ADLN - Perpustakaan Universitas Airlangga

SKRIPSI

KEWENANGAN PT PLN PERSERO DALAM MENJATUHKAN SANKSI ADMINISTRASI TERHADAP PELANGAN

FH 76/06
Luk
k

MILIK
PERPUSTAKAAN
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA

Oleh :

LUKMAN PRAMADI M.A.
030111011-U

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
S U R A B A Y A
2 0 0 6

KEWENANGAN PT PLN PERSERO DALAM MENJATUHKAN SANKSI ADMINISTRASI TERHADAP PELANGAN

SKRIPSI

Diajukan Untuk Melengkapi Tugas Dan
Memenuhi Syarat Untuk Memperoleh
Gelar Sarjana Hukum

Dosen Pembimbing,

Emanuel sudjatmoko, S.H.M.S.
NIP. 131125987

Pnyusun

Lukman Pramadi M.A.
NIM. 030111011-u

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA SURABAYA
2006

Skripsi Ini Telah Diuji Dan Dipertahankan di Hadapan Panitia

Penguji Pada Hari Jum"at Tanggal 30 Desember 2005

Panitia Penguji Skripsi :

Ketua : **Lilik Pudjiastutik S.H.M.H.** .....

Anggota : **1. Emanuel Sudjatmoko S.H.M.S** .....

2. Herini Siti Aisyah S.H. M.H. .....

Kupersembahkan skripsi ini kepada kedua orang tuaku dan saudara-saudaraku tercinta, yang telah memberi aku semangat dan do˝anya, dan kupersembahkan kepada Fakultas Hukum Unair

Janganlah kamu menyerah dan kalah

sebelum

kamu berihtiar

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat ALLAH SWT, pemilik seluruh kehidupan, karena atas berkah, petunjuk, rahmat, dan hidayahnya, penulisan skripsi dengan Judul "Kewenangan PT PLN PERSERO dalam menjatuhkan sanksi administrasi terhadap pelanggan" dapat terselesaikan dengan baik.

Sebagai manusia biasa yang selalu penuh keterbatasan dan kekurangan, maka dalam penulisan skripsi ini saya mendapatkan begitu banyak dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan yang berbahagia ini saya menyampaikan rasa hormat saya dan etrimakasih saya yang sebesar-besarnya, terutama kepada :

1. Orang tua tersayang, Bapak Bambang Suripto, Ibu elis suhartiningsih kupersembahkan skripsi ini kepada beliau berdua yang telah membimbing, mendidik dan memberi pelajaran sehingga aku tau untuk apa hidup ini.
2. Bapak Emanuel Sujatmoko, S.H., M.S, yang telah membimbing saya selama satu semester dan telah memberikan ilmunya kepada saya. Ibu Llik Pudji Astutik S.H. M.H. selaku dosen penguji dan pembimbing KKN, Ibu Herini Siti Aisiah S.H.M.H, selaku dosen penguji skripsi.
3. Saudara-saudara saya, kakak saya Ani Indriana, Wawan Joko K, Adik saya Aisya Nuradini, Sya faiza Hanum, dan keponakan saya Royan Adjisetiawan.

4. Sahabat saya yang berada di Tuban diantaranya : Syaefudin(Udin), Imam, Mustopo (Topo), Suwandi (Ji), Gaguk (Balong), Fery (Ambon), Wahyu (Negro), Yunus, Lisa B. Mila Afwila.
5. Sahabat saya angkatan 2000 diantaranya : Yopi S (Masku), Adhi Kurniawan(Wawan), Supriyono(Yeks), Paungki Hutan Panjaitan(Jipeng Pirlo), Aditya Mahendra Putra (Ngeluto), Guruh Wicaksono (Komandan), Amirtha (Atak), Dhani Mahendra (Patkay), Ecol.
6. Shabat saya angkatan 2001 diantaranya : Agung Wijanarko, Surahman, Martinus, David Triputra, Erhi, Dimas, Bayu, Tukul, Wedha, Caesar A, Putu, yusuf, Sinung.
7. Sahabat-sahabat Kos-kosan diantarnya : Yudha (Jogja), Jojo (Ngawi), Reva (Gresik), Mujib (Kediri), Dodik (Batak).
8. Serta tak lupa saya mengucapkan terimakasih terhadap pihak PT PLN PERSERO Kantor pemasaran Bojonegoro yang telah memberi kesempatan kepada saya untuk melakukan survey.
9. Rasa terima kasih saya juga saya ucapkan kepada seluruh sahabat serta keluarganya yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu, yang telah membantu saya untuk dapat menyelesaikan kuliah saya di Fkultas hukum Unair dan menyelesaikan Skripsi ini.

Akhirnya saya selaku masnusia yang penuh dengan kekurangan dan selalu jauh dari kesempurnaan, termasuk penulisan skripsi ini. Oleh karena itu segala kritik dan saran dari semua pihak sangat saya harapkan demi perbaikan

selanjutnya. Semoga tulisan ini dapat menambah wawasan berfikir dan dapat berguna bagi semua pembaca yang membutumkan informasi dari skripsi ini.

Surabaya, 17 Desember 2005

Penulis

LUKMAN PRAMADI M.A.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....i
LEMBAR PENGESAHAN.....ii
LEMBAR PERSEMBAHAN.....iii
MOTTO iv
KATA PENGANTAR.....v
DAFTAR ISI.....vi
BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar belakang masalah dan rumusannya.....1
1.2 Penjelasan Judul.....7
1.3 Alasan Pemilihan Judul.....9
1.4 Tujuan Penulisan.....10
1.5 Metode Pnulisan.....11
1.6 Pertanggung Jawaban Sistematika.....12

BAB II KEDUDUKAN HUKUM PT PLN PERSERO

2.1 PT PLN PERSERO sebagai BUMN.....15
2.2 Hubungan Hukum antara PT PLN PERSERO dengan Pelanggan.....28
2.3 Bentuk-bentuk Sanrnksi Administrasi.....33

BAB III PENEGAKAN HUKUM DI BIDANG KETENAGA LISTRIKAN

3.1 Prosedur Penerapan Sanksi.....40
3.2 Surat Pemutusan Aliran Listrik yang dikeluarkan oleh PT PLN PERSERO menurut Hukum Administrasi.....46
3.3 Upaya Penyelesaian Sengketa.....48

BAB IV PENUTUP

4.1 Kesimpulan 51

4.2 Saran.....52

LAMPIRAN

DAFTAR PUSTAKA

BAB 1

PENDAHULUAN

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar belakang dan rumusan masalah

Pembangunan Nasional adalah untuk mewujudkan suatu masyarakat yang adil dan makmur, berdasarkan atas Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 yang merdeka, bersatu, berkedaulatan rakyat dalam suasana kehidupan bangsa yang aman, tentram, tertib dan dinamis. Pola keterlibatan negara dibidang ekonomi ini manifestasinya dapat dikategorikan kedalam beberapa tipologi, pertama kerterlibatan tidak langsung sebagaimana dikemukakan oleh Zilstra dan Gelhoed[1]. Dimana negara bertindak sebagai regulator dan wasit dengan cara menetapkan berbagai peraturan perundang-undangan yang bersifat umum termasuk keputuusan tata usaha negara melalui cara yang seperti ini maka penyelenggaraan pemerintahan dapat berjalan secara efektif dan mengandung resiko yang kecil terhadap keuangan negara. Kedua keterlibatan negara secara langsung sebagaimana dikemukakan oleh W.Friedmann, yaitu dengan cara mendirikan berbagai perusahaan negara baik yang bergerak di sektor industri dan perdaganagan maupun dalam berbagai usaha perbankan. Pada tipologi kedua ini resiko terhadap keuangan negara dapat terjadi dan bahkan meningkat dengan cepat.

Keikutsertaan Negara dalam kegiatan ekonomi adalah merupakan pencerminan dari pasal 33 Undng–undang dasar 1945, ketentuan pasal 33 tersebut

---

[1] Suhardi Gunarto, 2000, *Kedudukan dan Wewenang Lembaga Pengurus Piutang Negara Dalam Perspektif Hukum Administrasi*, Disertasi, Universitas Airlangga, H.4

UNIVERSITAS AIRLANGGA

merupakan dasar hukum yang dijadikan pemikiran keterlibatan negara dibidang ekonomi. Pola keterlibatan itu diwujudkan oleh pemerintah dengan membentuk perusahaan negara atau dengan format selanjutnya disebut Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

BUMN merupakan badan usaha yang dikuasai oleh pemerintah yang melakukan kegiatan yang menghasilkan barang dan jasa serta mengelola sumber-sumber alam untuk kepentingan masyarakat. Dengan demikian keberadaan BUMN mempunyai peran yang penting dalam menunjang pelaksanaan pembangunan nasional di Indonesia khususnya bidang ekonomi. Sebagai akibat kebijakan pembangunan untuk menentukan partisipasi swasta dalam pembangunan melalui deregulasi dan debirokrasi, iklim usaha industri semakain kompetitif hal ini ditambah pula dengan adanya globalisasi ekonomi yang demikian cepat, sebagai akibatnya meskipun secara nominal nilai penjualan produk-produk BUMN meningkat, namun pangsa pasar terus menurun[2].

Dalam keadaan ekonomi pasar yang demikian pemerintah telah mengambil langkah penataan kembali BUMN untuk menuju kepada BUMN yang efisien, dengan produktifitas yang tinggi. Dalam rangka penataan BUMN pemerintah telah mnegluarkan instruksi presiden RI No. 5 tahun 1988 tanggal 28 Oktober tahun 1988 tentang pedoman penyehatan dan pengelolaan BUMN, petunjuk tentang pelaksanaan inpres tersebut terdapat dalam keputusan menteri keuangan No. 740/KMK.00/1989 yang disempurnakan dengan keputusan menteri No. 826/KMK.013/1992 tentang peningkatan efisiensi dan produktifitas BUMN

---

[2] Rekso Hadi Projo Sukanto, Manajemen dan Usaha No. 17:92:18 Manajemen edisi 5 BPEE Jogjakarta, 1992

yang dilakukan melalui restrukturisasi atau penataan kembali perusahan dengan cara :

1. Perubahan status hukum BUMN ke arah yang lebih menunjang pencapaian maksud dan tujuan perusahaan.
2. Kerjasama koperasi dan kontrak menejemen dipihak ketiga.
3. Koneksi atau merger.
4. Pemecahan badan usaha kearah usaha yang lebih menetap.
5. Penjualan saham melalui pasar modal.
6. Penjualan saham secara langsung.
7. Pembentukan perusahaan patungan.

Sejalan dengan restrukturisasi yang dilakukan pemerintah pada sat ini, maka perum PLN yang bernaung dibawah departemen pertambangna dan energi berdsarkan peraturan pemerintah No. 23 tahun 1994 dialihkan status hukumnya menjadi PT. PLN (PERSERO) dan mulai tanggal 16 juni 1994 status baru PLN mulai diberlakukan. Dengan adanya perubahan status baru yaitu perusahaan dari perum menjadi persero, PLN tidak langsung bersifat komersial, tetapi tetap memperhatikan misi sosial yang harus diemban oleh perusahaan PLN.

Sebagai soko guru pelistrikan maksud didirikannya PT. PLN (PERSERO) adalah untuk mengusahakan penyediaan tenaga listrik dalam jumlah dan mutu yang memadai dengan tujuan yang terdapat dalam SK menteri keuangan RI No. 740/KMK.00/1989 tentang peningkatan efisiensi dan produktifitas PLN :

1. Meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secra adil dan merata serta mendorong peningkatan kegiatan ekonomi.

2. Mengusahakan keuntungan agar dapat membiayai penyumbangan penyediaan listrik untuk melayani kebutuhan masyarakat.

Sehubugan dengan pelayanan terhadap masyarakat maka PLN dalam kedudukanya sebagai BUMN yang diswastanisasi dari perum menjadi persero dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat, selalu berkaitan dengan pelaksanaan wewenangnya sebagai salah satu badan hukum, menurut vaan praag "badan hukum" dapat dibagi atas dua macam yaitu :

a. Yang bersifat "badan hukum" keperdataan yaitu PT (Perseroan Terbatas), Koperasi, CV

b. Yang bersifat badan hukum publik yaitu Negara, Kota Madya, Kabupaten Kota

Maka berdasar pada pembagian badan hukum tersebut PLN setelah terjadi swastanisasi menjadi perseroan terbatas maka berbadan hukum perdata (swasta) dan tunduk pada hukum perdata[3].

Terhadap palaksanaan wewenangnya maka PLN dapat malaksanakannya terhadap masyarakat yang membutuhkan tenaga listrik, maka PLN menerapkan sanksi-sanksi terhadap setiap ketidaktertiban dari masyarakat pengguna jasa PLN. Salah satu tindakan PLN tersebut berupa pelaksanaan pemutusan aliran listrik terhadap pelanggan yang dilakukan pelanggan berupa keterlambatan pembayaran biaya listrik setiap bulannya, tindakan tersebut dijatuhkan setelah keterlambatan 3 (tiga) bulan, pemadaman tersebut dapat berakhir dengan pembayaran biaya listrik dengan disertai biaya denda. Pelaksanaan wewenang PLN tersebut dilakukan

[3] Chidir Ali, Badan Hukum, Bandung, 1991, H.18

melalui pelaksanaan peringatan terhadap pelanggan selama tiga kali, baru dilakukan pelaksanaan pemutusan aliran.

Berdasarkan pada pelaksanaan wewenang PLN terhadap pelanggannya dan dilihat dari kedudukan badan hukum dari PLN sebagai badan hukum PERSERO, maka pelaksanaan wewenang dari PLN adalah tindakan hukum yang bersifat prifat, dari pelaksanaan pemutusan aliran listrik yang dilakukan oleh PLN dapat kita lihat bahwa pelaksanaan pemutusan tersebut merupakan pelaksanaan putusan bersifat publik yaitu tindakan hukum tata usaha negara yang sepihak diarahkan pada sasaran yang individual. Berdasar pada tindakan yang dilakukan oleh PT PLN PERSERO tersebut maka kita dapat melihat ketentuan bahwa yang dimaksud dengan keputusan administrasi (TUN) adalah suatu keputusan sepihak dari organ pemerintahan, diberikan berdasarkan wewenang yang diperoleh dari hukum tata negara atu hukum pemerintahan, yang untuk satu atau lebih peristiwa konkrit individual menciptakan hubungan hukum, menetapkaanya sebagai mengikat atau menghapuskannya atau menolaknya[4]. Organ pemerintah yang dimaksud adalah pejabat Tata Usaha Negara yang dinyatakan dalam ketentuan pasal 1 (2) Undang-undang No 5 tahun 1986 tentang peradilan Tata Usaha Negara Jo Undang-undang No. 9 tahun 2004 tentang perubahan Undang-undang No. 5 tahun 1986 tentang peradilan Tata Usaha Negara yang menyatakan :

> *"Badan atau pejabat Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintah berdasar peraturan perundang-undangan yang berlaku".*

---

[4] Hadjon Philipus M. Pengantar Hukum Perzinan, Yuridika, 1993, H.23

Berdasar pada ketetntuan tersebut maka pejabat yang mengeluarkan putusan memutus aliran listrik tersebut menurut Undang-Undang ini bukan merupakan \pejabat Tata Usaha Negara (TUN).

Penerapan sanksi terhadap pelanggan yang dilakukan oleh PLN sebagai badan hukum yang tidak lagi bernaung dibawah Perum akan tetapi sebagai badan hukum persero, dilihat hukum administrasi merupakan penegakan dari hukum administrasi yaitu sarana penegakan hukum administrasi berupa penegakan sanksi, dalam hukum administrasi ada sanksi administrasi dan ada sanksi sanksi pidana, pengenaan sanksi administrasi langsung dilakukan oleh badan atau pejabat pejabat tata usaha negara tanpa harus melalui proes pengadilan, sanksi administrasi yang dapat diterapkan berupa :

1. Paksa administrasi (bestuurdwang) a.l pengosongan secara paksa, bongkar paksa, penggusuran.
2. Penarikan atau pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang menguntungkan.
3. Pengenaan denda administrasi.
4. Pengenaan uang paksa.

Penerapan pemutusan aliaran listrik secara sepihak tanpa adanya putusan pengadilan terlebih dahulu hanya melalui peringatan selama tiga kali, dan pengenaan denda untuk kterlambatan pembayaran biaya listrik merupakan jenis penerapan sanksi administrasi[5].

---

[5] Hadjon Philipus M, Bahan Ajar Hukum Administrasi, Universitas Airlangga Surabaya, 1996

Menurut hukum administrasi tindakan yang dilakukan oleh PLN merupakan pencabutan KTUN yang menguntungkan dan merupakan penerapan denda administrasi, pencabutan sebagai sanksi administrasi merupakan wewenang yang melekat pada menetapkan KTUN (misalnya memberi ijin), sifat pencabutan sebagai sanksi bisa reparatoir, bisa juga kondematoir, sementara denda administrasi lebih bersifat kondemmatoir dari pada reparatoir[6]. Untuk mengenakan denda administrasi dibutuhkan ketentuan peraturan perundang-undangan tentang wewenang untuk itu, juga tentang maksimum denda yang dapat diterapkan.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka akan dibahas beberapa permaalahan antara alain :

1. Apakah PT. PLN (PERSERO) berwenang dalam menjatuhkan sanksi administrasi terhadap konsumen atau pelanggan ?
2. Bagaimanakah penegakan hukum dalam hubungan antara PT PLN PERSERO dengan pelanggan ?

1.2 Penjelasan judul

Dalam skripsi yang ditulis oleh penulis, penulis memberi judul "Kewenangan PT. PLN (PERSERO) dalam menjatuhkan sanksi administrasi terhadap pelanggan".

Pengertian dari kewenangan adalah kata jadian dari kata wenang dengan mendapat imbuhan ke-an. Yang dimaksud dengan wewenang disini adalah

---

[6] Hadjon Philipus M, Penegakan Hukum Administrasi, Yuridika Majalah Fakultas Hukum Unair, Surabaya, No 1 tahun XI, Januari-pebruari 1996, H.3

wewenang dalam mnjatuhkan sanksi administrasi, wewenang tersebut merupakan wewenang publik yang besifat administratif sehingga pembahasan wewenang disini akan diartikan dengan ketentuan Pasal 1 angka 3 Undang-undang No. 5 tahun 1986 tentang peradilan tata usaha negara mengenai wewenang administrasi (tindakan hukum tata usaha negara). Sedangkan pengertian Admo Sudirjo adalah kekuasaan untuk melakukan suatu tindakan publik, misalnya wewenang untuk menandatangani atau memberikan surat-surat ijin[7].

Penjelasan mengenai sanksi administrasi kita dapat mendapat penjelasan bahwa pada dasarnya untuk mengetahui apa itu sanksi administrasi kita dapat melihatnya melalui tujuan pengenaan sanksi tersebut, sanksi administrasi ditujukan kepada perbuatan pelanggarannya, yaitu agar perbuatan pelanggarannya itu dihentikan, kemudian dari sifsat sanksinya, sifat dari sanksi administrasi adalah reparatoir, artinya memulihkan pada keadaan semula. Dan dapat kita lihat dari pejabat yang menegakkan sanksi tersebut, pejabat yang berwenang adalah pejabat tata usaha negara tanpa harus melalui prosedur pengadilan[8].

Penjelasan mengenai konsumen disini yang dimaksud dengan konsumen dalam hubungan hukum dengan PT. PLN (PERSERO) disebut sebagai pelanggan, dalam ketentuan yang terdapat pada Undang-undang No. 8 tahun 1998, perlindungan terhadap konsumen yang dimkasud adalah masyarakat pelanggan.

---

[7]S. Prajudi atmosudiro, Hukum Administrasi Negara, Ghalia Indonesia, Ghalia Indonesia, 1994, H. 78

[8] Hadjon Philipus M., Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Gajah Mada University, cetakan keenam, 1999, H. 247

1.3 Alasan pemilihan judul

Adapun alasan –alasan penulis memilih judul skripsi "Kewenangan PT. PLN (PERSERO) dalam menjatuhkan sanksi administrasi terhadap konsumen atau pelanggannya".

Dengan terjadinya swastanisasi dalam PT. PLN (PERSERO), sehingga mengakibatkan status dari PLN yang semula adalah BUMN dan bernaung dibawah PERUM dengan terjadinya swastanisasi maka PLN berubah menjadi PERSERO berdasar pada ketentuan Pasal 1 Undang-udang Nomor 23 tahun 1994 yang menyatakan :

1. Perusahaan umum (perum) listrik negara Indonesia yang didirikan dengan peraturan pemerintah Nomor 17 tahun 1990 dialihkan bentukya menjadi perusahaan perseroan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Undang-undang Nomor 9 tahun 1969 sebagai pemegang kuasa ketenagalistrikan.
2. Dengan dialihkan bentuk bentuk perusahaan umum (perum) listrik negara Indonesia menjadi perseroan (PERSEROAN) sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), perusahaan perum negara listrik Indonesia dinyatakan benar pada saat pendirian perseroan (PERSEROAN) tersebut, dengan ketentuan bahwa segala hak dan kewajiban, kekayaan serta pegawai perusahaan umum (PERUM) listrik negara Indonesia yang ada pada saat pembubarannya, beralih kepada perusahaan perseroan (PERSERO) yang bersangkutan.

Dengan peralihan tersebut maka PT PLN (PERSERO) sebagai perusahaan jawatan (PT) dalam menjatuhkan sanksi administrasi berupa pemutusan sementara

maupun permanen aliran listrik akibat dari keterlambatan yang dilakukan oleh konsumen/pelanggan dari PT. PLN (PERSERO) dan pemberlakuan denda atas keterlambatan tersebut, dilihat dari cara pelaksanaan pemutusan aliran oleh PT. PLN (PERSERO), hal ini menurut penulis merupakan pelaksanaan Keputusan Tata usaha Negara (KTUN) yaitu berupa penjatuhan sanksi administrasi.

Dari fakta yang terdapat diatas, maka penulis menganggap perlu utuk mengetahui status dari PT. PLN (PERSERO) dalam menjatuhkan sanksi administrasi dalam statusnya sebagai PERSERO. Maka penulis melalui permasalahan yang diangkat mengangkat judul skripsi dengan judul "Kewenangan PT PLN (PERSERO) dalam menjatuhkan sanksi admnistrasi terhadap konsumen atau pelanggan". Yang kemudian dibahas dalam penulisan skripsi ini sebagai jawaban terhdap permasalahan yang ada.

1.4 Tujuan penulisan

a. Untuk mengetahui dan menunjukkan pada masyarakat tentang kewenangan dari PT. PLN (PERSERO) dalam melaksanakan pemutusan aliran listrik.
b. Untuk menambah perbendaharaan pengetahuan hukum, terutama hukum administrasi khususnya tentang pelaksanaan sanksi asministrasi, agar bermanfaat bagi pelanggan PT. PLN (PERSERO).

1.5 Metode penulisan

Penulisan skripsi ini dimulai dari pendekatan masalah sampai analisis hukum yang terurai sebagai berikut :

a. Pendekatan masalah

Dalam penulisan skripsi ini penulis menggunakan metode pendekatan masalah secara yuridis normatif, dimana dalam hal ini dimaksud sebagai suatu usaha pendekatan masalah dengan sifat hukum baik dengan cara membaca, mempelajari dan meguraikan tentang norma-norma dan paal-pasal dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta pandangan suatu pendapat para ahli hukum yang berkaitan dengan permasalahan yang diangkat dalam penulisan skripsi ini.

b. Sumber bahan hukum

Penulis skripsi ini didukung dengan bahan hukum primer dan sekunder

- Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang diperoleh dari perundang-undangan dan peraturan pemerintah yang berkait dengan permasalahan yang diangkat dalam skripsi ini yaitu : UU No 15 tahun 1985 tentang ketenagalistrikan yang diubah dengan UU No. 20 tahun 2002 tentang ketenagalistrikan, UUD 1945 pasal 33, UU No 23 tahun 1994 tentang pengalihan bentuk perusahaan umum (perum) listrik negara Indonesia menjadi perusahaan perseroan, Instruksi Presiden RI No. 5 tahun 1998 tanggal 28-10-1988 tentang pedoman penyehatan dan pengelolaan BUMN, petunjuk tentang pelaksanaan perpres ini terdapat dalam keputusan menteri keuangan negara No. 740/MK.00/1989 yang

disempurnakan dengan keputusan menteri No. 826/KMK.013/1992 tentang peningkatan efisiensi dan produktifitas BUMN.

- Bahan hukum sekunder adalah merupakan bahan hukum yang diperoleh melalui bahan perkuliahan dan literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diangkat dalam skripsi ini.

c. Tehnik pengumpulan dan pengolahan bahan hukum

Bahan hukum yang diperoleh dalam penyusunan skripsi ini dari membaca, mempelajari buku-buku dan literatur serta pasal-pasal dari perundang-undangan yang berlaku, setelah itu bahan hukum tersebut diinventarisir dan diklasifikasi dengan permasalahan yang hendak ditulis.

d. Analisis bahan hukum

Bahan hukum yang sudah terkumpul tersebut kemudian dianalisis dengan menggunakan diskriptis. Diskriptis yaitu memaparkan fakta-fakta yang ada dalam masyarakat, diperjelas dan kemudian dianalisis dengan menggunakan beberapa peraturan perundang-undangan.

1.6. Pertanggung jawaban sistematis

Untuk menggambarkan keseluruhan skripsi ini, dibawah ini penulis mencantumkan sistematika pembahasan yang tersusun antara bab yang satu dengan bab yang lain saling keterkaitan. Sistematika penulisan ini terdiri dari empat bab yang berisi bab I (pendahuluan), bab isi (dalam bab II dan III), serta kesimpulan dan saran dalam bab IV.

Pada bab I merupakan pendahuluan yang terdiri dari beberapa sub bab yaitu latar belakang dan rumusan masalah, penjelasan judul, sumber dan bahan hukum, tujuan penulisan, metode penulisan yang terdiri dari sumber dan bahan hukum, tehnik pengumpulan data analisa bahan hukum serta hal terakhir dalam bab ini dikemukakan pertanggung jawaban sistematika.

Dalam bab II dijelaskan mengenai posisi hukum dari PT. PLN (PERSERO) sebagai BUMN persero setelah terjadi swastanisasi dengan berlakunya Undang-undang No. 23 tahun 1994 tentang swastanisasi PLN, dalam pelaksanaan wewenangnya untuk melakukan pemutusan aliran listrik secara sepihak. Tindakan yang dilakukan oleh PT. PLN (PERSERO) tersebut dikaitkan dengan ketentuan dalam hukum administrasi tentang tata cara penjatuhan sanksi administrasi terhadap masyarakat melalui pencabutan ijin dan penjatuhan denda administrasi, sehingga penulis dapat menjelaskan bahwa status dari PT. PLN (PERSERO) dalam menjatuhkan sanksi administrasi kepada pelanggan/konsumen melalui pemutusan aliran listrik menjadi wewenangnya atau tidak.

Dalam bab III dijelaskan tentang penegakan hukum yang bagaimana yang dapat dilakukan oleh konsumen dan upaya hukum apa yang dapat dilakukan oleh kedua belah pihak dengan adanya pemutusan yang dilkukan oleh PT. PLN (PERSERO). Dari hasil tersebut penulis mencoba menjelaskan tentang apakah surat keputusan yang dikeluarkan oleh PLN sehubungan dengan pemutusan atas aliran listrik warga tersebut merupakan KTUN atau tidak, akan dipergunakan sebagai dasar untuk membahas pada bagian berikutnya, yaitu termasuk dalam sengketa apa tindakan tersebut publik atau prifat.

Dalam bab IV, akan dijelaskan mengenai kesimpulan dari penjelasan masalah, dari kesimpulan yang diambil dapat dijadikan saran-saran terhadap penjelasan permasalahan yang ada. Sehingga dengan demikian tujuan penulis mengangkatya permasalahan tersebut dapat tercapai dan dapat dipergunakan sebagai pedoman menyelesaikan permasalahan tersebut.

BAB II

KEDUDUKAN HUKUM PT PLN PERSERO

BAB II
KEDUDUKAN HUKUM PT PLN PERSERO

2.1 PLN sebagai Badan Usaha Milik Negara

a. Dasar hukum dan dasar pemikiran

Dalam pembukaan UUD 1945 ditetapkan bahwa tujuan kemerdekaan Indonesia adalah :

> *"Untuk membentuk suatu pemerintahan Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum"*

atas dasar itu maka dibentuklah pemerintahan yang salah satu fungsinya adalah memajukan kesejahteraan umum. Untuk mewujudkan cita-cita itu, maka keterlibatan pemerintah tersebut diwujudkan dalam kegiatan ekonomi warganya. Secara konsepsional keterlibatan itu menepis peran Negara sebagai "penjaga malam" belaka, tetapi menempatkan Negara pada posisi aktif untuk mendukung pembangunan ekonomi warganya.

Ketentuan pasal 33 UUD 1945 merupakan dasar hukum yang dijadikan landasan pemikiran pemikiran keterlibatan Negara di bidang ekonomi. Pola keterlibatan itu diwujudkan oleh pemerintah dengan membentuk perusahaan Negara atau dalam format selanjutnya disebut Badan Usaha Milik Negara (BUMN).Perusahaan Negara adalah salah satu subyek hukum yang merupakan badan hukum (rechtpersoon)[9].

---

[9]L.J Van Apeldoorn, Terjemahan Oetarid Sadino, *Pengantar Ilmu hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1993, H. 191

Didirikannya perusahaan Negara sebagai unit ekonomi Negara karena didorong oleh rasa tanggung jawab dan kewajiban pemerintah untuk menumbuhkan dan mengembangkan sektor perekonomian rakyat. Oleh karena itu terhadap cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak perlu dikuasai oleh Negara dan menjadi sektor usaha Negara untuk kepentingan rakyat.

Sektor usaha Negara ini dikelola oleh suatu aparatur yang disebut aparatur perekonomia Negara, yaitu badan-badan uasah milik Negara (BUMN). Ruang lingkup BUMN ini meliputi antara lain bidang perbankan asuransi transportasi, telekomunikasi, industri perdagangan, pertanian dan lain sebagainya.

Pengertian perusahaan Negara menurut pasal 1 UU Nomor 19 Prp Tahun 1960 tentang perusahaan Negara (UUPN) adalah semua perusahaan dalam bentuk apapun yang modalnya untuk seluruhnya adalah merupakan kekayaan Negara Republik Indonesia kecuali ditentukan dengan atau berdasarkan Undang-undang pada 3 ayat (1) UUPN tersebut disebutkan

> *"perusahaan Negara didirikan dengan peraturan pemerintah atas kuasa peraturan pemerintah pengganti Undang-undang ini"*

Pada ayat (2) dinyatakan

> *"perusahaan Negara yang dimaksud adalah badan hukum"*

berarti hal itu sejalan dengan konsep rechtpersoon di atas yang juga merupakan badan hukum.

Perusahaan perseroan merupakan salah satu dari bentuk Badan Usaha Milik Negara (BUMN), sebagaimana ditentukan dalam instruksi presiden Nomor 17 tahun 1967 tentang pengarahan dan penyederhanaan perusahaan Negara kedalam 3 bentuk usaha Negara, yang kemudian dilanjutkan dengan Undang-undang nomor 1 tahun 1969 tentang bentuk-bentuk usaha Negara. Kemudian ditetapkan Undang-undang Nomor 9b Tahun 1969, yang mengklasifikasikan (tiga) bentuk usaha Negara, yaitu :

1. Perusahaan jawatan (PERJAN)
2. Perusahaan umum (PERUM)
3. Perusahaan perseroan (PERSERO)

Sebagai sebuah badan hukum yang bergerak di bidang ekonomi, perusahaan perseroan diatur secara khusus dalam peraturan pemerintah Nomor 12 tahun 1998 tentang perusahaan perseroan. Salah satu alasan faktual yang dikemukakan sebagai latar belakang pengaturan ini adalah

> *"perkembangan ekonomi dan perdagangan dunia telah menimbulkan persaingan yang semakin tajam sehingga perlu mengambil berbagai langkah untuk meningkatkan efisiensi, daya saing dan pengembangan usaha perusahaan perseroan"*

Berdasarkan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 1998 tersebut maka dapat dikemukakan beberapa hal penting sebagai berikut :

> *"Terhadap perseroan berlaku prinsip-prinsip perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 1 tahun 1995 tentang perseroan terbatas"*

Konsekuensi logis dari ketentuan ini maka, kehidupan perseroan itu tunduk pada prinsip-prinsip hukum perdata, hal ini disebabkan karena persero itu wujudnya adalah badan hukum (rechtpersoon). Tentang badan hukum itu terdapat berbagai pemikiran sebagi berikut :

1. Teori fiksi dari Von Savigny, yang menyatakan bahwa badan hukum itu (kecuali Negara) adalah fiksi semata-mata, artinya sesuatu yang sebenarnya tidak ada, tetapi dibayangkan ada untuk membayangkan suatu hal.
2. Teori kekayaan tujuan (zweckvermogen) dari Brinz yang mengemukakan bahwa dalam kenyataan ada hak-hak tidak ditentukan subyeknya, kekayaan yang dianggap kepunyaan badan hukum sebenarnya adalah kekayaan kepunyaan tujuan.
3. Teori organ dari Otto Von Gierke, yang menyatakan bahwa badan hukum adalah sesuatu yang ada. Badan hukum adalah seperti manusia yang dapat menyatakan kemauannya dengan perantara organ (pengurus) yang ada padanya.
4. Teori "propriete collective" dari Planiol dan Molengraff, yang menyatakan bahwa badan hukum itu bersifat abstrak dan hanya merupakan konstruksi yuridis semata-mata. Selanjutnya dikatakannya, bahwa hak dan kewajiban badan hukum itu pada hakekatnya adalah hak dan kewajiban anggota bersama-sama[10].

---

[10]Achmad Roestadi dan Ibarhim Bachtir, *Pengantar Teori Hukum*, Multi Karya Ilmu, Bandung, H. 54-55

Sementara itu, juga terdapat pemikiran yang lain tentang badan hukum yaitu sebagai berikut :

> *"yang dimaksud dengan suatu badan hukum ialah setiap pendukung hak yang tidak berjiwa".*

Sebagai gejala sosial, badan hukum adalah suatu gejala yang riil dalam pergaulan hukum, yaitu sesuatu yang dapat dicatat dalam suatu pergaulan hukum. Badan hukum memiliki suatu kekayaan yang sama sekali terpisah dengan kekayaan pengurusnya. Hak dan kewajiban badan hukum sama sekali terpisah dengan hak dan kewajiban para pengurusnya. Biarpun pengurusnya diganti, maka badan hukum tersebut tetap ada[11]. Persoalan "badan hukum" sangat erat kaitannya dengan persoalan hukum keperdataan berkenaan dengan badan hukum ini terdapat beberapa pendapat seperti Meijer[12]. yang menyatakan bahwa:

> *"badan hukum adalah meliputi sesuatu yang menjadi pendukung hak dan kewajiban".*

Logeman[13]. menyatakan "badan hukum adalah personifikatie (personifikasi) yaitu suatu perwujudan, penjelmaan hak dan kewajiban". Sedangkan Utrecht menyatakan "badan hukum" rechtpersoon yaitu badan yang menurut hukum berkuasa atau berwenang menjadi pendukung hak. Demikian juga dengan R Subekti dan R Rochmat Soemitro adalah suatu badan yang dapat memiliki harta. Hak serta kewajiban seperti orang pribadi dan dapat digugat atau mengugat dimuka hakim.

---

[11] Utrecht, *Pengatar Hukum Indonesia*, PT. Penerbit Universitas, Jakarta, 1965, H 236-237

[12] Chidir Ali, *Ibid, H 18*

[13] Utrecht, *Ibid*

Dari beberapa pendapat tentang pengertian badan hukum yang telah dikemukakan diatas, nampak tidak terdapat perbedaan yang mendasar diantara para sarjana tersebut atau pada intinya bahwa badan hukum adalah suatu badan yang mempunyai hak, kewajiban harta kekayaan sebagai layaknya manusia, dan dapat menuntut ataupun dituntut di pengadilan. Van Praag[14]. menyatakan bahwa badan hukum itu dibagi atas dua macam :

a. Yang bersifat badan hukum keperdataan (misalnya PT,CV, Koperasi, dll).
b. Yang bersifat badan hukum publik (misalnya Negara, kota madya)

Berkenaan dengan pembagian badan hukum ini, dikatakan Van Praag bahwa pada azaznya terdapat kedua macam badan hukum berlaku hukum perdata, kecuali sesuatu hukum positip menentukan secara lain. Hukum positip akan menentukan tidak berlakunya hukum perdata terhadap badan hukum publik manakala perbuatan yang dilakukanya untuk kepentingan yang lebih luas.

Berdasarkan uraian diatas dapat dikatakan bahwa BUMN yang berbentuk persero, merupakan sebuah badan hukum yang didirikan oleh pemerintah dan tunduk pada hukum privat. Dengan demikian setiap pelaksanaan kegiatan yang dijalankan pada dasarnya berada pada lingkup pengaturan hukum yang bersifat privat. Kedudukan badan hukum yang dimiliki PLN setelah menjadi PT PLN PERSERO maka PLN berbadan hukum privatdan tunduk pada hukum privat.

b. Pelaksanaan hak dan kewajiban

Setiap perseroan melakukan kegiatan sesuai dengan lingkungan kerja yang telah ditetapkan pada akta pendirian persero tersebut. Dilihat dari lingkungan

---

[14] *Ibid.* H. 49

kerjanya perusahaan persero bersifat mencari keuntungan dan memberikan laayanan atau kemanfaatan umum, serta yang lebih penting melakukan hubungan hukum atas dasar kesamaan hak antara badan hukum tersebut dengan subyek hukum lainya. Apabila kita melihat kedudukan perusahaan perseroan menurut penjelasan umum peraturan pemeerintah Nomor 3 tahun 1983 tentang tata cara pembinaan dan pengawasan Perusahaan Jawatan (PERJAN), Perusahaan Umum (PERUM), Perusahaan Perseroan (PERSERO) dinyatakan bahwa ketiga bentuk BUMN (PERJAN, PERUM, dan PERSERO) memiliki persamaan kedudukan yaitu : Merupakan aparatur perekonomian Negara, sebagai lembaga yang melaksanakan tugas-tugas pemerintah Negara. Dalam kedudukan ini perusahaan Negara adalah merupakan unsur dari kelembagaan pemerintah dan tunduk pada peraturan-peraturan di bidang tata pemerintahan khususnya yang berkaitan dengan penguasaan daan pengurusan kekayaan Negara yang dilimpahkan kepadanya sebagai modal atau pernyataan Negara baik yang dipisahkan ataupun tidak dipisahkan. Kegiatan perusahaan milik Negara ini harus dapat menunjang pelaksanaan kebijaksanaan maupun program pemerintah dibidang pembangunan dan perekonomian.

Lebih lanjut tentang tujuan pendirian persero dinyatakan dalam pasal 4 peraturan pemerintah Nomor 12 tahun 1998 ditentukan sebagai berikut :

1. Maksud dan tujuan pendirian persero adalah :

a. menyediakan barang dan atau jasa yang bermutu tinggi dan berdaya saing kuat dipasar dalam negeri atau internaasional; atau

b. memupuk keuntungan guna meningkatkan nilai perusaahaan.

2. PERSERO dengan sifat usaaha tetentu melaksanakan penugasan khusus untuk menyelanggarakan fungsi kemanfaatan umum, dengan tetap memperhatikan maksud dan tujuan kegiatan sebagaimana ditentukan dalam ayat (1).

Sebagai sebuah badan hukum yang menjadi tulang punggung perekonomian Negara, maka persero harus mampu mengembangkan hubungan-hubungan hukum dengan pihak ketiga (3) lainnya atas dasar persamaan hak dan kewajiban. Bidang-bidang usaha yang dilakukan oleh persero sebagi badan hukum disesuaikan dengan akta pendirian badan hukum tersebut. Untuk pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut, setiap persero sangat dipengaruhi kinerja organ yang dalam persero.

c. Struktur organisasi dan status kepegawaian

Pola organisasi persero memiliki struktur yang komposisinya menyerupai perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 1 tahun 1995. tetang hal ini secara lengkap diatur dalam PP Nomor 12 tahun 1998, secara singkat dapat dideskripsikan sebagai beerikut :

- Rapat umum pemegang saham (RUPS).
- Direksi (pasal 6 s/d 27).
- Komisaris (pasal 18 s/d 27).
- Satuan pengawas intern (pasal 28 s/d 30)

Rapat umum pemegang saham (RUPS) merupakan lembaga tertinggi yang berwenang mengambil keputusan-keputusan yang terkait dengan :

a. perubahan jumlah modal;
b. perubahan anggaran dasar;

c. rencana pembagian dan penggunaan laba;

d. penggabungan, peleburan dan pemecahan persero;

e. investasi dan pembiayaan jangka panjang;

f. kerja sama persero;

g. pembentukan anak perusahaan dan penertaan;

h. pengalihan aktifa;

sementara itu persoalan status pegawai persero diatur secara tegas dalam pasal 38 sebagai berikut : pegawai persero merupakan pekerja persero yang pengangkatan dan pembeerhentian, kedudukan, hak, serta kewajiban berdasarkan perjanjian kerja sesuai dengan perundang-undangan dibidang ketenaga kerjaan.

Penjelasan pasal 38 :

Dengan peraturan ini maka peraturan mengenai kesejahteraan pegawai seperti kesehatan, kematian, kecelakaan, ataupun hari tua diatur oleh persero baik melalui program jamsostek maupun dana pensiun. Pengaturan diatas memberi kepastian bahwa status kepegawaian persero sebagai pegawai swasta murni yang berpijak pada perjanjian kerja. Konsekuensinya maka setiap penyelesaian sengketa kepegawaian harus malalui departemen tenaga kerja.

Hal ini didukung dengan pemberlakuan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan sebagai pengganti Undang-undang Nomor 15 Tahun 1985, pada dasarnya adalah untuk mengikut sertakan pihak swasta, dan penerapan kompetisi dalam usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum.

Hukum di setiap negara, tentunya dibuat untuk kepentingan rakyat, sehingga ketika rakyat mulai merasa dirugikan dan tidak terlindungi atas ketentuan hukum yang diberlakukan seperti halnya di bidang ketenagalistrikan, maka wajar saja akan muncul protes atau permohonan masyarakat yang penyelesaiannya akan menuntut hal-hal yang mendasar terhadap implikasi ketentuan hukum tersebut. Keberadaan listrik swasta yang dimungkinkan oleh Keppres tersebut di atas dan ketentuan lainnya telah berkembang dengan pesat pada masa Pemerintahan rezim Orde Baru tanpa peduli terhadap ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Dasar 1945, bahkan telah menimbulkan masalah yang hingga sekarang tidak terselesaikan, yaitu menjadi ajang praktik korupsi besar-besaran yang menimbulkan kerugian negara, yang akibatnya harus dipikul oleh seluruh rakyat Indonesia berupa beban hutang luar negeri yang amat besar dan juga kenaikan tarif dasar listrik yang amat memberatkan rakyat

Dengan petimbangan diatas maka Mahkamah Konstitusi dengan keputusannya Nomor 001-021-022/PUU-1/2003 Menyatakan :

> "cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, sehingga oleh karenanya menurut pasal 33 ayat (2) UUD 1945 harus tetap dikuasai oleh negara, dalam arti harus dikelola oleh negara melalui perusahaan negara yang didanai oleh pemerintah (negara) atau dengan kemitraan bersama swasta nasional atau asing yang menyertakan dana pinjaman dari dalam dan luar negeri atau dengan melibatkan modal swasta nasional/asing dengan sistem kemitraan yang baik dan saling menguntungkan. Hal ini berarti bahwa hanya BUMN yang boleh mengelola usaha tenaga listrik, sedangkan perusahaan swasta nasional atau asing hanya ikut serta apabila diajak kerjasama oleh BUMN, baik dengan kemitraan, penyertaan saham, pinjaman modal dan lain-lain. Persoalannya adalah apakah yang dimaksud dengan perusahaan negara pengelola tenaga listrik hanyalah BUMN, dalam hal ini PLN, ataukah bisa dibagi dengan perusahaan negara yang lain, bahkan dengan perusahaan daerah (BUMD) sesuai dengan semangat otonomi

> daerah? Mahkamah berpendapat, jika PLN memang masih mampu dan bisa lebih efisien, tidak ada salahnya jika tugas itu tetap diberikan kepada PLN, tetapi jika tidak, dapat juga berbagi tugas dengan BUMN lainnya atau BUMD dengan PLN sebagai "holding company";

Putusan yang diambil oleh Mahkamah konstitusi tersebut dengan pertimbangan bahwa dengan merujuk pandangan Hatta dan pandangan para ahli sebagaimana tersebut di atas tentang penjabaran Pasal 33 UUD 1945 dapat disimpulkan secara ringkas bahwa makna dikuasai oleh negara ialah bahwa terhadap cabang produksi yang telah dimiliki oleh negara, maka negara harus memperkuat posisi perusahaan tersebut agar kemudian secara bertahap akhirnya dapat menyediakan sendiri kebutuhan yang merupakan hajat hidup orang banyak dan menggantikan kedudukan perusahaan swasta, baik nasional maupun asing.

Kemudian Putusan Makamah Konstitusi lebih lanjut menyatakan Bahwa selain itu, Undang-undang Nomor 20 Tahun 2002 tidak memberikan perlindungan terhadap masyarakat, seperti:

1. Tidak ada perlindungan terhadap masyarakat yang belum menjadi pelanggan PLN untuk mendapatkan pelayanan penyediaan tenaga listrik ;
2. Dalam syarat-syarat penetapan wilayah yang menerapkan kompetisi tenaga listrik, ternyata kepentingan masyarakat atau kondisi sosio-ekonomi masyarakat yang seharusnya mendapatkan perlindungan, tidak ikut dipertimbangkan;
3. Dalam syarat-syarat penetapan wilayah yang menerapkan kompetisi tenaga listrik, tidak ada jaminan kepentingan masyarakat untuk mendapatkan jaminan pelayanan apabila badan usaha pembangkitan mengalami keterpurukan seperti yang terjadi dalam kasus ENRON.

Dalam butir Menimbang baik, disebutkan, bahwa penyediaan tenaga listrik perlu diselenggarakan secara efisien melalui kompetisi dan transparansi dalam iklim usaha yang sehat dengan pengaturan yang memberikan perlakuan yang sama

kepada semua pelaku usaha dan memberikan manfaat yang adil dan merata kepada konsumen. Hal ini, berarti negara tidak lagi bertanggung jawab terhadap usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum yang semula ditegaskan dalam Undang-undang Nomor 15 Tahun 1985.

Dengan petimbanngan diatas maka Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menyatakan Putusannya sebagai berikut :

1. Menimbang bahwa Mahkamah berpendapat cabang produksi dalam Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 di bidang ketenagalistrikan harus ditafsirkan sebagai satu kesatuan antara pembangkit, transmisi, dan distribusi sehingga dengan demikian, meskipun hanya pasal, ayat, atau bagian dari ayat tertentu saja dalam undang-undang *a quo* yang dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat akan tetapi hal tersebut mengakibatkan UU No. 20 Tahun 2002 secara keseluruhan tidak dapat dipertahankan, karena akan menyebabkan kekacauan yang menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penerapannya;
2. Menimbang bahwa oleh karena Pasal 16 dan 17 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 yang berakibat UU No. 20 Tahun 2002 secara keseluruhan dinyatakan tidak mempunyai kekuatan mengikat secara hukum karena paradigma yang mendasarinya bertentangan dengan UUD 1945. Oleh karena itu guna mencegah timbulnya kesalahpahaman dan keragu-raguan yang mengakibatkan timbulnya kesan tidak adanya kepastian hukum di bidang ketenagalistrikan di Indonesia, perlu ditegaskan bahwa sesuai dengan Pasal 58 UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Putusan Mahkamah Konstitusi mempunyai akibat hukum sejak diucapkan dan berlaku ke depan (*prospective*) sehingga tidak mempunyai daya laku yang bersifat surut (*retroactive*). Dengan demikian, semua perjanjian atau kontrak dan ijin usaha di bidang ketenagalistrikan yang telah ditandatangani dan dikeluarkan berdasarkan UU No. 20 Tahun 2002 tetap berlaku sampai perjanjian atau kontrak dan ijin usaha tersebut habis atau tidak berlaku lagi;
3. Menimbang bahwa guna menghindari kekosongan hukum (*rechtsvacuum*), maka undang-undang yang lama di bidang ketenagalistrikan, yaitu UU No. 15 Tahun 1985 tentang Ketenagalistrikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1985 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3317) berlaku kembali karena Pasal 70 UU No. 20 Tahun 2002 yang menyatakan tidak berlakunya UU No. 15 Tahun 1985 termasuk ketentuan yang dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

Dengan keputusan yang diambil oleh Mahkamah Konstitusi tersebut maka berlaku kembali Undang-undang Nomor 15 Tahun 1985 Tentang Ketenaga Listrikan. Maka kedudukan dari PT PLN PERSERO selaku BUMN yanng telah berubah dari PERUM menjadi PERSERO berakibat pada kewenangan dalam menerapkan sanksi dikarenakan status badan hukum dari PT PLN PERSERO yang berubah menjadi swasta namun pasal 7 Undang-undang NO 15 Tahun 1985 tentang Ketenaga listrikan, menyatakan :

> *"Usaha penyediaan ketenaga listrikan dilakukan oleh negara dan diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Nagera yang didirika berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai kuasa usaha ketenaga listrikan".*

Lebih lanjut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1989 tentang penyediaan dan pemenfaatan tenaga listrik dalam pasal 3 menyetakan :

1. *Usaha penyediaan tenaga listrik pada dasarnya dilakukan oleh Negara.*
2. *Dengan Peraturan Pemerintah ditetapkan Badan Usaha Milik Negara sebagai pemegang kuasa usaha ketenaga listrikan untuk melaksanakan usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentiangan umum.*

Memperhatikan ketentuan-ketentuan tersebut diatas nampak jelas bahwa usaha penyediaan ketenaga listrikan merupakan wewenang nagara, sedangkan PT. PLN PERSERO merupakan Badan Usaha Milik Negara yang memegang kuasa usaha, sehingga setiap tindakan PT. PLN PERSERO merupakan tindakan negara dalam hal ini bertindak selaku pemerintah. Sebagai tindakan pemerintah

2.2 Hubungan hukum anatara PT PLN PERSERO dengan konsumen

Untuk membahas tentang permasalahan hukum yang diangkat maka perlu dipahami terlebih dahulu tentang kedudukan PT PLN PERSERO sebagai suatau badan hukum, dalam hal ini sebagai suatu badan hukum (rechtperson) PT PLN PERSERO untuk selanjutnya disebut sebagai PLN, adalah merupakan Badan Usaha Mlik Negara (BUMN) yang bertindak sebagai pemegang kuasa hukum usaha ketenaga listrikan di Indonesia dalam rangka untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat serta mendorong tumbuh dan berkembangnya kegiatan ekonomi. Demikian antara lain yang ditegaskan dalam pasl 3 jo. 7 (1) UU No 15 tahun 1985 tentang ketenaga listrikan jo. Pasal 3 (1 dan 2) PP No 10 tahun 1989 tentang penyediaan dan pemanfataan ketenaga listrikan. Hal tersebut dapat dipahami, oleh karena penyediaan ketenaga listrikan merupakan kegiatan yang bersifat sangat strategis serta menyangkut hajat hidup orang banyak[15]. sehingga mutlak harus oleh instituti negara, dalam hal ini PLN, sebagai pemegang kuasa usaha ketenaga listrikan.

Namun mengingat keterbatasan kemampuan negara dalam penyediaan tenaga listrik secara meluas dan merata dalam waktu segera yang hal itu memerlukan dukungan dana dan teknologi yang mahal, maka tidak menutup kemungkinan untuk dapat dilibatkannya institusi lain, misalnya koperasi maupun badan usaha lain atas dasar ijin usaha ketenaga lisstrikan, baik untuk kepentingan umum maupun kepentingan sendiri sepanjang tidak bertentangan dengan kepetingan negara, dalam konteks peningkatan kemampuan negara dalam hal

---

[15] Wibowo Basuki Rekso, *Segi Hukum Acara Perdata Dalam Kaitannya Dengan Kemungkinan Terjadinya Sengketa Perdata Antara PT PLN PERSERO Vs. Konsimen Listrik*, Makalah, H.1

penyedianan ketenaga listrikan (pasal 7 (2) UU Nomor 15 Tahun 1985 jo pasal 6 PP Nomor 10 Tahun 1989). Selain dimaksud untuk memberikan kesempatan yang luas serta peningkatan partisipasi para pelaku ekoomi lain khususnya dalam bidang penyediaan tenaga listrik. PLN sebagai BUMN yang berdasarkan PP Nomor 23 Tahun 1994 telah dialihkan bentuknya dari semula berbentuk perusahaan umum (PERUM) kemudian diubah sehingga berbentuk perusahaan perseroan (persero), apabia dikaitkan dengan PP Nomor 12 Tahun 1998 tentang perusahaan perseroan (persero) maka setidak-tidaknya memilki dua misi yang harus dicapai secara simultan. Disatu pihak sebagai fungsi pelayanan masyarakat dan kemanfaatan publik khususnya dibidang penyediaan kebutuhan ketenaga listrikan, dan di lain pihak sekaligus juga merupakan fungsi unit bisnis yang bersifat memupuk keuntungan (profit orientetd) berdasarkan pinsip pengelolaan perusahaan[16].

Sebagai pelaku publik, PLN dituntut utnuk mampu melayani kebutuhan publik dengn sebaik-baiknya di bidang penyediaan ketenaga listrikan secara merata dan meluas serta terjangkau oleh kemampuan segenap lapisan masyarakat. Adapun sebagai unit bisnis, PLN sesuai sesuai dengan karakternya sebagi perusahaan perseroan (persero), dituntut untuk mampu berperilaku layaknya pelaku bisnis ada umumnya yang harus mengkedepankan prinsip-primsip bisnis yang sehat antara lain : efisien, efektifitas, transparansi, akuntabilitas, produktifitas, kualitas[17].

---

[16] Ibid, H.2
[17] Ibid

Dengan demikian dalam jangka panjang, PLN mampu untuk mencukupi kebutuhan operasionalnya secara sendiri, serta meningkatkan dan mengembangkan usahanya, sehingga pada gilirannya kemudian mampu mendatangkan keuntungan yang signifikan bagi keuangan negara. Serta untuk mencegah agar PLN tidak menjelma menjadi unit bisnis yang justru terus menerus mengalami kerugian sehingga sangat membebani keuangan negara. Namun hal itu tidak berarti bahwa karena semata-mata berorientasi pada profit lantas serta merta meninggalkan misi sucinya yakni pemenuhan dan pelayanan kebutuhan tenaga listrik secara meluas dan merata serta terjangkau oleh kemampuan publik. Untuk mewujudkan kedua misi tersebut dibutuhkan kemampuan manajerial yang handal bagi para pihak pemegang policy maupun para pelaku tugas dilapangan (front liner) yang berhadapan langsung dengan masyarakat konsumen listrik.

Seiring dengan pesatnya laju pembangunan dewasa ini, dimana sinergi berbagai sektor dunia usaha begitu mengedepan, tentunya dibutuhakan sosok pelaku usaha yang kuat dan profesional. Salah satu pelaku usaha yang diharapkan mampu mendukung serta berkiprah dalam dinamika pembangunan di Indonesia adalah PT PLN (PERSERO). Ritme kinerja dan etos PT PLN (PERSERO) sebagai badan hukum milik negara saat ini menjadi titik sentral perhatian berbagai pihak, khususnya dalam mengoptimalkan jasa kepada masyarakat pengguna listrik. Hal ini dapat disimak baik dalam konsideran maupun penjelasan UU Nomor 15 Tahun 1985 tentang ketenaga listrikan.

Sebagai pelaku usaha yang dalam aktifitasnya selalu berhubungan dengan segenap lapisan masyarakat maupun pelaku usaha lain, maka tidak dapat

dipungkiri selain menciptakan peluang bisnis, pada sisi lain PLN juga akan dihadapkan pada potensi konflik sebagai akibat jasa atau layanan yang diberikan kepada masyarakat. Mengingat hasil yang diberikan oleh PT PLN PERSERO berupa jasa layanan kepada masyarakat, acapkali potensi konflik tersebut berkembang menjadi beban masalah yang rumit dan komplek[18]. Beberapa kasus yang menimpa PT. PLN (PERSERO) kiranya harus segera diantisipasi dan disikapi, sehingga tidak akan mengganggu kinerja serta kelangsungan hidup perusahaan. Untuk itu dalam melakukan kegiatannya perlu diperhatikan pola hubungan hukum, khususnya aspek hubungan kontraktual (keperdataan), antara PT. PLN PERSERO dan pihak lain. Tentunya peluang dan tantangan tersebut harus disikapi PT. PLN PERSERO dengan mempersiapkan SDM yang handal dan berkualitas khususnya dalam hal penguasaan hukum secara utuh, sehingga mampu memfasilitasi dan mengakomodasi berbagai kepentingan hukum yang terkait dengan kiprah PT. PLN PERSERO.

Sebagai pelayan publik sebagai unti bisnis, PLN senantiasa mengalami proses interaksi secara terus menerus dengan masyarakat pelanggannya. Perlu menjual produknya yang berupa tenaga listrik sedangkan masyarakat memerlukan tenaga listrik. Dalam keadaan demikian terdapat hubungan antar pihak yang satu dengan pihak yang lain. Pihak yang satu tidak dapat bersifat apriori dengan mnengabaikan pihak yang lain. Ditinjau dari segi hukum keperdataan, terdapat hubungan yang "bersifat kontraktual" anatara PLN disatu pihak dengan pelanggan dipihak yang lain. PLN sebagai pelaku usaha yang memproduksi barang dan atau

---

[18] Hernoko A Yuda, *Aspek Kontraktual Dalam Hubungan Antara PT PLN PERSERO dengan Konsumen Listrik*, Makalah, H.2

jasa berupa tenaga listrik, sedangkan pelanggan adalah konsumen yang memanfaatkan atau menikmati barang dan jasa berupa listrik tersebut[19]. Dalam hubungan yang kontraktual tersebut menimbulkan adanya hak dan kewajiban bagi para pihak yang bersifat kontraktual (timbal balik). Yang menjadi hak dan kewajiban bagi pihak yang satu menjadi kewajiban bagi pihak yang lain untuk memenuhinya, begitu pula sebaliknya, apa yang menjadi kewajiban pihak yang satu merupakan kewajiban bagi pihak yang lain untuk mendapatkannya. Hak dan kewajiban tersebut harus dipenuhi oleh para pihak sebagai mana mestinya. Secara umum dapat dikatakan bahwa, hubungan kontrktual terebut terjadi pada saat adanya kesesuaian kehendak diantara para pihak (PLN dan calon pelanggan pada saat penandatanganan perjanjian pertama kali pemasangan daya listrik) berkenaan dengan pelayanan tenaga listrik yang disertai dengan pemenuhan semua syarat dan prosedur.

Hubungan antara PLN dengan pelanggannya substansinya diatur dalam ketentuan Unadang-undang Nomor 15 Tahun 1985 tentang ketenaga listrikan, ketentuan tersebut juga diatur dalam Udang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen. Selain dari pada itu juga diatur dalam peraturan perundang-undangan hukum perdata pada umumnya.ketentuan-ketentuan tersebut merupakan "Hukum Materiil / Subatntif" yang mengatur hubungan antara PLN disatu sisi dengan konsumen di pihak lain. Berkenaan dengan hal tersebut berlaku andagium "lex spesialis derogat legi generali" yaitu Undang-undang yang substansinya bersifat khusus menyampingkan Undang-undang yang substansinya

---

[19] *Ibid*

umum[20]. andagium ini hanya akan berlaku manakala substansinya satu sama lain terdapat perbedaan atau pertentangan satu sama lain, maka kedua Undang-undang tersebut saling melengkapi satu sama lain.

Dalam kenyataanya, hubungan antara Undang-undang Nomor 15 Tahun 1985 disatu dengan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1998 dipihak lain, justru saling melengkapi. Dalam hubungan antara PLN sebagai pelaku usaha dengan pelanggan sebagai konsumen, berlaku prinsip bahwa dalam hal tidak diatur dalam Undang-undang Nomor 15 Tahun 1985, maka berlaku ketentuan dalam Udang-undang Nomor 8 Tahun 1998 Khususnya yang menyangkut tentang hakdan kewajiban, tanggung jawab, perintah, larangan, maupun ancaman sanksinya. Apabila ditijau dan dikaitkan dengan Udang-undang Nomor 8 Tahun 1998 tentang perlindungan konsumen, maka pola hubungan antara pelaku usaha dengan konsumen diatur secara lebih rinci. Pelaku usaha adalah PLN dan yang dimaksud dengan konsumen dalam adalah masyarakat pelanggan.

2.3 Bentuk-bentuk sanksi

Bentuk-bentuk sanksi administrasi merupakan konsep-konsep dasar penegakan hukum administrasi. Dalam konsep dasar hukum administrasi ada empat hal pokok yang berkaitan dengan pengunaan wewenang penegakan hukum administrasi yaitu[21] :

---

[20] *Ibid*, H.4

[21] Hadjon Philipus M, *Penegakan Hukum Administrasi Dalam Kaitannya dengan Ketentuan UU Nomor 4 Tahun 1982 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Yuridika Majalah Fakultas Hukum UNAIR No. 1 Tahun XI Januari-Pebruari 1996,H. 1-4

1. Legitimasi

Masalah legitimasi adalah masalah wewenang, yaitu wewenang pengawasan dan wewenang penerapan sanksi. Wewenang pengaawasan dan wewenang untuk menetapkan sanksi adalah mutlak. Wewenang itu harus ditetapkan, baik melalui atribusi maupun melalui delegasi. Hanya saja ada perkecualian sanksi untuk sanksi berupa pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang menguntungkan. Untuk jenis sanksi ini tidak perlu diatur secara khusus, karena wewenang mencabut dengan sendirinya melekat pada wewenang menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara. Dalam hal ini tidak ada ketentuan tentang wewenang untuk menerapkan sanksi administrasi. Pemerinah dapat menggunakan upaya hukum perdata. Pengenaan sanksi tanpa dasar kewenangan merupakan tindakan "onbevoegheid".

2. Instrumen yuridis

Termasuk pengertian instrumen yuridis disini adalah jenis-jenis sanksi administrasi dan prosedur menerapkan sanksi. Jenis-jenis sanksi administrasi berupa :

- paksaan nyata
- denda admistrasi
- pencabutan KTUN yang menguntungkan
- bentuk-bentuk khusus

Nampaknya paksaan nyata merupakan sanksi administrasi yang paling utama, sanksi tersebut merupakan yang paling utama sesuai dengan

sifatnya reparatoir dimaksudkan untuk mencegah kerugian / kerusakan lebih lanjut dan pada sisi lain untuk memulihkan keadaan semula dengan beban niaya si pelanggar yang langsung dikenakan tanpa melalui putusan pengadilan sebagaimana halnya sifat semua sanksi administrasi.

Meskipun sebagai instrumen yang paling utama, tidak berarti bahwa pelaksanaan sanksi itu dijamin tanpa reaksi si pelanggar. Disisi lain masih dibutuhkan prosedur khusus untuk memungut beban biaya sehubungann dengan tindakan pemulihan seperti yang telah diuraikan diatas.

- Uang Paksa (dwangsong)

  uang paksa dikenakan sebagai alternatif paksaan nyata. Persoalan hukum yang dihadapi sama dengan persoalan hukum yang dihadapi pada paksaan nyata.

- Denda Administraasi

  Denda administrasi lebih bersifat kondematoir dari pada sifat reparatoir untuk mengenakan denda administrasi dibutuhkan ketentuan peraturan perundang-undangan tentang wewenang untuk itu. Juga tentang ketentuaan maksimum tentang yang dapat diterapkan.

- Pencabutan KTUN yang menguntungkan

  Pencabutan KTUN yang menguntungkan sebagai sanksi administrasi merupakan wewenang yang melekat pada wewenang menetapkan KTUN sifat pencabutan sebagai sanksi bisa reparatoir bisa juga kondematoir.

- Bentuk-bentuk lain atau khusus

Bentuk lain atau khusus sanksi admministrasi misalnya peringatan, atau pengumuman nama konsumen yang terlambat dalam melakukan pembayaran, untuk hal ini harus berhati-hati karena kekeliruan dalam hal ini dapat mengakibatkan suatu tindak pidana pencemaran nama baik.

3. Norma hukum administrasi

Wewenang untuk menerapkan sanksi ini merupakan kekuatan atau alat yang dimiliki oleh pemerintah maka pemerintah diberi wewenang untuk mempertimbangkan apakah menggunakan atau tidak wewenang tersebut. Pemerintah dapat saja tidak menggunakan wewenang menerapkan sanksi dengan berbagai pertimbangan misalnya :

- alasan ekonomis;
- instrumen paksaan yang tidak memadai;
- tidak mampu untuk memaksa;
- keraguan pemerintah akan suatu pelanggaran.

Sikap untuk menerapkan sanksi bukanlah suatu sikap sesukanya, artinya boleh menerapkan sanksi dan boleh tidak menerapkan sanksi. Sikap seperti itu adalah sikap yang keliru dalam menerapkan "discretionary power" yang dalam praktek sering diartikan sebagai kebijaksanaan pemerintah.

Sikap pemerintah tersebut atas hendaknya didasarkan atas norma pemerintah, baik tertulis maupun tidak tertulis. Dalam praktek peradilan (Tata Usaha Negara) dewasa ini norma pemerintah yang tidak tertulis dekenal dengan sebutan "asas-asas umum pemerintahan yang baik" (disingkat AUPB).

Norma pemerintahan (tertulis maupun AUPB) meletakkan dasar hukum bagi pemerintah dalam mempertimbangkan tiga aspek utama penggunaan wewenang menerapkan sanksi (disamping prosedur), yaitu :

a. Dasar tentang kemungkinan menerapkan sanksi ;

   Kemungkinan penerapkan sanksi itu ditetapkan dan ditentukan oleh tiga hal yaitu

   1. Adanya wewenang untuk menerapkan sanksi
   2. Adanya pelanggaran
   3. Adanya dukungan fakta yang memadai

b. Dasar tentang kepatutan menerapkan sanksi;

   Kepatutan mengenai sanksi didasarkan pada AUPB, misalnya kecermatan, keseimbangan dalam arti mempertimbangkan semua kepentingan yang terkait.

c. Dasar tentang keseimbangan sanksi yang dikenakan;

   Berat ringannya sanksi patut mendapat perhatian. Sanksi harus seimbang dengan pelanggaran karena pengenaan sanksi pada dasarnya meletakan kewajiban baru dan hak baru.

4. Komulasi Sanksi

Sanksi administrasi dapat diterapkan bersama-sama baik eksternal maupun internal. Komulasi sanksi dibedakan[22] :

a. Komulasi eksternal :

---

[22] *Ibid*, H.4

Sanksi administrasi diterapkan bersama-sama sanksi lain, seperti sanksi pidana maupun perdata. Tidak ada larangan untuk menerapkan sanksi administrasi bersama dengan sanksi pidana. Dalam hal ini asas "nebis in idem" tidak berlaku karena antara sanksi administrasi dan sanksi pidana terdapat perbedaan, baik dalam sifat maupun dalam tujuan. Sebagai gambaran perbedaan tersebut dibuatkan skema perbandingan antara kedua sanksi tersebut.

Sanksi perdata dapat digunakan oleh pemerintah dalam perannya sebagai badan hukum perdata untuk mempertahankan hak-hak keperdataannya, misalnya dalam kaitannya dalam suatu perjanjian. Atas pemikiran untuk mengkaitkan upaya hukum perdata dalam sistem perizinan dalam bentuk pernyataan mengikatkan diri pada syarat-syarat tertentu dan dalam hal syarat.

b. Komulasi internal :

Dua sanksi atau lebih diterapkan secara bersama-sama. Dalam hal ini tidak berlaku asas yang lazim dikenal dalam perkara pidana "ne bis in idem" meskipun mungkion saja dua atau lebih sanksi administrasi dapat diterapkan secara bersama-sama, asas-asas hukum yang patut diperhatikan dalam menerapkan dua atau lebih sanksi administrasi secara bersama-sama adalah :

1. Ne bis vexari

Asas ini berarti bahwa sanksi-sanksi sejenis (tujuanya sama) tidak boleh diterapkan bersama-sama. Contoh : paksaan nyata (bestursdwang) tidak dapat diterapkan bersama-sama dengan uang paksa, uang paksa merupakan

alternatif untuk paksaan nyata (jadi keduanya sejenis dengan tujuan yang sama hal yang sama).

2. Asas keseimbangan

Asas keseimbangan berkenaan dengan kepatiutan pengenaan sanksi.

BAB III

PENEGAKAN HUKUM DI BIDANG KETENAGA LISTRIKAN

BAB III

PENEGAKAN HUKUM DI BIDANG KETENAGALISTRIKAN

3.1 Prosedur Penerapan Sanksi

PT. PLN (PERSERO) sebagai salah satu soko guru unit usaha ketenaga listrikan, dalam menghadapi permasalahan dengan pelanggan atau konsumen listrik terutama mengenai keterlambatan pembayaran yang dilakukan oleh pelanggan, dalam menghadapi permasalahan seperti ini PT. PLN (PERSERO) menerapkan sanksi kepada pelanggannya melalui penerapan pemutusan aliran listrik. Dalam menerapkan pemutusan aliran listrik yang dilakukan oleh PT. PLN (PERSERO), dasar yang digunakan dalam menerapkan pemutusan adalah keputusan direksi dari PT. PLN (PERSERO)[23]. Berdasarkan pada keputusan direksi tersebut maka tiap-tiap unit yang berada di daerah-daerah mengeluarkan surat pemutusan yang kemudian ditandatangani oleh masing manager yang berada di tiap-tiap unit usaha yang berada di tiap daerah di Indonesia.

Berpegang pada putusan direksi maka terdapat dua kelompok pembayaran yaitu[24] :

1. pembayaran antara tanggal 10-20 (tiap bulannya).
2. pembayaran antara tanggal 15-25 (tiap bulannya).

---

[23] Wawancara Sriono, Asmen Pengendalian dan pendapatan Unit Pemasaran Bojonegoro, 2 Desember 2005

[24] Ibid

Bahwa terhadap pembayaran antara tanggal 10-20 tiap bulannya maka pelanggan diberi jangka waktu untuk membayar antara tanggal 10-20 tiap bulannya untuk melakukan pembayaran. Apabila antara tanggal 10-20 tersebut pelanggan belum bisa memenuhi kewajibannya untuk membayar, dan apabila sampai tanggal 10 bulan berikutnya pelanggan masih belum bisa membayar maka PT. PLN PERSERO dapat meneapkan pemutusan aliran listrik berupa pemutusan aliran sementara. Terhadap pembayaran antara tanggal 15-25 tiap bulannya maka pelanggan diberi jangka waktu untuk membayar antara tanggal 15-25 tiap bulannya untuk melakukan pembayaran. Apabila antara tanggal 15-25 tersebut pelanggan belum bisa memenuhi kewajibannya untuk membayar, dan apabila sampai tanggal 15 bulan berikutnya pelanggan masih belum bisa membayar maka PT PLN PERSERO dapat meneapkan pemutusan aliran listrik berupa pemutusan aliran sementara.

Terhadap pemutusan sementara yang disebabkan oleh keterlambatan pelanggan dalam melakukan pembayaran maka dalam pasal 2 Keputusan Direksi Nomor : 66.K/010.DIR/2000 Tentang penetapan biaya yang diperhitungkan kepada pelanggan menyatakan :

1. *pelanggan yang terlambat membayar rekening listrik, selain dikenakan sanksi pemutusan aliran listrik, juga dikenakan biaya ketrlambatan (BK) sesuai golongan tarip untuk setiap masa keterlambatan sebagai berikut :*
   a. S-1, R-1, R-2, B-1, dan I-1 sebesar Rp 3.000,-
   b. R-2, R-3, B-2, I-2, P-1 sebesar Rp 25.000,-
   c. S-3, B-3, I-3, I-4, dam P-2 sebesar 3 % dari jumlah pembayaran untuk rekening bulan yang bersangkutan.

2. *Pengenaan biaya keterlambatab (BK) untuk setiap lembar rekening maksimal dibatasi 3 X tarip biaya keterlambatan.*
3. *Pembuatan rekening dengan pola –A ini adalah periode pemakaian listrik yang berawal dari bulan (N-1), dihitung dari rekening bulan N, dilaporkan dalam TUL III-09 bulan N dan mulai ditagih bulan N.*
4. *Pengenaan biaya keterlambatan untuk pelanggan yang rekeningnya dibuat dengan pola-A siklus multi gelombang diatur sebagai berikut :*
   a. *BK pertama dikenakan untuk pelunasan 1 hari setelah batas akhir masa pembayaran, masing-masing gelombang, selama kurun waktu 30 hari.*
   b. *Bk ke dua dikenakan untuk pelunasan 1 hari setelah batas akhir pengenaan BK pertama masing-masing gelombang, selama kurun waktu 30 hari*
   c. *BK ke 3 dikenekan untuk pelunasan 1 hari setalah batas akhir pengenaan BK bedua masing-masing gelombang, selama kurun waktu tidak terbatas.*
5. *Pengenaan BK atas dasar rekening listrik bulan N untuk pembuatan rekening listrik dengn pola SA secara sekaligus dalam satu gelombang adalah sebagai berikut :*
   a. *BK pertama dikenakan unutk pelunasan mulai tanggal 1 sampai dengan akhir bulan (N+1).*
   b. *BK kedua dikenakan untuk pelunasan mulai tanggal 1 samapi dengan /bulan (N+2)*
   c. *Bk ketiga dikenakan untuk pelunasan mulai tanggal 1 sampai dengan akhir bulan (N+3).*
   d. *Misalnya :*

      Pemakaian KWH berawal - bulam Maret 2000
      Pencetakan rekening - bulan April 2000
      Bulan rekening - April 2000
      Bulan penagihan - April 2000

BK pertama - bila dilunasi tanggal 1 s.d 31 Mei 2000
BK kedua - bila dlunasi tanggal 1 s.d. 30 Juni 2000
BK ketiga - bila dilunasi tanggal 1 s.d. 31 Juli 2000

6. *Pembuatan rekening dengan pola B, yaitu periode pemakaian yang berawal dalam bulan (N-1), dihitung dalam tagihan rekening bulan N, di laporkan dalam TUL III-09 bulan N, dan mulai ditagih pada bulan (N+1). Pembuatan rekening listrik dengan pola B, biasanya dilakukan serempak dalam 1 gelombang.*
7. *Pengenaan Bk unutuk pembuatan rekening listrik bulan N dengan pola B adalah sebagai berikut :*
   a. *BK pertama dikenakan unutk pelunasan mulai tanggal 21 sampai dengan akhir bulan (N+1).*
   b. *BK kedua dikenakan untuk pelunasan mulai tanggal 1 samapi dengan blulan (N+2)*
   c. *Bk ketiga dikenakan untuk pelunasan mulai tangga! 1 sampai dengan akhir bulan (N+3).*
   d. *Misalnya :*

      Pemakaian KWH berawal - bulam Maret 2000
      Pencetakan rekening - akhir bulan April 2000
      Bulan rekening - April 2000
      Bulan penagihan - April 2000
      BK pertama - bila dilunasi tanggal 21 s.d 31 Mei 2000
      BK kedua - bila dlunasi tanggal 1 s.d. 30 Juni 2000
      BK ketiga - bila dilunasi tanggal 1 s.d. 31 Juli 2000

Setelah terjadi pemutusan yang bersifat sementara yang dilakukan oleh PT. PLN (PERSERO) sebagai akibat dari ketidak tertipan konsumen atau pelanggan listrik. Jika pelanggan yang tidak tertib tersebut tidak dapat melakukan pembayaran

dalam jangka waktu 3 bulan kedepan, maka status pemutusan terhadap pelanggan tersebut akan dirubah dari semula pemutusan sementara menjadi pemutusan rampung. Dengan pengertian bahwa pemutusan rampung berakibat pelanggan yang bersangkutan tidak dapat menikmati aliran listrik lagi. Apabila pelanggan yang bersangkutan ingin menikmati aliran listrik lagi maka pelanggan tersebut harus melakukan pendaftaran kembali menjadi pelanggan listrik baru, dengan syarat bahwa pelanggan tersebut sanggup untuk melunasi tunggakanya atas tagihan rekening yang tidak terbayar, dan ditambah dengan biaya keterlambatan.

Terhadap permasalahan tersebut maka PT. PLN (PERSERO) telah mengeluarkan surat edaran kepada tiap unit bisnisnya yang berada di daerah-daerah, yang berupa Surat tertanggal 5 Agustsus 2005, perihal cara pembayaran sebagian tunggakan rekening listrik yang ditujukan pada PT. PLN (PERSERO) wilayah/distribusi. Yang ditujukan dalam rangka menurunkan tunggakan dan mempercepat masuknya uang hasil penjualan tenaga listrik, bersama ini di surat tersebut memberitahukan bahwa :

1. *Pada prinsipnya bagi pelanggan yang menunggak rekening listrik harus diputus sambungkan listriknya agar semua tunggakan rekening listriknya dibayar lunas semua (sebagaimana diatur dalam Tata usaha langganan)*
2. *Bagi pelanggan yang sudah diputus sambungan listriknya :*
   - *2.1 Pelanggan harus mambayar semua/seluruh tunggakan rekening listriknya.*

2.2 Penyambungan listrik hanya bisa dilakukan setelah pelanggan semua/seluruh tunggakan rekeninnng listriknya.

3. *Bagi pelanggan yang belum diputus sambungan listriknya (karena ketidak mampuan PLN memutus sambungan listriknya) tapi pelanggan dating ke loket Payment Poin untuk membayar rekening listrik tunggakanya agar dilakuakan :*

3.1 Uang yang disetir ke Payment Point oleh pelanggan yang menunggak berapapun besarnya (tidak boleh ditolak) dengan opsi pilih bayar sebagaimana diatur dalam KUHP (Kitab Undang-undang Perdata) BAB IV pasal 1396 yaitu bagi pelanggan yang menunggak seharusnya uang yang sibawa pad saat mau membayar berhak mamilih tunggakan rekening listrik yang mana yang mau dibayar (minimal satu bulan rekening).

3.2 Walaupun pelanggan sudah membayar sebagian tunggakan rekening listriknya, sebagaimana diatur dalam butir 3.1 maka mengingat sumbangan listrik pelanggan belum diputus dan masih ada tunggakan, tetap harus dilakukan pemutusan penyambungan listriknya secepatnya agar pelanggan yang bersangkutan kembali menjadi Payment Point untuk membayar sisa tunggakanya.

4. *Toleransi pemberian kebijakan angsuran kepada pelanggan yang menungak rekening listrik tidak boleh dilakuakan*

Pemutusan yang dilakuakn oleh PT. PLN PERSERO merupakan pemutusan aliran listrik yang diasarkan atas segala keputusan yang dikeluarkan oleh Direksi PT. PLN PERSERO.

3.2 Surat Pemutusan Aliran Listrik yang dikeluarkan PT. PLN PERSERO menurut Hukum Administrasi

Dalam pembahasan pada BAB terdahulu kita sudah membahas tentang apakah PT PLN PERSERO dikategorikan sebagai pejabat TUN dan telah disepakati bahwa PT. PLN PERSERO tidak dapat disebut sebagai pejabat yang berwenang untuk menjatuhkan keputusan Tata Usaha Negara, namun dapat bertindak selaku pemerintah. Dengan ketentuan bahwa berdasarkan pada ketentuan yang terdapat pada pasal 7 Undang-undang NO 15 Tahun 1985 tentang Ketenaga listrikan, dinyatakan :

> *"Usaha penyediaan ketenaga listrikan dilakukan oleh negara dan diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Nagera yang didirika berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai kuasa usaha ketenaga listrikan".*

Lebih lanjut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1989 tentang penyediaan dan pemenfaatan tenaga listrik dalam pasal 3 menyetakan :

1. *Usaha penyediaan tenaga listrik pada dasarnya dilakukan oleh Negara.*
2. *Dengan Peraturan Pemerintah ditetapkan Badan Usaha Milik Negara sebagai pemegang kuasa usaha ketenaga listrikan untuk melaksanakan usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentiangan umum.*

Memperhatikan ketentuan-ketentuan tersebut diatas nampak jelas bahwa usaha penyediaan ketenaga listrikan merupakan wewenang nagara, sedangkan PT. PLN PERSERO merupakan Badan Usaha Milik Negara yang memegang kuasa usaha,

sehingga setiap tindakan PT. PLN PERSERO merupakan tindakan negara dalam hal ini bertindak selaku pemerintah. Sebagai tindakan pemerintah, dapat melakukan 2 cara yaitu:

1. Tindakan untuk mencegah pelanggaran
2. Tindakan untuk menghentikan pelanggaran

Tindakan pemerintah berupa tindakan nyata yang dilakukan oleh PT. PLN PERSERO merupakan tindakan yang untuk menghentikan pelanggaran yaitu dengan mengeluarkan surat pemutusan aliran listrik, yang diarahkan untuk tidak melahirkan akibat hokum, namun mungkin juga akan lahirsuatu akibat hokum. Bila lahir akibat hokum, maka tindakan hokum merupakan suatau yang dikehendaki.tindakan hokum ini selanjutnya dibedakan dalam tindakan hokum privat dan tindakan hokum publik. Tindakan hokum privat merupakan suatu tindakan yang didasarkan ketentuan-ketentuan hokum perdata ataupun tindakan yng didasarkan atas suatu kesepakatan, sedangkan tindakan hokum publik merupakan tindakan yang didasarkjan pada hokum Administrasi atau disebut juga hokum Tata Usaha Negara. Akibat hokum merupakan suatu tindakan yang dapat melahirkan atau meniadakan suatu hubungan hokum.

Tindakan hokum publik kemudian dibedakan kedalam tindakan hokum publik berbagai pihak dan tindakan hokum publik sepihak. Tindakan hokum publik sepihak merupakan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah secara saepihak tanpa memerlukan persetujuan dari pihak lain yang dikenai tindakan tersebut. Selanjutnya

tindakan hukum sepihak ini dibedakan kedalam tindakan hukum publik sepihak dan tindakan hukum yang bersifat umum yang bersifat individual. Tindakan yang bersifat umum ini ditujukan kepada setiap orang (umum). Tindakan ini mempunyai karakter sebagai peraturan, sedangkan tindakan yang bersifat individual ini ditujukan kepada seseorang atau beberapa orang tertentu dengan identitas yang jelas.

3.3 Upaya Penyelesaian Sengketa

1. Upaya Penyelesaian sengketa melalui Jalur Litigasi.

Permasalahan mengenai penerapan sanksi yang diterapkan oleh PT. PLN PERSERO, berupa sanksi pemutusan aliran listrik mendapatkan respon dari masyarakat yang mengalami pemutusan aliran dengan melayangkan gugatan ke Peradialan Tata Usaha Negara, karena PT. PLN PESRERO yang bertindak selaku Badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan keputusan Tata Usaha Negara. Untuk dapat mengajukan gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara, penggugat dapat menggunakan alasan sebagaimana diatur dalam pasal 53 ayat (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 yang menyatakan :

Alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) adalah :

a. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan Peraturan perundang-undangan yang berlaku.

b. Badan atau pejabat Tata Usaha Negara pada waktu mengeluarkan keputusan sebagimana dimaksud dalam ayat (1) telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikannya wewenang tersebut.

c. Bdan atau pejabat Tata Usaha Negara pad waktu mengeluarkan keputusan atau tidak mengeluarkan keputusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) setelah mempertimbangkan semua kepentingan yang tersangkut dengan keputusan itu seharusnya tidak sampai pada pengamsilan atau tidak pengambilan keputusan tersebut.

2. Upaya penyelesaian sengleta melalui jalur non litigasi

Upaya penyelesaian snegketa melalui jalur non litiogasi dapat dibagi dengan 3 yaiut :

a. Negosiasi

Negosiasi adalah bentuk penyelesaian sengketa dimana para pihak yang bersengketa secara langsung bertemu dan berdiskusi untuk menem,ukan cara peneylesaian sengketa tanpa adanya keterlibatan pihak ketiga. Cara ini memang telah dilakukan oleh PT. PLN PERSERO dengan pelangganya hal ini ditunjukan dengan adanya upaya dari masing-masing pihak untuk menyelesaikanya secara musyawarah,

penyelesaian ini nampak pada tindakan PT. PLN PERSERO dengan para unit bisnisnya untuk menyelesaikan permasalahan dengan pelanganya melalui penagihan yang dilakukan oleh pihak PT. PLN PERSERO yang bertujuan agar pelanggan sadar bahwa tenggang waktu pemabayaran rekening listrik telah usai dan PT. PLN PERSERO memberikan waktu pada pelangganya untuk melakukan pembayaran. Penyelesaian sengketa melalui Negosiasi sepenuhnya dilakukan oleh para pihak yang bersengketa yaitu PT. PLN PERSERO dan pelanggan listrik yang melakukan keterlambatan pembayaran rekening listrik.

b. Mediasi

Mediasi merupakan kepanjangan tangan dari Negosiasi, maksudnya mediasi merupakan kelanjutan dari proses negosiasi. Disini pihak yang bersengketa telah melakukan diskusi atau dialog, namun proses diskusi atau dialog tersebut dipimpin oleh pihak ketiga yang berperan sebagai mediator atau penengah dalam diskusi tersebut. Pihak ketiga dalam penyelesaian sengketa ini harus bersifat netral dan tidak memihak. Pihak ketiga atau mediator tidak mempunyai hak untuk memutuskan penyelesaian sengketa tersebut, pihak mediator bisa saja memberikan alternatif penyelesaian sengketa bagi mereka namun diterima atau tidaknya alternatif solusi yang ditawarkannya tersebut tergantung dari piahak yang bersengketa.

BAB IV

PENUTUP

BAB IV
PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Berdasarkan pada pernyataan yang terdapat pada Bab-bab sebelumnya maka kami dapat mengambil kesimpulan bahwa :

1. PT PLN PERSERO sebagai salah satu Kuasa usaha ketenaga listrikan yang tertera dalam ketentuan pasal 7 undang-undang Nomor 15 Tahun 1985 yang menyatakan :

   "Usaha penyediaan ketenaga listrikan dilakukan oleh negara dan diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Nagera yang didirika berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai kuasa usaha ketenaga listrikan".

   Lebih lanjut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1989 tentang penyediaan dan pemenfaatan tenaga listrik dalam pasal 3 menyetakan :

   - *Usaha penyediaan tenaga listrik paaa dasarnya dilakukan oleh Negara.*
   - *Dengan Peraturan Pemerintah ditetapkan Badan Usaha Milik Negara sebagai pemegang kuasa usaha ketenaga listrikan untuk melaksanakan usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentiangan umum.*

Maka dengan kedudukannya sebagai pemegang kuasa usaha pemerintah PT PLN PERSERO berwenang untuk melaksanakan tindakan pemerintah, yang

tercermin dalam pelaksanaan sanksi administrasi berupa pemutusan aliran listrik terhadap pelanggan.

2. Dalam upaya penyelesaian sengketa dengan pelangganya maka PT PLN PERSERO dapat memilih upaya berupa litigasi dan non litigasi. Untuk litigasi dapat dilaksanakan pada peradilan Tata Usaha Negara karena PT PLN PERSERO telah melakukan tindakan pemerintah. Untuk non litigasi maka dapat memilih penyelesaian sengketa melalui negosiasi dengan pelanggan yang bemasalah atau mediasi.

4.2 Saran

1 Sebagai kuasa usaha pemerintahan dan bertindak atas nama pemerintah maka PT PLN PERSERO hendaknya dalam melaksanakan pemutusan aliran dapat dilakukan berdasarkan asas-asas umum pemerintahan yang naik (AUPB). Agar terjadi hubungan yang saling menguntungkan antara PT PLN PERSERO dengan pelanggan maka pemerintah selaku pihak yang seharusnya melaksanakan penyediaan tenaga listrik dalam hal ini memberikan kuasanya kepada PT PLN PERSERO maka pemerintah harus terus melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan hak yang diberikan kepada PT PLN PERSERO tersebut.

2. Dalam hal penyelesaian sengketa hendaknya PT PLN PERSERO dapat memilh cara penyelesaian sengketa yang yaitu penyelesaian sengketa yang dapat merinngankan kedua belah pihak berupa penyelesaian sengketa diluar

pengadilan karena disamping menghemat biaya dan waktu, juga dapat mencegah terjadinya penumpukan kasus di pengadilan.

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR PUSTAKA

BUKU :

Apeldorn L.J Van, Terjemahan Otried Sudino, *Pengantar Ilmu Hukum*, Pradnya Paramita, 1993

Achad Roetadi dan Ibarahim Bachtiar, *Pengantar Teori Hukum*, Multi Karya Ilmu, Bandung

Admosudiro Prajudi, *Hukum Aministrasi Negara*, Ghalia Indonesia, 1994

Hadjhon Philipus M, *Penegakan Hukum Perijinan*, Yuridika, 1993

Hadjhon Philipus M, *Bahan Ajar Hukum Administrasi*, Universitas Airlangga Surabaya, 1996

Hadjhon Philipus M, *Penegakan Hukum Administrasi*, Gajah Mada University, Cetakan keenam,1999

MAKALAH :

Agus Yuda Hernoko, Aspek Kontraktual dalam Hubungan antara PT PLN PERSERO dengan Konsumen

Basuki Rekso Wibowo, Segi Hukum Acara Perdata dalam Kaitanya dengan kemungkinan terjadinya Sengketa Perdata antara PT PLN PERSERO Vs Konsumen

Philipus M Hadjhon, Penegakan Hukum Adminstrasi dalam Kaitanya dengan ketentuan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan pengelolaan lingkungan hidup, 1999

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN :

UUD 1945

UU Nomor 23 tahun 1994 Tentang Perubahan Bentuk PLN dari Perum menjadi PT

UU Nomor 15 Tahun 1985 Tentang Ketenaga Listrikan

UU Nomor 1 Tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas

UU Nomor 5 tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

UU Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas UURI Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara

PP Nomor 10 Tahun 2005 Tentang Perubahan PP Nomor 10 Tahun 1989 taentang Peraturan Pelaksana UU 15 Tahun 1985

PP Nomor 10 Tahun 1989 Tentang Peraturan Pelaksana UU Nomor 15 Tahun 1989

Putusan Mahkamah Konstitusi Tentang Pencabutan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2002 Tentang Ketenaga Listrikan