunkan harga minyak dunia seiring dengan pelemahan ekonomi global pada tahun mendatang. Apabila harga minyak menurun, kondisi APBN Pemerintah akan menjadi lebih baik sehingga keuntungan tambahan dari situasi tersebut dapat dimanfaatkan untuk relokasi anggaran ke beberapa pos yang bermanfaat. Selain pada APBN, turunnya harga minyak juga memiliki dampak positif bagi neraca perdagangan Indonesia.

Namun, bila sebaliknya, bila Rusia melakukan kebijakan yang menentang berupa memotong produksi minyak, maka harga minyak dunia berpotensi meningkat. Pemerintah akan menerima tekanan dari sisi fiskal yang cukup berat ketika harga minyak naik di atas asumsi APBN 2023, yang saat ini 90 Dolar AS per barel), mengingat nominal subsidi bahan bakar yang sudah semakin membengkak. Tentunya, manajemen risiko terkait situasi ini perlu dilakukan secara cermat. Salah satu formula umum yang dapat dilakukan Pemerintah adalah menurunkan subsidi bahan bakar sembari memberikan Bantuan Langsung Tunai (BLT) bagi masyarakat yang terkena dampak. Tentunya, pengurangan subsidi perlu dilakukan secara hati-hati mengingat gejolak sosial-politik yang dapat terjadi. Selain itu, pemberian BLT juga perlu diimplementasikan secara cermat agar meminimalkan adanya *inclusion* maupun *exclusion error*.

Alternatif lain yang mampu meminimalkan risiko terhadap keuangan negara dan

neraca perdagangan adalah membeli minyak diskon dari Rusia, sebagaimana yang dilakukan oleh Tiongkok dan India. Adanya pembatasan harga membuat penjual Rusia akan rela menjual minyaknya meski dikenakan harga hanya sedikit saja di atas batas yang ditetapkan tersebut yang relatif masih jauh dari harga pasar. Dalam kondisi ketika harga minyak internasional telah turun pun, membeli minyak Rusia akan jauh lebih menguntungkan. Namun, dimensi dari kebijakan ini bukan hanya ekonomi dan keuangan semata. Nyatanya, opsi ini sulit untuk diambil karena sebagian besar kreditur obligasi internasional Pertamina berasal dari negara-negara barat yang notabene merupakan aliansi G7+Australia.¹⁸ Lebih lanjut, Indonesia adalah negara yang menganut politik bebas-aktif yang juga memiliki tanggung jawab untuk turut serta menjaga perdamaian dunia, apalagi setelah Indonesia sukses menjadi tuan rumah G20 tahun ini. Dengan begitu, meskipun menguntungkan secara ekonomi, Indonesia akan lebih baik untuk bersikap netral dengan tidak membeli minyak murah dari Rusia namun tidak pula mengikuti aliansi pendukung pembatasan harga karena sejak awal Indonesia pun memang tidak membeli minyak dari Rusia.

Lampiran

Lampiran 1. Kategori, Jenis Jasa Pelayanan, dan Cakupan Layanan Proses Impor Minyak

Kategori	Jenis Jasa Pelayanan	Cakupan Layanan
Tier 1 - Pihak yang memiliki akses informasi langsung terhadap harga jual minyak	Jasa Perdagangan atau Perantara Komoditas Minyak	Jasa dengan layanan membeli, menjual, atau memperdagangkan komoditas dan/atau memperantarai penjualan, pembelian, atau perdagangan komoditas atas nama pembeli atau penjual lain.
Tier 2 - Pihak yang memiliki dapat meminta informasi harga	Jasa Keuangan	Jasa penyediaan atau pencairan utang, ekuitas, dana, atau sumber daya ekonomi, termasuk hibah, pinjaman, jaminan, suretyships, obligasi, letter of credit, kredit pemasok, kredit pembeli, dan uang muka impor atau ekspor.
	Jasa Pengiriman	Jasa yang memiliki atau mengoperasikan kapal untuk keperluan pengangkutan atau penyerahan muatan dan/atau angkutan barang; mencarter atau mencarterkan kapal untuk mengirimkan kargo atau mengangkut barang; perantara antara pemilik kapal dan penyewa; dan melayani sebagai agen pelayaran/kapal.
	Perantara Bea Cukai	Jasa pelayanan yang membantu importir dan eksportir dalam memenuhi persyaratan yang mengatur impor dan ekspor
Tier 3 - Pihak yang tidak memiliki akses informasi langsung terhadap harga jual minyak	Jasa Asuransi	Jasa yang memberikan layanan asuransi, reasuransi, atau proteksi dan ganti rugi
	Flagging	Jasa pendaftaran atau mempertahankan pendaftaran kapal dengan pendaftaran kapal nasional suatu negara.

Lampiran 2. Analisis Hipotesis Persaingan Pasar terhadap Minyak Mentah

	Skenario 1 (Status Quo)	Skenario 2 (Pembatasan harga)	Skenario 3 (Pembatasan harga Parsial)	Skenario 4 (Stalemate)
Rusia mengikuti Kebijakan Pembatasan harga	–	+	+	–
Negara lain menggunakan Pembatasan harga	+	+	+	–
Swasta mengikuti Pembatasan harga	+	+	+	+
G7 + Australia memberhentikan Pembatasan harga	+	–	–	–
Harga minyak di bawah \$50	–	+	+	–
Harga minyak di antara \$50 - \$60	+	–	+	+
Harga minyak di antara \$60 - \$100	–	–	–	+
Harga minyak di atas \$100	–	–	–	+

Catatan Akhir

1. United Kingdom HM Treasury. Prohibition and Oil Price Cap Guidance (London: United Kingdom HM Treasury, 2022), 19.
2. Hasil perhitungan menggunakan olahan data yang didapat dari statistik pusat data United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), Desember 7, 2022, <https://unctadstat.unctad.org/wds/TableView/tableView.aspx?ReportId=190216>
3. Hasil perhitungan menggunakan olahan data yang didapat dari statistik pusat data United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), Desember 7, 2022, <https://unctadstat.unctad.org/wds/TableView/tableView.aspx>
4. Horowitz, Julia, "The West is Struggling to Set an Oil Price Cap that Hurts Russia", CNN Business, November 25, 2020, <https://edition.cnn.com/2022/11/25/energy/russia-oil-price-cap/index.html>
5. European Council of European Union, Press Release Russian Oil: EU Agrees on Level of Price Cap, 2022 <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/12/03/russian-oil-eu-agrees-on-level-of-price-cap/>
6. IEA. Russian Supplies to Global Energy Markets. (Paris: IEA, 2022). <https://www.iea.org/reports/russian-supplies-to-global-energy-markets>,
7. Mitrova, Tatiana. 2019. Russia's Energy Strategy. (Washington D.C.: Atlantic Council, 2019), https://css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/resources/docs/AtlanticCouncil_Russias_Energy_Strategy.pdf
8. Centre for Research on Energy and Clean Air (CREA). Financing Putin's war: Fossil fuel imports from Russia during the invasion of Ukraine (New Delhi: Centre for Research on Energy and Clean Air (CREA), 2022), 2) <https://energyandcleanair.org/financing-putins-war/>
9. Faulconbridge, Guy, Olesya Astakhova, Reuters. 2022. "Russia will not export oil subject to Western price cap, deputy prime minister says". Reuters, Desember 4, 2022, <https://www.reuters.com/business/energy/russia-mulls-banning-oil-supplies-subject-western-price-cap-2022-12-04/>
10. Tayeb, Zahra, "Russia offers to help India get hold of big oil tankers so it can dodge the EU price cap rules", Markets Insider. Desember 13, 2022, <https://markets.businessinsider.com/news/commodities/oil-price-cap-russia-offer-india-build-get-big-tankers-2022-12>
11. Lee, Julian, "Putin's Few Oil Buyers Demand Deep Discounts". Bloomberg, November 27, 2022, <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2022-11-27/china-india-squeeze-big-oil-discounts-out-of-putin>
12. Faucon, Benoit, Summer Said, "OPEC+ Keeps Oil Curbs Despite Russia Price Cap", WSJ, Desember 4, 2022 <https://www.wsj.com/articles/opec-gathers-to-decide-output-with-russian-oil-price-cap-looming-11670116254>
13. BPS. 2022. Nilai Impor Migas-NonMigas. <https://www.bps.go.id/indicator/8/1754/1/nilai-impor-migas-nonmigas.html>
14. U.S. Energy Information Administration (EIA). Country Analysis Executive Summary: Russia (Washington D.C.: U.S. Energy Information Administration (EIA), 2021), 2,
15. Uly, Yohana, "Pertamina: Harga Minyak Dunia Bakal di Bawah 100 Dollar AS pada 2023," Kompas.com, Desember 10, 2022, <https://money.kompas.com/read/2022/12/10/064500626/pertamina--harga-minyak-dunia-bakal-di-bawah-100-dollar-as-pada-2023->
16. Kementerian Keuangan Republik Indonesia. Buku II Nota Keuangan APBN 2023 (Jakarta, Kementerian Keuangan, 2022), 6.7.
17. Pertamina, Laporan Tahunan Pertamina tahun 2021, 2021 https://www.pertamina.com///Media/File/Pertamina_Annual_Report_2021.pdf,

18. Setiawan, Verda, "Pertamina Jadi Beli Minyak Murah Rusia? Ini Kabar Terbarunya", CNBC Indonesia, November 24, 2022, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20221124124244-4-390837/pertamina-jadi-beli-minyak-murah-rusia-ini-kabar-terbarun>