

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dewasa ini tenaga listrik merupakan kebutuhan mendasar bagi masyarakat tidak hanya di kota-kota besar, tetapi juga di daerah pedesaan yang jauh terpencil sekalipun. Tuntutan masyarakat akan tersedianya tenaga listrik sangat besar dan sulit diabaikan oleh pemerintah sedangkan disisi lain dana untuk pembangunan ketenagalistrikan sangat terbatas sehingga menyebabkan tidak semua masyarakat dapat menikmati fasilitas tenaga listrik tersebut.

Ketidakseimbangan (kesengajaan) antara penawaran (*supply*) dan permintaan (*demand*) dalam dunia ketenagalistrikan di Indonesia menimbulkan berbagai dampak negatif dalam pelaksanaan pelayanan tenaga listrik kepada masyarakat, seperti penyambungan listrik yang terlambat, penyediaan tenaga listrik yang tidak stabil (voltase naik turun), terjadinya pemadaman listrik secara tidak wajar dan sebagainya. Kondisi ini menyebabkan masyarakat sebagai konsumen (pelanggan) sangat dirugikan oleh pihak penyedia tenaga listrik, yaitu PT. Perusahaan Listrik Negara (PLN) Persero yang diberikan hak monopoli oleh pemerintah untuk menyelenggarakan ketenagalistrikan di Indonesia.

Kedudukan PT. PLN (Persero) sebagai pihak yang di beri hak monopoli oleh negara menimbulkan persoalan tersendiri bagi masyarakat, karena mau tidak mau, suka atau tidak suka masyarakat harus berhubungan dengan PT.

PLN apabila ingin mendapatkan fasilitas tenaga listrik. Dengan tidak adanya pihak lain yang dapat menyediakan tenaga listrik, maka masyarakat tidak mempunyai pilihan dalam membeli tenaga listrik dengan berbagai pertimbangan, seperti masalah harga stabilitas tenaga listrik, kemudahan pelayanan dan sebagainya.

Kedudukan PT. PLN (Persero) seperti ini tentu dapat menimbulkan kesewenangan-wenangan dalam berbagai hal, seperti penentuan harga, pelayanan dan sebagainya. Untuk itu diperlukan adanya instrumen hukum yang dapat memfasilitasi hubungan yang seimbang antara PT. PLN (Persero) dengan para pelanggan (Konsumen) dalam bentuk perjanjian jual beli tenaga listrik. Perjanjian inilah yang seharusnya dapat menjadi alat untuk menentukan hak dan kewajiban secara berimbang antara PT. PLN (Persero) sebagai penyedia tenaga listrik dan masyarakat pelanggan sebagai konsumen.

Sebagai sebuah perjanjian, maka perjanjian jual beli tenaga listrik antara PT. PLN (Persero) dengan pelanggan harus memenuhi syarat-syarat umum perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata, yaitu:

1. Adanya kata sepakat dari mereka yang mengikatkan dirinya;
2. Adanya kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
3. Adanya suatu hak tertentu (objek perjanjian);
4. Adanya suatu sebab yang halal.

Dalam pelaksana perjanjian jual beli tenaga listrik antara PT. PLN (Persero) dengan pelanggan ternyata ada hal-hal yang kurang tepat bila dilihat dalam kacamata Pasal 1320 KUHPer tersebut, misalnya tentang syarat kata sepakat. Ternyata dalam perjanjian tersebut merupakan perjanjian baku yang

semua klausalnya ditentukan sendiri oleh pihak PT. PLN (Persero), sedangkan pihak pelanggan sama sekali tidak mempunyai akses untuk ikut menentukan hak dan kewajiban mereka melalui klausul-klausul dalam perjanjian tersebut. Akibat banyak hal-hal yang timbul dalam pelaksanaannya yang bersifat merugikan pelanggan, namun pihak pelanggan tidak dapat berbuat apa-apa karena posisinya dalam perjanjian tersebut sangat lemah.

Demikian pula hanya soal harga ternyata semua komponen dan penetapan harga setiap komponen tersebut ditentukan sendiri oleh pihak PT. PLN (Persero), sehingga pelanggan sebagai pihak dalam perjanjian tidak mengetahui berapa harga wajar yang harus ditanggungnya. Misalnya soal beban tetap yang menjadi tanggungan wajib bagi pelanggan tidak jelas untuk kepentingan apa abonemen tersebut. Dalam prakteknya ketika terjadi gangguan atau kerusakan pada aliran listrik, seperti meteran, instalasi dalam rumah dan sebagainya untuk memperbaikinya harus dibayar tersendiri oleh pelanggan.

Dari apa yang diuraikan diatas dapat terjadi karena ketidakjelasan (kelemahan) dalam perjanjian jual beli tenaga listrik antara PT. PLN (Persero) dengan pihak pelanggan sebagai konsumen. Untuk itu sebagai salah seorang konsumen (pelanggan) PT. PLN (Persero) yang saat ini sedang belajar mendalami bidang ilmu hukum, maka penulis merasa tertarik sekaligus tertantang untuk meneliti bagaimana perjanjian jual beli tenaga listrik tersebut, dengan judul: **Analisis Hukum tentang Kedudukan Hukum Pelaksanaan Jual Beli Tenaga Listrik antara PT. PLN (Persero) dengan Pelanggan di Kabupaten Jayapura.**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana kedudukan hukum perjanjian jual beli tenaga listrik antara PT. PLN (Persero) dengan pelanggan di Kabupaten Jayapura?
2. Apakah perjanjian jual beli tenaga listrik dapat memberikan perlindungan hukum bagi konsumen di Kabupaten Jayapura?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan memahami kedudukan hukum pelaksanaan perjanjian jual beli tenaga listrik antara PT. PLN (Persero) dengan pihak pelanggan di Kabupaten Jayapura.
2. Untuk mengetahui perjanjian jual beli tenaga listrik dalam hubungannya dengan perlindungan hukum bagi konsumen di Kabupaten Jayapura.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan akan bermanfaat:

1. Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan akan bermanfaat sebagai salah satu bahan referensi bagi kalangan ilmu pengetahuan hukum, dan khususnya mereka yang ingin mendalami masalah perjanjian jual beli tenaga listrik antara PT. PLN (Persero) dengan pihak pelanggan.
2. Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi pihak PT. PLN (Persero) dan masyarakat umum sebagai pelanggan (konsumen) PLN

di Kabupaten Jayapura. Dengan memahami perjanjian jual beli tenaga listrik, maka diharapkan akan lebih meningkatkan tanggung jawab masing-masing dalam melaksanakan hak dan kewajibannya

E. Tinjauan Pustaka

1. Perjanjian Jual Beli

Perjanjian jual beli merupakan salah satu bentuk perjanjian pada umumnya. Pengertian perjanjian itu sendiri diatur dalam Pasal 1313 KUH Perdata yang berbunyi “Suatu persetujuan adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih”.

Definisi lain dikemukakan oleh Subekti yang mengatakan bahwa suatu perjanjian merupakan suatu peristiwa dimana seorang berjanji kepada orang lain, atau dimana dua orang saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu.¹ Berdasarkan definisi tersebut Subekti membagi perjanjian menjadi tiga macam:

1. Perjanjian untuk memberikan/menyerahkan suatu barang, misalnya perjanjian jual beli, tukar menukar, hibah, sewa menyewa dan sebagainya.
2. Perjanjian untuk berbuat sesuatu, misalnya perjanjian membuat lukisan, mendirikan rumah, menciptakan lagu dan sebagainya.

¹ Subekti, **Hukum Perjanjian**, Intermasa Jakarta, 1990, hlm. 36

3. Perjanjian untuk tidak berbuat suatu, misalnya perjanjian untuk tidak membuat tembok pembatas, perjanjian untuk tidak memelihara ternak dari dua orang atau lebih yang bertetangga dan sebagainya.

Adapun yang dimaksud dengan jual beli dirumuskan dalam Pasal 1457 KUH Perdata yang berbunyi “Jual beli adalah suatu persetujuan dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan sesuatu kebendaan dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan”. Dari definisi tersebut dapat dipahami bahwa perjanjian jual beli menurut KUH Perdata adalah perjanjian yang bertimbal balik, dimana pihak yang satu (penjual) berjanji untuk menyerahkan hak miliknya atas sesuatu barang, sedangkan pihak yang lain (pembeli) berjanji untuk membayar harga sebagai imbalan dari perolehan hak milik tersebut.

Subekti menjelaskan tentang unsur-unsur perjanjian jual beli mengatakan:

“Unsur-unsur pokok dalam perjanjian jual beli adalah barang dan harga. Sesuai dengan asas konsensualisme yang menjiwai perjanjian dalam KUH Perdata, perjanjian jual beli itu sudah lahir pada detik tercapainya “sepakat” mengenai barang dan harga Begitu kedua pihak sudah setuju tentang barang dan harga maka lahirlah perjanjian jual beli yang sah”.²

Lebih lanjut Subekti mengatakan bahwa asas konsensualisme dalam KUHPerdata itu harus disimpulkan dari Pasal 1320 KUHPerdata yang mengatur tentang syarat-syarat sahnya perjanjian dan bukan dari Pasal

² Subekti, **Aneka Perjanjian**, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992, hlm. 3-4

1338 ayat 1 KUH Perdata. Hal ini karena Pasal 1338 ayat 1 KUH Perdata hanya merupakan ketentuan yang melahirkan asas kebebasan berkontrak. Hal senada dikemukakan pula oleh Hartono Soerjopratiknjo yang mengatakan bahwa perjanjian jual beli adalah suatu perjanjian yang konsesuil berdasarkan Pasal 1320 KUH Perdata.

2. Tenaga Listrik

Pengertian umum tentang tenaga listrik dirumuskan dalam Pasal 1 ayat 2 Undang-undang No. 15 Tahun 1985 Tentang Ketenagalistrikan yang berbunyi “Tenaga Listrik adalah salah satu energi sekunder yang dibangkitkan, ditransmisikan, dan didistribusikan untuk segala macam keperluan, dan bukan listrik yang dipakai untuk komunikasi atau isyarat”.³

Adapun tujuan dari pembangunan ketenagalistrikan ditentukan dalam Pasal 9 yang berbunyi: Pembangunan ketenagalistrikan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara adil dan merata serta mendorong peningkatan kegiatan ekonomi.

Dari pengertian dan tujuan pembangunan ketenagalistrikan di atas dapat dipahami bahwa pembangunan ketenagalistrikan tidak lain adalah untuk menunjang pembangunan nasional. Yaitu memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa guna mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur dan spiritual suatu masyarakat adil dan makmur yang merata materil dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945.

³ Hartono Soerjopratiknjo, **Aneka Perjanjian Jual Beli**, Muswikasa, Yogyakarta, 1994, hlm. 3

Untuk menyelenggarakan ketenagalistrikan pemerintah telah membentuk PT. Perusahaan Listrik Negara (Persero) yang sebelumnya berbentuk Perusahaan Umum (Perum). Untuk kepentingan itu pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1989 tentang Penyediaan dan Pemanfaatan Tenaga Listrik.

Pasal 15 ayat 1 Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1989 dijelaskan bahwa tenaga listrik yang disediakan untuk kepentingan umum wajib diberikan dengan standar mutu dan keandalan yang baik. Selanjutnya pada Pasal 16 dijelaskan :

- a. Tenaga listrik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 diatas wajib disediakan secara terus menerus.
- b. Penyediaan tenaga listrik hanya dihentikan untuk sementara jika memenuhi salah satu atau lebih ketentuan dibawah ini:
 - 1) Diperlukan untuk melaksanakan suatu pekerjaan pemeliharaan, perluasan atau rehabilitasi instalasi ketenagalistrikan;
 - 2) Terjadinya gangguan pada instalasi ketenagalistrikan;
 - 3) Atas perintah yang berwajib dan atau pengadilan;
 - 4) Terjadinya keadaan yang dianggap membahayakan keselamatan umum.
- c. Pelaksanaan ketentuan ayat 2 huruf a terlebih dahulu diberitahukan kepada masyarakat selambat-lambatnya 24 jam sebelum penghentian tenaga listrik.

Sebagai pemegang kuasa usaha ketenagalistrikan secara baik dan bertanggung jawab. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 25 ayat 3 Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1989 yang berbunyi:

“Pemegang kuasa usaha ketenagalistrikan dan pemegang izin usaha ketenagalistrikan untuk kepentingan umum dalam menyediakan tenaga listrik wajib:

- a. Memberikan Pelayanan yang baik;
- b. Menyediakan tenaga listrik secara terus menerus dengan mutu dan keandalan yang baik;
- c. Memberikan perbaikan apabila ada gangguan;
- d. Bertanggung jawab atas segala kerugian atau bahaya terhadap nyawa, kesehatan dan barang yang timbul karena kelalaiannya.

Bagaimana hubungan antara PT. PLN (Persero) sebagai penyedia tenaga listrik dan masyarakat sebagai pelanggan/konsumen diatur dalam peraturan Menteri Pertambangan dan Energi No. 02/ 451/ M.PE/ 1991, dimana dalam Pasal 6 berbunyi:

- a. Setiap peminat tenaga listrik wajib memenuhi persyaratan yang ditetapkan pengusaha yang telah disahkan oleh Direktorat Jenderal;
- b. Penyediaan tenaga listrik oleh pengusaha dan pemanfaatannya oleh pelanggan harus diatur dalam perjanjian jual beli tenaga listrik dalam bentuk perjanjian atau formulir yang disediakan oleh pengusaha;
- c. Perjanjian atau formulis sebagaimana termaksud dalam ayat 2 pasal ini harus memuat antara lain hak dan kewajiban pengusaha

dan pelanggan sesuai peraturan menteri ini serta sanksi-sanksi dan harga jual tenaga listrik sesuai peraturan yang berlaku.

Dari bunyi peraturan Menteri diatas dapat dipahami bahwa hubungan antara pengusaha penyedia tenaga listrik dengan pelanggan berdasarkan perjanjian. Meskipun dalam peraturan tersebut disebutkan pula perkataan berupa formulir yang disediakan pengusaha, namun karena isinya tetap menyangkut hak dan kewajiban para pihak, maka tetap merupakan suatu perjanjian, yang bentuknya sebagai perjanjian baku.

3. Perlindungan Konsumen

Istilah konsumen berasal dari kata “*consumer*” (Inggris-Amerika) *consument/konsument* (Belanda). Pengertian dari consumer atau consument itu tergantung dalam posisi mana ia berada. Secara harfiah arti kata konsumen itu adalah lawan produsen) setiap orang yang menggunakan barang. Tujuan penggunaan barang atau jasa itu nanti menentukan termasuk konsumen kelompok mana pengguna tersebut. Begitu pula dalam kamus Inggris-Indonesia memberi arti kata consumer sebagai pemakai atau konsumen.⁴

Selanjutnya dalam Pasal 1 ayat 2 UU No. 8 tahun 1999 Tentang Pelindungan Konsumen dijelaskan : Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.

⁴ A.Z.Nasution, **Hukum Perlindungan Konsumen**, Daya Widya , 1999, hlm. 3

Dari dua pengertian diatas dapat dipahami bahwa konsumen adalah orang dan makhluk hidup lainnya dalam masyarakat. Mereka itulah yang mendapatkan perlindungan, agar dalam penggunaan barang dan atau jasa tersebut tetap dalam keadaan terjamin keamanan dan keselamatannya.

Pasal 1 ayat 1 Undang-undang No. 8 Tahun 1999 dijelaskan: “Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen”. Hal ini sesuai dengan Pasal 3 Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tersebut berbunyi:

Perlindungan Konsumen bertujuan:

- a. Meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri;
- b. Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari akses negatif pemakaian barang dan atau jasa;
- c. Meningkatkan perberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen
- d. Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi;
- e. Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha;
- f. Meningkatkan kualitas barang dan atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan atau jasa, kesehatan, kenyamanan, dan keselamatan konsumen.

Dari pengertian di atas dipahami bahwa perlindungan konsumen adalah suatu upaya memberikan perlindungan kepada masyarakat sebagai pemakai barang dan atau jasa, termasuk bagaimana melakukan upaya hukum mempertahankan hak-haknya apabila dirugikan oleh pihak produsen. Hal ini sangat penting karena sebagai negara yang sedang berkembang Indonesia merupakan salah satu negara yang sangat rentan terhadap pelanggaran hak-hak konsumen.

F. Metode Penelitian

1. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di kabupaten Jayapura dengan pertimbangan bahwa Pelanggan PLN ini cukup besar, sehingga permasalahan yang timbul dalam hubungan PLN dan pelanggan juga cukup banyak dan kompleks.

2. Metode Pendekatan

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif dan yuridis empiris, yaitu mengkaji dan menganalisis norma-norma hukum yang ada dalam perjanjian antara PT. PLN dengan para pelanggan. Norma-norma dalam perjanjian tersebut akan dikaji sejauhmana kesesuaiannya dengan asas-asas dan syarat-syarat perjanjian serta sejauhmana dapat memenuhi persyaratan perlindungan konsumen.

3. Populasi dan Sampel

Adapun populasi disini adalah Pelanggan PT. PLN di Kabupaten Jayapura, sedangkan sampel adalah PT. PLN.

4. Jenis dan Sumber Data

Sebagai peneliti yang bersifat normatif, maka dalam penelitian ini hanya dipergunakan jenis data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari hasil penelaahan kepustakaan, seperti buku-buku, majalah, surat kabar dan peraturan perundang-undangan yang relevan dengan obyek penelitian. Adapun sumber data diperoleh dari sumber bahan hukum primer, sekunder dan tersier.

5. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data dalam penelitian ini dipergunakan metode pengumpulan data berupa studi kepustakaan yaitu pengumpulan data dengan mempelajari berbagai dokumen bahan hukum, baik bahan hukum primer, sekunder maupun tersier, seperti peraturan, buku-buku, majalah, kamus hukum dan sebagainya.

6. Analisa Data

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini kemudian dianalisa secara kualitatif, yakni dengan mendiskripsikan data yang diperoleh. Selanjutnya diberikan penafsiran dan disimpulkan.