

ALASAN ORGANIZATON OF THE PETROLEUM EXPORTING COUNTRIES (OPEC) DALAM MENAHAN KUOTA PRODUKSI MINYAK DI TAHUN 2014

Sri Wahyuni¹

Abstract: *The results of the study show that OPEC's reasons for withholding oil production quotas in 2014 are to maintain OPEC's oil market share, to avoid monopoly of US oil production on the world market, and to maintain the stability of world oil prices. OPEC is trying to achieve its goals by maintaining the oil market share of the United States, Shale Oil, which continues to experience production development. Based on the results of this policy, OPEC has succeeded in making the production of Shale Oil in the United States decrease in the short term with low oil prices and according to that, the implementation of the policy suits to OPEC's goals so as OPEC gain some benefits from the rational choices taken. Therefore, the costs obtained from this decision are making oil prices decrease, unstable and there is an increasingly abundant of oil production due to production from OPEC and Non-OPEC. In addition, the policy also has an impact on the income of its member countries that are experiencing an economic downturn such as Venezuela, Iran, and Algeria.*

Keywords: *OPEC, oil production quota, hold, 2014, Shale Oil.*

Pendahuluan

Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC) adalah organisasi antar pemerintah yang dibentuk pada konferensi Baghdad pada tanggal 10-14 September 1960, oleh Iran, Irak, Kuwait, Arab Saudi, dan Venezuela. Kelima negara tersebut merupakan negara-negara pendiri OPEC. Di tahun 2019 organisasi ini memiliki anggota sebanyak 14 negara. Negara-negara anggota OPEC ialah Aljazair, Angola, Kongo, Ekuador, Guinea ekuator, Gabon, Iran, Irak, Kuwait, Libya, Nigeria, Arab Saudi, Uni Emirat Arab, Venezuela.

Pembentukan OPEC bertujuan untuk menjalin koordinasi dan unifikasi kebijakan-kebijakan mengenai minyak diantara negara-negara anggota serta menentukan cara-cara perlindungan yang terbaik bagi kepentingan mereka, baik secara individual maupun kolektif dan menentukan cara untuk menjamin stabilitas harga minyak di pasar internasional guna menghindari fluktuasi.

Untuk menjalankan tugas dan fungsi sebagai suatu organisasi OPEC memiliki tiga organ manajemen yaitu Konferensi, Dewan Gubernur, dan Sekretariat, ketiganya mempunyai peran masing-masing dalam mengatur jalannya sistem organisasi. Dalam setiap pertemuan Konferensi yang diadakan dua kali dalam *Organization of the Petroleum Exporting Countries* (OPEC) adalah organisasi antar pemerintah yang dibentuk pada konferensi Baghdad pada tanggal 10-14 September 1960, oleh Iran, Irak, Kuwait, Arab Saudi, dan Venezuela. Kelima negara tersebut merupakan negara-negara pendiri OPEC. Di tahun 2019 organisasi ini memiliki anggota sebanyak 14 negara. Negara-negara anggota OPEC ialah Aljazair, Angola, Kongo, Ekuador, Guinea ekuator, Gabon, Iran, Irak, Kuwait, Libya, Nigeria, Arab Saudi, Uni Emirat Arab, Venezuela.

Pembentukan OPEC bertujuan untuk menjalin koordinasi dan unifikasi kebijakan-kebijakan mengenai minyak diantara negara-negara anggota serta menentukan cara-cara perlindungan yang terbaik bagi kepentingan mereka, baik secara individual maupun kolektif dan menentukan cara untuk menjamin stabilitas harga minyak di pasar internasional guna menghindari fluktuasi.

¹ Mahasiswa Program S1 Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman. E-mail : Sriwahyuni9730@gmail.com

Untuk menjalankan tugas dan fungsi sebagai suatu organisasi OPEC memiliki tiga organ manajemen yaitu Konferensi, Dewan Gubernur, dan Sekretariat, ketiganya mempunyai peran masing-masing dalam mengatur jalannya sistem organisasi. Dalam setiap pertemuan Konferensi yang diadakan dua kali dalam *Organization of the Petroleum Exporting Countries* (OPEC) adalah organisasi antar pemerintah yang dibentuk pada konferensi Baghdad pada tanggal 10-14 September 1960, oleh Iran, Irak, Kuwait, Arab Saudi, dan Venezuela. Kelima negara tersebut merupakan negara-negara pendiri OPEC. Di tahun 2019 organisasi ini memiliki anggota sebanyak 14 negara. Negara-negara anggota OPEC ialah Aljazair, Angola, Kongo, Ekuador, Guinea ekuator, Gabon, Iran, Irak, Kuwait, Libya, Nigeria, Arab Saudi, Uni Emirat Arab, Venezuela

Pembentukan OPEC bertujuan untuk menjalin koordinasi dan unifikasi kebijakan-kebijakan mengenai minyak diantara negara-negara anggota serta menentukan cara-cara perlindungan yang terbaik bagi kepentingan mereka, baik secara individual maupun kolektif dan menentukan cara untuk menjamin stabilitas harga minyak di pasar internasional guna menghindari fluktuasi.

Untuk menjalankan tugas dan fungsi sebagai suatu organisasi OPEC memiliki tiga organ manajemen yaitu Konferensi, Dewan Gubernur, dan Sekretariat, ketiganya mempunyai peran masing-masing dalam mengatur jalannya sistem organisasi. Dalam setiap pertemuan Konferensi yang diadakan dua kali dalam Pada tahun 2014 harga minyak dunia mengalami penurunan yang cukup drastis. Setelah harga minyak kembali membaik dari tahun 2009-2013 dengan harga minyak lebih dari USD 100 per barel dengan total produksi diatas 30 juta barel per hari. Pada bulan Juli 2014 harga minyak sudah mulai terlihat menurun hingga pada bulan November sebelum pertemuan dilaksanakan harga minyak telah mencapai sebesar USD 77.18 (WTI) per barel dan USD 99.37 (Brent) per barel.

Setelah terdapat penurunan harga minyak yang cukup drastis, kemudian OPEC melakukan pertemuan untuk membahas kebijakan yang harus diambil untuk menangani harga minyak yang turun, pertemuan diadakan pada tanggal 27 November 2014 kebijakan yang diambil yaitu tetap menahan jumlah kuota produksi di angka 30 juta barel per hari karena menurut sekretaris jenderal OPEC, Abdalla El-Badri, dalam kondisi tersebut OPEC tidak harus terburu-buru dalam melakukan sesuatu dan menambahkan bahwa OPEC ingin melihat bagaimana reaksi pasar berjalan setelah keputusan dikeluarkan. Meskipun kemudian keputusan menahan kuota produksi ini mendapat penolakan dari 3 Negara anggota OPEC yaitu Venezuela, Iran, Aljazair.

Pada tahun 2008 juga terjadi kasus penurunan harga minyak yang disebabkan oleh resesi ekonomi dunia yang menyebabkan permintaan minyak menurun, dalam Menanggapi kasus tersebut OPEC memutuskan untuk memangkas produksi, dan seluruh negara anggota pun setuju dengan keputusan tersebut. Meskipun berada pada kondisi yang sama namun OPEC memilih keputusan kebijakan yang berbeda, pengambilan keputusan yang tidak serentak ini merupakan kasus yang pertama yang mendapat penolakan sebanyak 3 negara anggota, Venezuela dan Aljazair juga telah menyerukan pengurangan produksi sebanyak 2 juta barel perhari, ke 3 negara anggota juga berada pada kondisi ekonomi yang terpuruk dan sangat bergantung pada ekspor minyak.

Namun, setelah keputusan dikeluarkan penurunan harga minyak terus mengalami kondisi yang tidak kunjung stabil hingga tahun 2015, berdasarkan data di bulan Januari harga minyak berada di angka USD 47.22 (WTI) dan USD 47.76 (Brent), dan data

terendah di tahun 2015 adalah di bulan Desember dengan harga USD 37.19 (WTI) dan USD 38.01 (Brent).

Turunnya harga minyak di tahun 2014 yang mulai terlihat dari bulan Juli bukan tanpa sebab, terdapat kondisi global yang ikut berperan di dalamnya, seperti pengembangan *shale oil* di Amerika Serikat, produksi minyak mentah Amerika Serikat meningkat selama tahun 2014 sebesar 1,2 juta barel bbl/d menjadi 8,7 juta bbl/d. Peningkatan produksi membuat impor Amerika Serikat terhadap Minyak mentah OPEC terpotong, nilai impor menurun dari 2 juta barel, pada tahun 2014 menjadi 1 juta barel per tahun. Selain Amerika Serikat terdapat beberapa negara yang juga memproduksi *Shale Oil* yaitu Rusia, China, Argentina, Australia, Meksiko, dan Kanada. Selain itu terjadi ketidakseimbangan antara *supply* dan *demand* di dalam pasar internasional.

Dari penjelasan kasus penurunan harga minyak di tahun 2014 dapat dilihat bahwa keputusan OPEC untuk tetap menahan kuota produksi minyak mereka di angka yang cukup tinggi tidak dapat membantu kenaikan harga meskipun kebijakan telah di tetapkan, dapat dilihat pada awal tahun 2015 hingga awal tahun 2016 harga minyak justru semakin menurun. Untuk perbandingan kasus harga minyak yang juga pernah mengalami penurunan yaitu di tahun 2008, dalam menanggapi kasus tersebut OPEC mengambil keputusan dengan memangkas atau memotong kuota produksi mereka hingga 5 juta barel perhari dan keputusan ini mendapat persetujuan seluruh anggota OPEC, dan terbukti setelah diterapkan harga minyak kembali membaik.

Kebijakan OPEC di tahun 2014 dalam menanggapi kasus penurunan harga minyak dengan mengambil keputusan menahan kuota produksi mereka sebesar 30 juta barel per hari menjadi sesuatu yang menarik untuk di teliti karena meskipun ada 3 negara anggotanya yang tidak setuju keputusan tetap diambil. Seharusnya jika OPEC mengambil keputusan dengan tujuan untuk menstabilkan harga minyak dunia serta mempertimbangkan kondisi 3 negara anggotanya yang sedang mengalami permasalahan ekonomi dalam negeri mereka serta melihat pada tujuan di dalam statuta mereka yaitu menentukan cara untuk menjamin stabilitas harga minyak di pasar internasional guna menghindari fluktuasi memungkinkan harga minyak dapat kembali stabil, tetapi OPEC justru melakukan sebaliknya dengan menahan kuota produksi diangka yang tinggi dan membuat harga minyak tidak kunjung naik atau stabil. Oleh karena itu penulis mengangkat judul yaitu Kebijakan *Organization of the Petroleum Exporting Countries* (OPEC) dalam mengeluarkan kebijakan kuota produksi minyak di tahun 2014.

Kerangka Teori

Dalam menganalisis alasan *Organization of the Petroleum Exporting Countries* (OPEC) dalam menahan kuota produksi minyak di tahun 2014 menggunakan Model Aktor Rasional.

Model Aktor Rasional

Dalam model ini, politik luar negeri dipandang sebagai akibat dari tindakan-tindakan oleh aktor rasional, yang dilakukan dengan sengaja untuk mencapai suatu tujuan. Pembuatan keputusan luar negeri digambarkan sebagai suatu proses intelektual. Perilaku organisasi dianalogikan dengan perilaku individu yang bernalar dan terkoordinasi. Jadi, unit analisa model pembuatan keputusan ini adalah pilihan-pilihan yang diambil oleh organisasi.. (Mohtar Mas'ood,1990)

tugas organisasi disini ialah sebagai penentu pengambil keputusan tepat yang dapat menguntungkan pihak pengambil keputusan, model ini juga menitikberatkan pada asumsi rasionalitas, rasionalitas artinya ialah terdapat pemilihan tindakan yang logis

bagi organisasi untuk menyesuaikan pilihannya dengan keadaanya, dimana kita dapat mengartikan bahwa pada model ini OPEC selaku organisasi internasional berperan *decision maker* yang mengambil keputusan dengan pertimbangan-pertimbangan rasional yang menyangkut kepentingan nasional ataupun tujuan yang ingin dicapai, pada teori ini pula kita diarahkan untuk dapat berasumsi bahwa organisasi selaku pengambil keputusan adalah rasional untuk mengambil suatu keputusan bagi kepentingan mereka dan kemudian menempatkan diri kita pada posisi pengambil keputusan, dalam kasus ini adalah kebijakan OPEC di tahun 2014. Dalam Model Aktor Rasional terdapat beberapa tahapan yang harus dilalui seorang aktor hingga mencapai keputusannya, yaitu:

1. Tujuan dan Sasaran yaitu organisasi dimaknai sebagai suatu hasil dari preferensi yang mewakili “nilai” atau “utilitas” dari rangkaian konsekuensi alternatif. Pada permulaan masalah pengambilan keputusan, organisasi memiliki fungsi hasil yang memeringkat semua kemungkinan rangkaian konsekuensi dalam kaitannya dengan nilai dan tujuannya. Setiap konsekuensi akan mengandung sejumlah efek samping. Meskipun demikian, setidaknya organisasi harus dapat memberi peringkat dalam urutan preferensi setiap rangkaian kemungkinan konsekuensi yang mungkin dihasilkan dari tindakan tertentu.
2. Alternatif, Organisasi sebagai aktor rasional harus memilih di antara sekumpulan alternatif yang ditampilkan dihadapannya dalam situasi tertentu. Dalam teori keputusan, alternatif ini direpresentasikan sebagai pohon keputusan. Alternatif tindakan dapat mencakup lebih dari tindakan sederhana, tetapi spesifikasi suatu tindakan harus cukup tepat untuk membedakannya dari alternatif lain.
3. Konsekuensi, Untuk setiap alternatif dilampirkan serangkaian konsekuensi atau hasil dari pilihan yang akan terjadi jika alternatif tertentu itu dipilih. Variasi dihasilkan pada titik ini dengan membuat asumsi yang berbeda tentang keakuratan pengetahuan pembuat keputusan tentang konsekuensi yang mengikuti dari pilihan setiap alternatif.
4. Memilih, Pilihan rasional merupakan pilihan akhir yang di pilih dari beberapa pilihan alternatif yang konsekuensinya menempati urutan tertinggi dalam fungsi hasil dari pengambil keputusan.

Mengikuti konsep di dalam Model Aktor Rasional, penulis dapat melakukan penelitian dengan mengikuti tahapan-tahapan yang telah diklasifikasikan untuk dapat melakukan penelitian alasan OPEC dalam menahan kuota produksi minyak di tahun 2014.

Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah eksplanatif dengan menganalisis Alasan *Organization of the Petroleum Exporting Countries* (OPEC) dalam menahan kuota produksi minyak di tahun 2014. Data yang digunakan merupakan data sekunder yang diperoleh dari buku, artikel, sumber internet yang berkaitan dengan topik yang dibahas dalam penelitian. Selain itu, Teknik analisis data yang digunakan oleh penulis adalah kualitatif dengan penjelasan lebih detail terhadap suatu informasi tertulis dengan menjelaskan fenomena yang terjadi. Serta berisi analisis dari data-data yang berhasil dikutip.

Hasil dan Pembahasan

Sebagai aktor rasional OPEC telah menyusun dan memilah preferensi dari suatu sasaran dengan menimbang dari konsekuensi pilihan rasional. Suatu organisasi atau pengambil keputusan dapat memeringkat semua kemungkinan konsekuensi dengan bertumpu pada tujuan dan sasaran demi suatu kepentingan. Dalam keputusan OPEC memilih kebijakan menahan kuota produksi minyak sebagai ketentuan untuk keputusan organisasi, OPEC tentunya telah memiliki tujuan dan mengetahui permasalahannya sebagai pertimbangan dalam memilih kebijakan yang dianggap perlu. Berikut adalah alasan OPEC menahan kuota produksi minyak di tahun 2014:

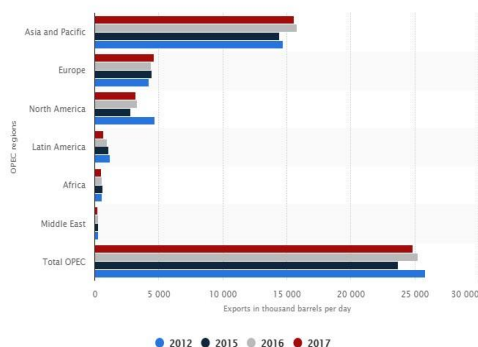
A. Untuk Mempertahankan Pangsa Pasar Minyak OPEC

Pertimbangan OPEC dalam mengambil keputusan tersebut adalah pangsa pasar minyak yang mulai beralih ke *Shale Oil*. Pangsa pasar adalah bagian atau proporsi penjualan produk atau layanan tertentu di pasar, yang biasanya dinyatakan dalam bentuk persentase dari total nilai *output* yang di produksi di pasar. Tindakan OPEC terjadi dengan latar belakang melemahnya permintaan global terhadap minyak mentah, sedangkan dalam beberapa tahun belakangan terus meningkatnya pasokan minyak dari pemasok Non-OPEC terutama dari sumber non-konvensional Amerika Serikat. Amerika Serikat merupakan salah satu negara konsumen minyak yang menetapkan kebijakan kemandirian energi dari negara-negara luar sejak tahun 1973 untuk mengakhiri ketergantungan pada impor minyak. Hal ini yang membuat OPEC kemudian terdesak untuk mengambil keputusan meskipun berdampak pada harga minyak yang tak kunjung stabil, keputusan diambil dengan tujuan untuk mendesak pemasok minyak Non-OPEC mundur dari pasar yaitu *Shale Oil* Amerika Serikat.

Sejak produksi *Shale Oil* mulai berkembang dari tahun 2010-2013, Amerika Serikat kemudian mulai mandiri dari impor minyak OPEC. Menurut penelitian Kyle Lemons impor Amerika Serikat terhadap OPEC akan terus berlanjut menurun, dari hasil penelitiannya dengan melihat pada data historis impor Amerika Serikat ke OPEC dari tahun 2013-2040 dimana impor minyak Amerika Serikat dari OPEC diperkirakan turun rata-rata 3,27% per tahun dengan total 3.61 juta barel per hari. Lebih lanjut pangsa OPEC dari total impor minyak Amerika Serikat diperkirakan turun dari 38,7% pada tahun 2013 menjadi 7,2% pada tahun 2040. Hal ini kemudian berdampak pada nilai ekspor minyak OPEC terhadap Amerika Serikat, padahal Amerika Serikat termasuk dalam kategori negara bagian Amerika Utara yang merupakan negara tujuan impor OPEC terbesar urutan ketiga setelah Eropa dan Asia. Dapat dilihat pada grafik dibawah ini.

Grafik Negara-Negara Utama Tujuan Ekspor OPEC Tahun 2012-2017

OPEC oil exports from 2012 to 2017, by region of destination (in 1,000 barrels per day)*



Berikut adalah negara-negara tujuan utama eksportir minyak OPEC secara spesifik yaitu negara yang tergabung dalam OECD Amerika; Kanada, Cili, Amerika Serikat, OECD Eropa; Belgia, Prancis, Jerman, Yunani, Itali, Belanda, Spanyol, Swedia, Turki, Inggris, OECD Asia Pasifik; Australia, Jepang, Korea Selatan, lalu China dan India, di Asia Tenggara yaitu Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura, Thailand, dan negara nagian lainnya.

Berikut adalah negara-negara tujuan utama eksportir minyak OPEC secara spesifik yaitu negara yang tergabung dalam OECD Amerika; Kanada, Cili, Amerika Serikat, OECD Eropa; Belgia, Prancis, Jerman, Yunani, Itali, Belanda, Spanyol, Swedia, Turki, Inggris, OECD Asia Pasifik; Australia, Jepang, Korea Selatan, lalu China dan India, di Asia Tenggara yaitu Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura, Thailand, dan negara nagian lainnya.

Seiring turunnya harga minyak secara berlanjut di paruh kedua tahun 2014, banyak negara anggota OPEC menunjukkan bahwa mereka menentang pemotongan produksi untuk mempertahankan pangsa pasar. Dengan biaya produsen yang tinggi mendekati 100 USD dibandingkan dengan biaya produksi Saudi yaitu kurang dari 10 USD pihak pemerintah Saudi berkeyakinan bahwa *Shale Oil* akan mundur karena keseimbangan pasar harus dipulihkan dengan pengurangan pasokan dari produsen biaya tinggi.

Dengan secara konsisten pada keputusan tersebut, di tahun 2015 permintaan minyak terhadap OPEC tetap sebesar 30 *mbd*, namun produksi minyak OPEC meningkat sebesar 1,2 *mbd*. Peningkatan produksi ini disebabkan oleh Arab Saudi sebesar 0,4 *mbd* dan Iran sebesar 0,7 *mbd*, sementara tidak ada anggota utama OPEC lainnya yang mengurangi produksi, karena adanya peningkatan produksi dari negara anggota OPEC dan penambahan anggota yaitu Indonesia membuat keputusan untuk pemotongan yang terkoordinasi menjadi sulit untuk dilakukan.

Pada tahun 2014, melimpahnya ketersediaan minyak mengambil alih permintaan di pasar global dan membuat harga minyak mulai menurun. Pada pertemuan yang dilaksanakan bulan November 2014, OPEC memutuskan untuk tidak mengurangi atau memotong jumlah kuota produksi minyak mereka dan membuat harga minyak semakin turun.

Berdasarkan tindakan tersebut, banyak analis pasar minyak mengartikan tindakan OPEC sebagai keputusan formal untuk menekan para pesaing berbiaya tinggi, yaitu *Shale Oil* Amerika Serikat yang proses produksinya menggunakan *Hydraulic*

Fracturing (Fracking) keluar dari pasar. Lebih lanjut, seorang mantan penasihat Menteri Perminyakan Arab Saudi yaitu Ali Al-Naimi juga pernah menyatakan bahwa langkah terbesar terbarunya adalah mempertahankan pangsa pasar.

Adanya perkembangan produksi *Shale Oil* Amerika Serikat secara signifikan dari tahun 2010 dan berdampak pada jumlah *import* AS dari OPEC menurun, serta produksi minyak dari produsen Non-OPEC lainnya membuat OPEC kemudian merasa terancam posisinya sebagai pemegang pangsa pasar minyak dunia, oleh sebab itu untuk mempertahankan pangsa pasar OPEC mengambil langkah dengan cara tidak memotong jumlah kuota produksi mereka. Namun biasanya jika terjadi penurunan harga minyak OPEC akan memangkas produksinya.

B. Untuk Menghindari Monopoli Produksi Minyak *Shale Oil* AS di Pasar Dunia

Sejak tahun 1970-an Ketika harga minyak kerap mengalami kenaikan harga yang disebabkan oleh faktor geopolitik seperti embargo minyak Arab dan beberapa kebijakan minyak nasional yang lebih tegas, membuat negara-negara konsumen minyak seperti Amerika Serikat, Cina, Eropa, dan Jepang bereaksi dengan cara yang berbeda untuk memastikan aliran energi yang cukup, sementara untuk Amerika Serikat mengambil langkah dengan kemandirian energi dan memastikan aliran pasokan minyak yang cukup demi akses dan keamanan pasokan minyak dalam negeri. Hal ini tentu saja dengan memproduksi dan mengonsumsi *Shale Oil* secara mandiri.

Cadangan minyak *Shale Oil* tersebar hampir di seluruh dunia, namun *The Green River Formation* yang berada di wilayah Amerika Serikat sejauh ini adalah pemilik cadangan *Shale Oil* terbesar di dunia, tersebar di tiga wilayah yaitu Colorado, Utah, dan Wyoming, sumber minyak diestimasikan berjumlah 1,2-1,8 triliyun barel.

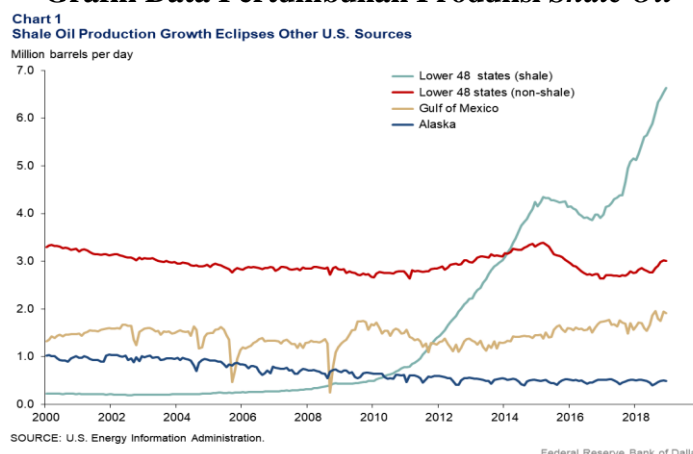
Berdasarkan laporan data dari EIA, secara teknis perkiraan total cadangan *Shale Oil* yang ditemukan di seluruh dunia yaitu sebesar 345 miliar barel minyak, untuk total cadangan *Shale Oil* di Amerika Serikat yaitu 58.1 miliar barel minyak.

Sebelum tahun 2014 produksi *Shale Oil* Amerika Serikat memang sudah mengalami peningkatan sejak awal ditemukannya, di tahun 2000-an *Shale oil* mulai kembali dilirik setelah sebelumnya tidak begitu menjual di pasar minyak internasional karena biaya produksi yang tidak efisien dan harga jual yang lebih mahal dari minyak yang di produksi oleh negara-negara OPEC, kesulitan biaya produksi ini terletak pada keberadaan cadangan minyak *Shale oil* dimana formasi minyak non-konvensional ini terperangkap di ruang berpori kecil dari lapisan batuan yang membuatnya cukup sulit untuk dilakukan pengeboran minyak. Sedangkan perbandingan pada minyak konvensional hanya terletak pada lapisan batuan.

Seiring berkembangnya teknologi, penambangan *Shale Oil* pun mulai dilakukan dengan metode pengeboran horizontal dan rekahan hidrolis, pengeboran revolusioner yang dilakukan oleh George P. Mitchell ini kemudian akhirnya membuat produksi *Shale Oil* layak secara ekonomi dan teknologi. Hal ini kemudian membuka jalan untuk minyak *Shale Oil* dapat bersaing di pasar internasional.

Meskipun *Shale Oil* memiliki biaya produksi yang cukup mahal, namun negara-negara yang terbukti memiliki cadangan minyak jenis *Shale Oil* tetap berani untuk memproduksinya agar terlepas dari ketergantungan impor dari negara lain.

Grafik Data Pertumbuhan Produksi *Shale Oil*



Peningkatan produksi minyak ini sudah terlihat sejak tahun 2010 dari total produksi 1 juta barel per hari dan terus meningkat sekitar 4,5 juta barel per hari di tahun 2014. Sebelum akhirnya sempat menurun dibawah 3,6 juta barel per hari di tahun 2015 hingga kembali naik pada akhir tahun 2016.

Produksi *shale oil* termasuk produksi dari sumber non-OPEC, beberapa negara penyumbang produksi minyak terbesar berasal dari sumber non-OPEC termasuk Amerika Serikat, Kanada, dan Cina. Hampir semua produsen minyak non-OPEC adalah konsumen minyak yang tinggi, maka dari itu kapasitas untuk melakukan ekspor rendah. khususnya Amerika Serikat, meskipun merupakan negara produsen terbesar di luar OPEC namun memilih untuk belum melakukan ekspor secara besar-besaran.

Lebih lanjut, tingkat produksi yang tinggi dari para produsen Non-OPEC dari tahun 2002 hingga 2004 dan pada tahun 2010 tidak mengakibatkan penurunan harga dan ini mungkin disebabkan karena negara produsen Non-OPEC belum memiliki pangsa pasar yang cukup untuk mempengaruhi harga pasar minyak, namun pada tahun 2014 hingga 2015 karena produksi yang tinggi menyebabkan harga turun drastis, pakar pasar berpendapat bahwa penurunan harga mungkin karena peningkatan pasokan produksi dari OPEC untuk melawan ancaman hegemoni mereka dari produsen Non-OPEC.

Impor Amerika Serikat mengalami peningkatan dari pertengahan 1950 hingga mencapai puncaknya di tahun 2007, namun sejak saat itu impor energi Amerika Serikat terus menurun, dan digantikan dengan peningkatan produksi minyak dan total ekspor dari tahun ke tahun.

Lebih lanjut, di tahun 2007 total ekspor Amerika Serikat telah mencapai pada angka 5,34 *quadrillion British thermal units*, 8,18 *quadrillion British thermal units* di tahun 2010, dan pada tahun 2014 sebesar 12,27 *quadrillion British thermal units*. Dengan peningkatan total ekspor serta produksi tersebut, kedudukan Amerika Serikat di pasar minyak dunia mulai terlihat mengancam hegemoni OPEC, tetapi meskipun peningkatan yang secara signifikan terjadi pada Amerika Serikat, hal tersebut tidak menjamin akan mengambil alih pangsa pasar minyak dunia dalam waktu singkat, karena Arab Saudi yang termasuk dalam keanggotaan OPEC masih menduduki produsen dan eksportir terbesar di dunia

C. Untuk Mempertahankan Kestabilan Harga Minyak Dunia

Salah satu isi tujuan OPEC di dalam statuta pada saat pertamakali dibentuk adalah organisasi harus memikirkan cara dan sarana untuk memastikan stabilisasi harga di pasar minyak internasional dengan tujuan untuk menghilangkan atau menghindari

fluktuasi yang berbahaya dan tidak perlu. Tujuan ini disepakati dan tertulis di dalam statuta resmi OPEC. Kestabilan harga minyak tentu di dorong dan diimbangi oleh stabilnya produksi minyak di dalam pasar internasional baik yang di produksi oleh OPEC maupun para produsen non-OPEC.

Kesempatan pertama OPEC dalam mengambil keputusan secara kolektif terjadi pada tahun 1973 ketika Mesir menginvasi Israel, OPEC kemudian bertindak dengan mengambil keputusan embargo terhadap Amerika Serikat dan sekutunya yang mendukung Israel. Akibat dari embargo membuat harga naik secara signifikan dari 3 USD per barel menjadi 12 USD per barel secara global dari September 1973 hingga Maret 1974 ketika embargo akhirnya dicabut.

Setelah embargo dicabut, alih-alih OPEC menaikkan harga yang membuat konsumsi minyak turun menurutnya akan lebih baik mengeluarkan strategi untuk menstabilkan harga minyak, namun strategi tersebut tidak berjalan sesuai keinginan OPEC ketika harga minyak naik secara signifikan lalu kembali turun.

Lebih lanjut, Ketika harga minyak turun OPEC kemudian mencoba untuk mempertahankan produksi minyak tetap rendah dengan tujuan menjaga harga minyak tetap tinggi, namun dengan produksi yang rendah para produsen Non-OPEC berkesempatan untuk merebut pangsa pasar mereka, akibatnya membuat pangsa pasar OPEC turun hingga dibawah sepertiga dari produksi global. Pada tahun 1983 dengan tujuan untuk kembali mengambil pengaruh mereka dalam pangsa pasar minyak OPEC kemudian memotong kuota produksi mereka untuk membuat harga minyak mentah Arab Saudi sejalan dengan harga pasar global. Pada saat ini pula OPEC memperkenalkan tentang kuota produksi serta pagu produksi untuk seluruh anggota OPEC.

Berbeda halnya dengan Arab Saudi dimana mereka memutuskan untuk menjadi “*Swing Producer*” yang mana Arab Saudi bisa memvariasikan produksi minyak tetapi menyesuaikan dengan kondisi pasar. Pada tahun 1985 Arab Saudi jemu dengan peran mereka sebagai “*Swing Producer*” sementara anggota OPEC lainnya tidak mengikuti aturan kuota produksi organisasi, karena hal tersebut Arab Saudi memutuskan untuk mulai produksi dengan kapasitas penuh.

Sistem kuota produksi yang baru tampaknya berhasil dimana harga mulai naik menjadi sekitar 20 USD per barel. Pada tahun 1990 sebagai tanggapan atas Irak ke sesama negara anggota OPEC seperti Kuwait membuat harga minyak melonjak tinggi sekali lagi sebesar 40 USD per barel, tidak lama kemudian harga kembali menurun dan stabil di sekitar level 20 USD per barel hingga akhir 1990-an.

Selanjutnya, pada tahun 1997 terjadi krisis finansial di hampir seluruh Kawasan Asia Tenggara yang menyebabkan penurunan di pasar saham dan mengurangi pendapatan impor, namun OPEC memutuskan manikkan batas kuota produksi mereka sebesar 10% yang justru mengakibatkan turunnya permintaan minyak, dan akhirnya harga minyak turun secara signifikan sebesar 10 USD per barel menjelang akhir tahun 1998 hingga awal tahun 1999.

OPEC kemudian memutuskan untuk memotong kuota produksi minyak mereka, namun hal tersebut tidak berhasil menghentikan penurunan harga, pemotongan kuota produksi selanjutnya dilakukan kembali pada tahun 1999 dengan bekerjasama dengan Meksiko dan Norwegia untuk menstabilkan harga minyak.

Harga akhirnya pulih dan OPEC kemudian membuat suatu mekanisme harga baru pada bulan Maret 2000 dimana dirancang untuk menjaga harga minyak pada kisaran 20 USD - 28 USD, jika harga minyak mentah turun di bawah harga kisaran terendah maka

OPEC akan secara otomatis meningkatkan produksi dan sebaliknya jika harga minyak naik. Tetapi, mekanisme ini berakhir pada tahun 2005. Sejak saat itu OPEC lebih bungkam dalam menentukan harga dan tidak ada usaha yang nyata dalam menstabilkan harga minyak.

Sejak tahun 2003 dan seterusnya permintaan minyak meningkat dari Asia utamanya Cina dan menyebabkan harga minyak naik dengan cepat hingga ke level 100 USD per barel pada awal tahun 2008 hingga menyentuh level 150 USD per barel di bulan Juni sebelum akhirnya jatuh di tahun yang sama. Sebagai tanggapan karena jatuhnya harga minyak OPEC kemudian memutuskan untuk memotong kuota produksi minyak mereka, setelah kebijakan pemotongan kuota produksi diberlakukan harga minyak secara berangsur mulai naik pada kisaran harga 70 USD – 85 USD per barel di akhir tahun 2008 hingga 2011.

Harga kembali naik dan bertahan di level tinggi hingga pertengahan tahun 2014, namun pada saat pasokan baru muncul dari produsen Amerika Serikat yaitu *Shale Oil* menyebabkan harga minyak kembali turun. Hampir seluruh anggota OPEC tidak setuju untuk mengurangi kuota produksi dan justru memutuskan untuk mempertahankan pangsa pasarnya, OPEC khawatir jika peningkatan produksi *Shale Oil* Amerika Serikat akan terus meningkat hal ini akan membuat Amerika Serikat membuka ekspor ke pasar minyak dunia. Terutama Arab Saudi dimana mulai memproduksi pada tingkat yang tinggi dalam upaya untuk menurunkan harga minyak pada level yang akan membuat produksi *Shale Oil* Amerika Serikat yang berbiaya tinggi keluar dari pasar minyak dunia.

Produksi *Shale Oil* Amerika Serikat memang berhasil turun sejak OPEC memberlakukan kebijakan untuk tidak mengurangi kuota produksinya, keberhasilan tersebut terlihat pada terganggunya jumlah produksi *Shale Oil* dimana beberapa produsen energi Amerika Serikat melakukan pengurangan jumlah produksi yang terlihat dengan jumlah *rig* yang menurun dibandingkan dengan tingkat produksi pada pertengahan 2014, dari jumlah *rig* sekitar 1850 menurun tajam menjadi lebih dari 1600 pada bulan Januari 2015 lalu mencapai jumlah 1397 *rig* pada pertengahan bulan Februari 2015, dan penurunan ini terus berlanjut hingga mencapai 700 *rig* pada bulan April 2015.

Berdasarkan penurunan jumlah *rig* yang terus berlanjut, akhirnya membuat beberapa produsen minyak mulai menyelamatkan kontrak jangka panjang mereka untuk *rig* pengeboran karena harga minyak mentah yang turun dibawah 50 USD per barel.

Pilihan rasional merupakan pilihan yang mengarah pada keputusan yang logis dari suatu aktor rasional yang diharapkan dapat menguntungkan dan dapat memenuhi kepuasan pihak pengambil keputusan/*Decision maker*. Pilihan rasional biasanya terdiri dari beberapa pilihan alternatif dimana diantara alternatif ini dipilih berdasarkan pertimbangan konsekuensi paling tinggi untuk mewujudkan tujuan dan sasarannya.

Adapun tujuan dan sasaran OPEC dalam menahan kuota produksi minyak di tahun 2014 yaitu agar produksi *Shale Oil* berkurang yang disebabkan karena harga minyak yang murah dengan biaya produksi yang tinggi akan memberatkan pihak Amerika Serikat serta tidak adanya ancaman pangsa pasar minyak akan beralih ke *Shale Oil*, kekhawatiran ini muncul diakibatkan adanya perkembangan produksi yang signifikan dari Amerika Serikat serta terdampaknya impor minyak Amerika Serikat dari OPEC mengalami penurunan. Karena hal tersebut OPEC mengambil keputusan menahan kuota produksi minyak diangka yang cukup tinggi yaitu sebesar 30 juta barel per hari berdasarkan pertimbangan rasional demi tetap terjaganya pangsa pasar.

Keberhasilan terwujudnya tujuan yang ingin dicapai OPEC terlihat pada penurunan produksi *Shale Oil* Amerika Serikat yang terjadi di tahun 2015, meskipun kondisi ini hanya berlangsung sementara karena di tahun 2016 produksi *Shale Oil* Amerika Serikat kembali naik, dan justru perkembangan *Shale Oil* Amerika Serikat di prediksi akan terus meningkat.

Kesimpulan

Sumber daya energi minyak merupakan komoditi yang sangat diperlukan suatu negara untuk menunjang perkembangan dan kemajuan negaranya dari segi ekonomi, sosial, dan politik. OPEC selaku organisasi internasional yang menaungi negara-negara penghasil minyak dengan sengaja dibentuk untuk mempermudah distribusi minyak ke pasar internasional.

Sebagai organisasi eksportir minyak dunia OPEC agar lebih berhati-hati dalam mengambil kebijakan untuk menjaga dan berupaya agar selalu memberikan pelayanan terbaik untuk para negara-negara importirnya, juga negara-negara anggotanya yang bergantung pada hasil ekspor minyak agar lebih waspada terhadap OPEC, serta menjalin kerjasama dengan negara Non-OPEC demi menjaga kestabilan kuota produksi agar tidak *oversupply* dan membuat harga tetap stabil. Menahan kuota produksi merupakan salah satu cara OPEC untuk menjaga pangsa pasar minyaknya serta strategi untuk membuat *Shale Oil* Amerika Serikat kesulitan untuk bertahan dengan harga minyak yang murah. Keputusan menahan kuota produksi OPEC bukanlah keputusan yang mudah. OPEC dihadapkan pada beberapa pilihan potensial yaitu memotong atau tetap menahan kuota produksi minyaknya.

Berdasarkan pembahasan yang telah dijabarkan, alasan OPEC mengeluarkan kebijakan menahan kuota produksi di tahun 2014 ini memiliki *benefit* seperti yang diharapkan meskipun hanya berjalan dalam waktu singkat yaitu membuat produksi *Shale Oil* Amerika Serikat menurun karena harga minyak yang rendah. Kebijakan tersebut juga memiliki *Cost* karena dampak dari keputusan kebijakan pada akhirnya membuat harga minyak semakin menurun dan tak kunjung stabil, selain itu kebijakan tersebut juga berdampak pada pendapatan negara anggotanya yang sedang mengalami keterpurukan perekonomian seperti Venezuela yang mengalami inflasi, Iran yang baru terbebas dari embargo, serta Aljazair yang menginginkan pemotongan kuota karena bergantung pada hasil ekspor minyaknya.

Daftar Pustaka

- Allison, G. T. 1971. *Essence Of Decision: Explaining The Cuban Missile Crisis*. Harvard University: Little, Brown and Company.
- Anjum, S., Mahmood, H. dan Margaritis, D. 2019 “oil prices and stuck markets during the 2014-16 oil price slump: asymmetries and speed of adjustment in GCC and oil-importing countries”. *Emerging Markets Finance and Trade*, Routledge.
- Behar, Alberto & Robert A. 2016. *An Analysis of OPEC’s Strategic Actions, US Shale Growth and the 2014 Oil Price Crash: IMF Working Paper*.
- Dwity Paramita, 2014 “ *Analisis Penghentian Proyek Bendungan Myitsone oleh Myanmar terhadap Cina Tahun 2009-2012*”, Universitas Airlangga.
- Mas’oed, M. 1990. *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*. Jakarta: LP3ES.
- Ramady, M. & Mahdi, W. 2015. *Opec In A Shale Oil World: Where To Next?.* Switzerland: Springer International Publishing.
- Ridho Ilahi, 2018 “Dampak Kebijakan Pemangkasan Produksi Minyak Dunia Oleh *Organization Of The Petroleum Exporting Countries (OPEC)* Terhadap Indonesia Tahun 2016”, Universitas Riau.
- Zendehboudi, Sohrab & Alireza B. 2017. *Shale Oil and Gas Handbook; Theory, Technologies, and Challenges*. United Kingdom: Gulf Professional Publishing is an imprint of Elsevier.
- OPEC, OPEC Statute*, tersedia di:
https://opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/OPEC_Statute.pdf.
- OPEC, Annual Statistical Bulletin 2015*, tersedia di
https://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/ASB2015.pdf
- OPEC, 166th Meeting concludes*, tersedia di
https://www.opec.org/opec_web/en/press_room/2938.htm
- OPEC, Opec annual statistical bulletin 2015*, Tersedia di:
https://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/ASB2015.pdf,
- OPEC Bulletin Commentary November-December 2016*, tersedia di:
https://www.opec.org/opec_web/en/press_room/4052.htm,
- OPEC Brief History*, tersedia di
https://www.opec.org/opec_web/en/about_us/24.htm,
- Oil & Gas 360, 2016. *Why this oil crisis is different to 2008*, tersedia di
<https://oilprice.com/Energy/General/Why-This-Oil-Crisis-Is-Different-To-2008.html>