BAB II

ASAS EFISIENSI DI DALAM PENERAPAN TARIF PT. PERUSAHAAN LISTRIK NEGARA

2.1 Dasar Pembentukan Undang-Undang Persaingan Usaha

Sekitar tahun 1997-1998 merupakan puncak tahun dimana Indonesia sedang diuji menghadapi sebuah tantangan global, khususnya mengenai bidang persaingan usaha. Indonesia sebagai Negara yang berkembang mempunyai tantangan tersendiri didalam mengatasi masalah-masalah yang terjadi pada saat itu, misalnya : masalah inflasi, infrastruktur ekonomi, defisit neraca pembayaran serta struktur pasar monopoli.[1]

Apabila dijabarkan secara *detail* maka ada beberapa contoh nyata akan tindakan-tindakan yang dianggap kritis, salah satunya adalah konglomeratisasi oleh beberapa pelaku usaha dengan modal yang besar dan tentunya usaha yang besar. Dalam hal ini pelaku usaha dapat dikatakan mempunyai otoritas dalam pasar yang bersangkutan sehingga dapat menimbulkan persaingan usaha yang tidak sehat seperti adanya tindakan untuk mempengaruhi pembentuk undang-undang untuk lebih berpihak kepada pelaku usaha yang mempunyai pengaruh besar di dalam pasar dan tanpa disadari hal ini dapat mengakibatkan semakin tersingkirnya pelaku usaha kecil atau pelaku usaha baru yang mencoba untuk masuk dalam pasar.

[1]L. Budi Kagramanto, "Tinjauan terhadap Implementasi Penegakan Hukum Persaingan Usaha di Indonesia", dalam Soendoro Soepringgo (ed), *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia dan Perkembangannya*, CICODS FH-UGM, Yogyakarta, 2008, h. 148

Banyak faktor yang menyebabkan semakin tidak kondusifnya keadaan di Indonesia maka banyak pihak yang menginginkan sebuah perubahan besar terhadap sistem di Indonesia,salah satunya adalah IMF atau lebih dikenal sebagai *International Monetary Fund* (Dana Moneter Internasional)

The International Monetary Fund (IMF) is an organization of 188 countries, working to foster global monetary cooperation, secure financial stability, facilitate international trade, promote high employment and sustainable economic growth, and reduce poverty around the world[2]

Dalam hal ini IMF sebagai organisasi internasional mempunyai salah satu fungsi dalam membantu sebuah negara untuk menyeimbangkan sistem ekonomi yang ada di dalam suatu negara. IMF berjanji akan mengucurkan sejumlah dana untuk krisis di Indonesia asalkan Indonesia membuat sebuah deragulasi peraturan di bidang ekonomi yang menginstruksikan penghentian tindakan yang mendistorsi pasar yang dilakukan oleh dan untuk kepentingan beberapa kelompok usaha di Indonesia yang pada waktu itu dekat dengan penguasa pemerintahan Orde Baru.

Beberapa contoh salah satu Deregulasi antara yaitu :

1. Keppres Nomor 20 Tahun 1998 yang mengatur tentang pencabutan fasilitas istimewa yang sebelumnya diberikan kepada proyek Mobil Nasional (Mobnas) tepatnya tanggal 15 Januari 1998 dimana mantan Presiden Soeharto menandatangani 50 butir nota kesepakatan dengan Dana Moneter Internasional (IMF), disaksikan oleh Direktur Pelaksana IMF, Micheal Camdessus, di kediaman Mantan Presiden di Jalan Cendana.

[2]http://www.imf.org/external/about.htm, 30 Mei 2012, dikunjungi pada tanggal 30 Mei 2012

Salah satu isi nota kesepakatan itu adalah revisi RAPBN serta pencabutan monopoli Bulog dan fasilitas khusus bagi proyek mobil nasional.[3]

2. Kepres Nomor 21 Tahun 1998 yang mengatur tentang pembubaran Badan Penyangga Pemasaran Cengkeh (BPPC)
3. Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999, dalam hal ini kaitannya IMF sebagai organisasi pemberi bantuan meminta kepada Indonesia untuk membuat sebuah aturan dimana didalamnya melindungi kepentingan pelaku usaha global.

Disisi lain Lahirnya Undang-undang tersebut bukannya tanpa hambatan, termasuk hambatan konsep maupun kultur hukum masyarakat Indonesia. Masyarakat kita mewarisi nilai-nilai dalam hukum adat yang dibangun atas dasar kebersamaan, kerukunan, kekeluargaan, keselarasan, serta gotong-royong. Bahkan prinsip-prinsip tersebut telah termanifestasikan dalam konsep politik yang dijabarkan dalam kehidupan bernegara. Persaingan,dalam konteks upaya mencari nafkah merupakan kata yang tidak biasa bahkan merupakan sebuah penyimpangan yang melawan prinsip serta nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat Indonesia. Persaingan dianggap sebagai tindakan individual yang dilakukan demi kepentingan diri sendiri dengan mengorbankan kepentingan orang banyak. Hal ini merupakan pelanggaran akan nilai-nilai keselarasan, kekeluargaan, dan kebersamaan yang dapat merusak kerukunan serta tatanan kehidupan dalam bermasyarakat.

[3] http://majalah.tempointeraktif.com/id/arsip/1998/12/29/KAL/mbm.19981219.KAL98852.id.html, 29 Desember 1998, dikunjungi pada tanggal 30 Mei 2012.

Sikap mental dan budaya terhadap persaingan yang telah digambarkan sebelumnya tentu saja tidak menguntungkan apabila dilihat dalam perspektif perdagangan bebas yang turut pula menentukan pembangunan ekonomi bangsa. Undang-undang Persaingan Usaha dibentuk dengan maksud untuk menghilangkan segala bentuk perilaku serta perbuatan antipersaingan yang dapat menghambat pembangunan ekonomi, bukan menghilangkan keselarasan dan kerukunan yang ada dalam masyarakat.[4]

2.2 Asas Efisiensi

Efisiensi adalah ketetapan cara (usaha,kerja) dll menjalankan sesuatu dengan tidak membuang-buang waktu, tenaga, biaya atau mendayagunakan kemampuan menjalankan tugas dengan baik dan tepat.[5]

Efisiensi juga bisa berhubungan dengan penggunaan sumber daya, baik hari ini, berarti manusia, mesin, bahan mentah dan bahan lainnya dipergunakan untuk memproduksi output terbesar yang mereka hasilkan dan dapat meningkatkan surplus total.[6]

Dalam pembuatannya Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 mempunyai tujuan dan asas di dalamnya, hal ini berkaitan dengan adanya kepentingan melindungan dan mewujudkan persaingan usaha yang bebas dan adil di dalam praktek persaingan usaha di Indonesia.

---

[4] http://cenuksayekti.wordpress.com/2009/11/21/hukum-persaingan-usaha-dan-pembangunan-ekonomi-di-indonesia/, 21 November 2009, dikunjungi pada tanggal 1 agustus 2012.

[5] Balai Pustaka, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, 1989, h. 219

[6] Andi Fahmi Lubis, *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*, KPPU, Jakarta, 2009, h.17

Disebutkan di dalam suatu pasar dimana dianggap efisien apabila pasar tersebut seacara mekanisme kinerja dirasa maksimal. Yang dimaksud maksimal dalam hal ini adalah apabila suatu efesiensi dicapai di dalam proses tersebut.

Asas Efisiensi yang ada pada Pasal 3 memang tidak memiliki relevansi langsung terhadap pelaku usaha, karena pasal tersebut tidak menjatuhkan tuntutan konkrit terhadap perilaku pelaku usaha.Walaupun demikian, pasal tersebut harus digunakan dalam interpretasi dan penerapan pada setiap ketentuan dalam UU Nomor 5 Tahun 1999.

Efisiensi dalam era global ini juga merupakan sebuah tuntutan dalam birokrasi modern dimana pemerintah tidak hanya menyelesaikan program dan anggaran tahunan tetapi juga harus memikirkan masukan-masukan optimal dari usahanya.[7] Efisiensi dalam masa mendatang dimana didapat dan dari insentif untuk inovasi yang menghasilkan peningkatan produk dan jasa maupun perbaikan dalam proses produksinya di masa depan.[8]

Adanya penggunaan sumber daya yang diperbaiki secara maksimal dan produktif akan memberikan suatu hasil nyata berupa sebuah hasil output bagi sebuah Negara, hal ini dirasa akan meningkatkan pendapatan Negara secara maksimal dan keuntungan yang bersekala dalam periode waktu yang relative cukup lama.

2.2.1 Asas Efisiensi Alokatif

[7] http://alisjahbana08.wordpress.com/2008/04/02/efisiensi-tuntutan-bagi-birokrasi-modern, 2 April 2008, dikunjungi pada tanggal 30 Mei 2012.
[8] *Ibid.*

Efisiensi Alokatif terletak pada pasal 3 huruf a undang-undang nomor 5 tahun 1999 yaitu menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat atau dengan kata lain Efisiensi Alokatif adalah suatu kondisi dimana pengalokasian sumber daya telah sesui dengan peruntukannya yang diindikasikan oleh kondisi ketika tingkat harga (Price=P) sama dengan biaya marjinal secara ekonomi (Marginal Cost=MC).[9]

Efisiensi Alokatif juga merupakan efisiensi dalam penggunaan sumber daya.Padahal dalam hal ini secara kenyataan, hal ini sulit untuk dihitung, tetapi justru merupakan hal yang harus diperhatikan karena didalamnya menggambarkan hal yang terbaik bagi masyarakat secara keseluruhan, baik penjual maupun pembeli, dalam menggunakan sumber daya yang ada dalam masyarakat.[10]Adapun beberapa ciri-ciri efisiensi alokatif antara lain:[11]

a. Efisiensi dalam penggunaan sumber daya dimana efisiensi yang berkaitan dengan kombinasi paling efektif dari faktor-faktor produksi tenaga kerja, modal dasar dan modal nyata pada suatu saat tertentu.
b. Efisiensi alokatif terjadi apabila perusahaan menghasilkan produk yang paling disukai oleh konsumen dari barang tersebut.

---

[9] *Ibid,* h.36

[10] Ayudha D. Prayoga *et al., Persaingan Usaha Dan Hukum Yang Mengaturnya Di Indonesia*, ELIPS, Jakata, 1999, h.8

[11] http://cenuksayekti.wordpress.com/2009/11/21/hukum-persaingan-usaha-dan-pembangunan-ekonomi-di-indonesia/, 21 November 2009, dikunjungi pada tanggal 30 Desember 2012.

c. Efisiensi Alokatif menggambarkan hal yang terbaik bagi masyarakat secara pembeli, dalam menggunakan sumber daya yang ada di dalam masyarakat.
d. Pasar persaingan sempurna mengalami efisiensi alokatif karena barang merupakan sesuatu yang bernilai bagi konsumen.

2.2.2 Asas Efisiensi Produktif

Efisiensi Produktif terletak pada pasal 3 huruf d Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 yaitu untuk mewujudkan terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.Robert Cooter dan Thomas Ulen menyebut efisiensi sebagai konsep fundamental yang digunakan untuk menganalisa hukum dari sudut pandang ilmu ekonomi, konsep efisiensi didasarkan pada perilaku rasional terutama dalam desentralisasi pasar yang meliputi berbagai macam masyarakat yang berbeda.[12] Efisiensi ini juga dapat diartikan sebagai suatu kondisi dimana perusahaan memproduksi barang dan jasa dengan biaya yang paling rendah atau tingkat produksi yang paling efisien, yang diindikasikan oleh kondisi dimana tingkat produksi berada pada tingkat biaya rata-rata per-unit (*Average Cost*=AC) yang paling rendah.[13]

Efisiensi produktif mempunya salah satu cara untuk meningkatkan keuntungan yaitu dengan menurunkan biaya produksi.Penurunan biaya produksi berarti efisiensi dalam produksi yang dapat berarti memproduksi barang dengan

[12]Cooter & Thomas Ulen, *Law and Economics*, Scott, Foresman and Company, USA, 1988, h.18.
[13] Andi Fahmi Lubis, *Op.Cit.*, h.36.

biaya serendah mungkin atau dengan biaya yang sama dapat memproduksi barang sebanyak mungkin.[14]Efisiensi Produktif mempunyai beberapa karakteristik yaitu:[15]

a. Salah satu cara dalam efisiensi alokatif dalam meningkatkan keuntungan adalah dengan menurunkan biaya produksi.
b. Penurunan biaya produksi sama artinya dengan efisiensi dalam produksi yang dapat menghemat biaya seminimal mungkin atau dengan kata lain dengan biaya yang sama dapat memproduksi barang sebanyak mungkin.
c. Ukuran yang dipergunakan dalam efisiensi produktif adalah biaya rata-rata untuk memproduksi suatu jenis barang.
d. Efisiensi cara produksi suatu produk dituntuk dengan makin rendah biaya rata-rata dalam memproduksi barang.
e. Efisiensi Produktif terjadi apabila perusahaan berproduksi pada titik minimum dari biaya rata-rata jangka panjang sehingga harga pasar sama dengan biaya total rata-rata minimum.
f. Pasar persaingan sempurna mengalami efisiensi produktif karena output diproduksi dengan menggunakan sumber daya yang tersedia dengan seefisien mungkin.

[14] Ayudha D. Prayoga *et al*, *Op.Cit*, h.7.
[15] http://cenuksayekti.wordpress.com/2009/11/21/hukum-persaingan-usaha-dan-pembangunan-ekonomi-di-indonesia/, 21 November 2009, dikunjungi pada tanggal 30 Desember 2012.

2.3 Pengertian Tarif Multiguna Oleh PT.PLN

Tarif Multiguna adalah tarif yang ditetapkan oleh PT Perusahaan Listrik Negara kepada pelanggan yang menjadi pelanggan dengan daya diatas 6600 VA setelah tahun 2005 dan pelanggan lama yang menambah daya setelah tahun 2005, selain itu Tarif Mulitguna adalah suatu tairf yang disiapkan oleh pemerintah untuk menampung kondisi-kondisi yang tidak terpenuhi oleh tarif standard dan kondisi system yang tidak mendukung.[16]

Penerapan tarif tersebut diakibatkan oleh PT PLN sedang mengalami kekurangan pasokan daya listrik sehingga para pelanggan baru tersebut akan membuat semakin berat beban wajib pasok listrik oleh PT. PLN.

2.3.1 Syarat Pengenaan Tarif Multiguna

Adapun penerapan tarif tersebut diterapkan kepada Pelanggan PLN sejak periode Oktober 2005 hingga Juli 2010 didasarkan pada ketentuan Presiden Nomor 104 Tahun 2003 Tentang Harga Jual Tenaga Listrik Tahun 2004 yang disediakan Oleh Perusahaan Perseroan (Persero) PT Perusahaan Listrik Negara (Kepres 104/2003) :

1. Penerapan Tarif Multiguna didasarkan pada Lampiran IX Kepperes 104/2003 khususnya pada angka 2. Secara Normatif dalam rumusan Keppres 104/2003 dapat diamati terdapat pencantuman kata " diantaranya " yang secara hukum kata tersebut memberikan arti yang sangat luas atau dengan kata lain syarat pemberlakuan tarif Multiguna tidak hanya didasarkan pada ketiga syarat tersebut diatas,

[16] Putusan Perkara Nomor 06/KPPU-I/2011 tentang Dugaan Pelanggaran Pasal 19 huruf d Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 berkaitan dengan PT.PLN kepada Pelanggan Bisnis dan Industri,h.18.

namun ketiga syarat tersebut diatas hanya merupakan beberapa syarat dari sekian banyak syarat yang memungkinkan untuk diterapkannya Tarif Multiguna oleh PLN, dengan ketentuan tidak melebihi tarif maksimum Rp.1380,-/kWh:

2. Perbedaan antara ketentuan lampiran 104/2003 yang mengatur tarif multiguna pada angka 3 dengan Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2011 tentang tarif Tenaga Listrik Yang Disediakan Oleh Perusahaan Perseroan (Persero) PT Perusahaan Listrik Negara maka di dalam Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 2011 tidak ditemukan adanya kata diantaranya sebagaimana halnya rumusan ketentuan Kepres 104/2003 sebagaimana dikutip pada angka 3 diatas yang mencantumkan kata " diantaranya ", hal ini menunjukkan bahwa ketentuan lampiran VIII Perpres 8/2011 tersebut diatas hanya membatasi penetapan tarif Layanan Khusus (yang menggantikan Tarif Multiguna) hanya didasarkan pada kelima syarat yang ada pada Perpres 8 tahun 2011.
3. Dengan didasarkan uraian pada angka 1 dan 2 diatas, berlakunya Keppres 103/2004, secara hukum PLN dapat menerapkan tarif Multiguna selain dari tiga syarat diatas, tentunya dengan tetap memperhatikan batasan tarif maksimum Rp.1380,-/kWh, namun demikian PLN tidak serta merta dengan alasan tersebut menerapkan tarif Multiguna diluar ketiga syarat tersebut. Oleh karenanya, bila dikaitkan dengan ketentuan UU No.5 Tahun 1999 Pasal 50 huruf a.

Maka seyogyanya PLN dalam menerapkan tarif multiguna, tindakan PLN dianggap tindakan yang sah menurut hukum karenanya perbuatan penerapan tarif Multiguna tersebut dapat dikategorikan sebagai perbutan untuk melaksanakan perundang-undangan yang berlaku.

2.3.2 Kemampuan Suplai Listrik PLN

Adapun penerapan tarif tersebut diterapkan kepada Pelanggan PLN dilandasi dengan beberapa pertimbangan PT.PLN mengenai kemampuan suplai listrik yaitu:

a. Adanya laporan tim investigastor KPPU mengenai kemampuan PT.PLN dalam menyuplai listrik untuk seluruh pelanggan di Jawa Bali hanya berdasarkan pada Neraca Daya Peiode 2010, tetapi perlu diketahui analisa yang dipergunakan Tim Investigator tidak dapat digunakan untuk menjustifikasi apakah kondisi listrik termasuk aman atau tidak karena belum menggambarkan kondisi system kelistrikan yang sebenarnya.
b. Data beban pada neraca daya pada periode Januai s.d. Juni 2010 adalah data beban yang sudah diturunkan secara paksa sehingga tidak dapat dijadikan patokan bahwa kemampuan supplai listrik PLN terhadap beban masih cukup dan tidak memasuki kondisi krisis.
c. Bahwa berdasarkan data Pengurangan Beban Jawa Bali, Evaluasi Operasi Triwulan (EOT) Triwulan 1; Januari-Maret 2010 dan

Evaluasi Operasi Triwulan 2 (EOT); April-Juni 2010, PLN terpaksa melakukan pelepasan beban yaitu:

1. Pada bulan Januari s.d. Maret 2010 dilakukan sebanyak 141 kali dengan jumlah energy / listrik yang dikurangi sebesar 12.353,4 MWh.
2. Pada bulan April s.d. Juni 2010 dilakukan sebanyak 101 kali dengan jumlah sebesar 22.139,6 MWh.

d. Bahwa pelaksanaan pelepasan beban tersebut dilakukan oleh PLN diantaranya melalui:

1. Pemberlakuan pembatasan penggunaan listrik oleh pelanggan di Waktu Beban Puncak (WBP) dengan pemberlakuan LLC (*Load Limited Controller*)
2. Pemberlakuan penyambungan baru maupun perubahan daya untuk 82 5 kWh ke atas hanya bias sambung apabila Trafo IBT sudah beroperasi sedangan untuk Penyambungan Baru maupun Perubahan Daya di bawah 82,5 Kva penyambungannya disesuaikan dengan kondisi trafo supplai.
3. Masih dilakukannya pembatasan beban dengan melakukan pemadaman bergilir.
4. Masih diberlakukannya pengalihan sebagian beban listrik yang digunakan pada jam kerja pada hari senin sampai dengan jumat ke hari Sabtu dan Minggu sesuai Peraturan Bersama Menteri Periundustrian, Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral,

Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor: 47/M-IND/PER/7/2008; Nomor 23 Tahun 2008; Nomor Per. 13/MEN/VII/2008; Nomor 35 Tahun 2008; Nomor: PER-03/MBU/08 yang ditetapkan tanggal 14 juli 2008.

5. Masih diberlakukannya larangan pemakaian tenaga listrik pada Waktu Beban Puncak bagi pelanggan baru.
6. Masih diberlakukannya pengurangan beban sesuai dengan penugasan dari Unit PLN Pusat Penyaluran dan Pengaturan Jawa Bali.

e. Adapun beberapa fakta langsung menunjukan bahwa pada periode Januari s.d Juni 2010, system ketenagalistrikan masih dalam kondisi kritis yaitu;

1. Masih terjadi *brown out* atau Penurunan Tegangan
2. Masih terjadi gangguan pada system transmisi dan distribusi, sebagai berikut:

   a. Gangguan pada sub system Kembangan-Balaraja

      Pada tanggal 27 September 2009 terjadi kebakaran Interbus Transformer (IBT) kembangan yang mengakibatkan adanya kemampuan daya pasok yang rendah di daerah Tangerang sehingga terjadi banyak pemadaman bergilir dan banyak keluhan dari pelanggan.

   b. Keterbatasan daya mampu di Sub Sistem muara Karang-Gandul dan Bekasi:

Pada Sub Sistem ini beban sudah dirasa sangat tinggi teruama pada siang hari bisa mencapai 100% sehingga harus dilakukan pengurangan beban karena temperature trafo yang tinggi.

c. Keterbatasan daya mampu Sub Sistem Cawang]

Terjadi kebakaran IBT Cawang pada bulan September 2009 meneyebakan PLN sangat memperhatikan tingkat kehati-hatian dalam pembebanan trafo sangat tinggi, akibatnya sub system ini juga dibatasi pembebananya.

d. Keterbatasan Kapasitas Transmisi

Beberapa saluran transmisi berbeban sangat tinggi, sehingga daya mampu menurun.

e. Peningkatan Beban Trafo GI sudah diatas 80%

Peningkatan beban trafo GI telah mencapai 80% bahkan ada yang sudah mendekai 100%

f. Dengan kondisi-kondisi tersebut diatas, maka untuk unit PLN distribusi Jakarta dan Tangerang membatasi penyambungan pelanggan besar dengan memasang *Load Limit Controller* (LLC) yang membatasi pemakaian listrik oleh pelanggan pada jam-jam tertenntu dengan pembatasan maksimum 60-70% dari daya kontrak. Selain itu tidak semua permohonan pelanggan dikabulkan misalnya bagi pelanggan yang membutuhkan 15 MW namun karena adanya pembatasan beban makan PLN hanya memberikan sepertiganya.

g. Beroprasinya beberapa PLTU di pulau jawa tahun 2010 dan beberapa tempat di Indonesia belum sepenuhnya langsung disalurkan ke pelanggan karena masih adanya kendala keterbatasan kapasitas trafo 150/20 Kv di Gardu Induk dan kapasitas Interbus Trafo 500/150 kV di Gardu Induk Tegangan Extra Tinggi (GITET)
h. Dalam hal ini sebelum bulan Juli 2010, kondisi system ketenagalistrikan masih belum aman dan berada dalam masa kritis.

2.4 Keterkaitan Antara Asas Efisiensi Dengan Tarif Multiguna

Sesuai dengan Asas Efisiensi Alokatif yang terdapat dalam Pasal 3 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999dan Asas Efisiensi Produktif yang terdapat dalam Pasal 3 huruf d Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dapat dijabarkan bahwa suatu keefesienan suatu produk dalam hal ini bisa dimaknai sebagai barang dan jasa apabila dapat memenuhi beberapa kriteria tertentu yang ada didalam teori yang menggunakan pendekatan ekonomi.

Misalnya dalam suatu teori Efisiensi Produksi dijelaskan bahwa suatu cara yang ada dalam meningkatkan suatu keuntungan adalah dengan menurunkan biaya produksi. Dalam hal ini penurunan suatu biaya produksi dikatakan sebuah efisien apabila menggunakan suatu cara dimana seorang produsen menggunakan kerangka berfikir untuk menghemat biaya seminimal mungkin dengan cara yang sudah dipikirkan sebelumnya tetapi yang perlu diketahui juga adalah bagaimana dengan biaya yang sama dapat memproduksi barang sebanyak mungkin.

Seperti halnya dengan pasar monopoli, menjual dengan jumlah sebanyak-banyaknya tidak akan menghasilkan keuntungan yang maksimal bagi perusahaan yang bergerak dalam pasar persaingan tidak sempurna.Keputusan untuk menghasilkan keuntungan maksimal bukan ditentukan oleh rendahnya biaya produksi rata-rata, melainkan oleh tambahan keuntungan yang dihasilkan akibat reaksi pasar terhadap penambahan jumlah barang yang dijual. Biasanya dalam pasar monopoli produsen tidak akan mementingkan efisiensi, berapapun jumlah barang yang tersedia, berapapun ongkos produksi yang dibutuhkan baginya tidak masalah, karena harga yang diterimanya sangat tinggi. Pada umumnya, perusahaan yang bersifat monopolis juga tidak akan perduli pada efisiensi dalam menghasilkan barang yang diproduksinya.[17]

Sedikit berbeda halnya dengan Efisiensi Alokatif dimana dalam hal ini suatu keefisiensian dianggap sudah memenuhi kriteria apabila produsen di dalam penggunaan sumber daya sudah menggunakan suatu kombinasi sempurna dalam menyelaraskan satu sama lain misalnya dalam pengelolaan sumber daya seefektif mungkin, pengelolaan tenaga kerja maupun modal dasar. Selain itu Efisiensi Alokatif disini menekankan pada suatu faktor kepuasan pelanggan, bisa dianggap efisien apalabila produk yang dihasilkan memberikan kepuasan tersendiri terhadap konsumen atau pengguna dari barang tersebut, misalnya dari segi kualitas ataupun harga yang dirasa pas memenuhi dengan apa yang sudah sepatutnya didapat dari apa yang sudah dibeli. Menurut pandangan penulis adalah Efisiensi ini dirasa terwujud atau memenuhi kriteria apabila menggambarkan

[17] Ayudha D. Prayoga *et al, Op.Cit*, h.8.

suatu indikasi baik yang sifatnya merata dan seimbang antara produsen dan konsumen dalam menggunakan sumber daya yang ada di dalam masyarakat.

Berkaitan dengan tarif multiguna yang diterapkan oleh PT.PLN dan beberapa pernyataan pembenaran yang dilakukan oleh PT.PLN maka menurut pandangan penulis adalah masih adanya beberapa unsur yang terdapat dalam penerapan tarif multiguna yang secara tidak langsung tidak mengakomodir ketentuan asas efisiensi yang terdapat pada Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 misalnya didalam unsur Efisiensi Alokatif, dianggap memenuhi asas tersebut apabila terdapat suatu keselarasan kombinasi yang tepat dalam pemanfaatan sumber daya, PT. PLN dianggap kurang melakukan langkah efisien dalam pengelolaan sumber daya khususnya sering terjadinya gangguan *brown out*atau dapat diartikan sebagai penurunan tegangangan didalam masalah ini terdapat gambaran ketidak seimbangan dalam pemanfaatan sumber daya baik dari pihak produsen dan konsumen atau masyarakat.

Dari segi produsen tidak meningkatkan kualitas *Interbus Transformer*(IBT) yang sering mengalami gangguan pada saat beban puncak sehingga terjadi pemadaman bergilir sebagai upaya antisipasi terjadi adanya arus pendek.

Dari segi konsumen masyarakat tidak mempunyai suatu kesadaran akanpemanfaatan sumber daya listrik secara wajar dan aman misalnya masyarakat dalam mengurangi resiko apabila sadar akan penggunaan listrik yang hemat dan cermat. Menurut deputy Manajer dan Komunikasi dan Bina Lingkungan PLN Disjaya Tangerang Irwan Darwin, Tanggung jawab PLN dimulai dari trafo

sampai MCB " *Mini Circuit Breaker* " atau alat pengaman arus lebih yang ada disetiap pelanggan, selanjutnya dari MCB kerumah menjadi hak dan tanggung jawab pelanggan.[18]

Selanjutnya adalah gangguan pada sistem transmisi dan distribusi, salah satunya adalah terjadinya sebuah kebakaran pada tanggal 27 September 2009 yang menyebabkan terbakarnya interbus Transformer (IBT) Kembangan, dan sampai beberapa waktu belum selesai diperbaiki sehingga daya listrik di daerah tanggerang sanga terbatas, kejadian serupa merupakan satu diantara kasus yang marak terjadi di Indonesia.

Pada Kamis, 07 April 2011 terjadi pemadaman di hampir seluruh wilayah Cianjur, Jawa Barat, hal tersebut dikarenakan adanya kerusakan pada trafo 3,4, dan 5 di gardu utama Jalan Bogor Baru,Bogor,Jawa Barat. Padahal menurut informasi gardu yang mengalami kerusakan merupakan pemasok utama listrik di daerah Cianjur, akibat matinya aliran listrik tersebut mepengaruhi penurunan keuntungan pengusaha warung internet di daerah tersebut.Menurut pandangan penulis hal tersebut sudah merupakan hal yang bertentangan dengan Efisiensi Alokatif dimana produk yang harusnya disukai konsumen malah berbalik sebaliknya karena dianggap merugikan kepentingan beberapa pihak yang ada di masyarakat.

Adanya sanggahan mengenai pembenaran tindakan PT.PLN dalam menerapkan Tarif Multiguna didasarkan pada tugas PLN selaku BUMN yang ditugasi oleh Pemerintah untuk menyediakan tenaga listrik untuk kepentingan

[18] http://www.pln.co.id/disjaya/?p=649, 2011, dikunjungi pada tanggal 8 juni 2012.

umum dengan memberikan pelayanan penyambungan sekalipun ditengah keterbatasan kondisi sistem kelistrikan PLN, asalakan memenuhi syarat Kepres Nomor 104/2003 TDL 2004 antara lain:

a. Bersifat sementara tergantung kondisi sistem kelistrikan PLN

b. Adanya peluang bisnis para pihak yang saling menguntungkan

c. Dalam menerapkan tarif Multiguna ini baik PLN maupun pelanggan senantiasa mengindahkan ketentuan tesebut

Ditinjau dari pandangan Efisiensi Produksi maka pertama dapat diartikan terlebih dahulu fungsi produksi sebagai hubungan tekhnologi yang menunjukkan jumlah maksimum suatu komoditi yang dapat diproduksi per unit waktu untuk tiap kombinasi input. Bagaimanapun, dalam praktek tenaga kerja ataupun manajemen tidak bekerja sekeras mungkin atau seefisien mungkin sebagaimana yang dapat mereka lakukan, sehingga output, tidak maksimum maka hal ini disebut ketidak efisienan.

Ketidakefisienan sering terjadi karena kurangnya motivasi akibat tidak adanya insentif atau tekanan-tekanan persaingan, dalam kasus seperti ini, tenaga kerja dan manajemen sering memilih untuk berbuat tidak sebanyak yang mereka mampun, hal tersebut pada akhirnya mengakibatkan ketidak efisienan.[19]

Lebih lanjut penulis berpendapat bahwa dengan ketidak adanya pesaing lain dalam pasar sehingga menjadikan PT.PLN sebagai produsen tunggal maka terjadinya ketidakefisienan dalam produksi barang. PT.PLN dirasa sedikit menggunakan kewenangan yang diberikan pemerintah untuk tidak

[19]Dominick Salvatore, *Teori Mikro Ekonomi*, Cet.III, (terjemahan Rudy Sitompul), Erlangga, Jakarta, 1995, h.216.

memaksimalkan tingkat produksi, dalam kasus yang sering terjadinya seharusnya PT.PLN dapat meningkatkan distribusi listrik dengan menambah pembangkit listrik di setiap daerah untuk memenuhi unsur Efisiensi Produksi yang terdapat pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

BAB III

TINDAKAN DISKRIMINATIF PT PLN TERHADAP PELANGGAN BISNIS DAN INDUSTRI MELANGGAR HAK KONSUMEN