

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Listrik ialah sumberdaya yang sangat dibutuhkan oleh manusia dalam menjalankan kehidupannya. Sejak ditemukannya, listrik memainkan peran yang sangat signifikan dalam kehidupan manusia. Listrik sendiri merupakan salah satu energi dasar yang bersifat serba guna.<sup>1</sup> Penggunaan listrik dalam kehidupan sehari-hari manusia membuat listrik menjadi komoditas yang harus selalu ada dalam sendi-sendi kehidupan manusia. Hampir setiap sendi-sendi kehidupan manusia tidak bias dilepaskan dari listrik. Penggunaan komputer dalam menyelesaikan tugas sekolah atau pekerjaan dari kantor, menyetel televisi sebagai sarana hiburan, mengisi daya *smartphone* yang selalu digunakan manusia untuk berkomunikasi, hingga sumber daya yang dapat menghidupkan lampu, semuanya ialah dilaksanakan dengan menggunakan listrik. Ketiadaan listrik, walaupun sebentar saja, dapat menimbulkan kebingungan bahkan kerugian bagi masyarakat pada jaman sekarang.

Penyediaan listrik bagi masyarakat di Indonesia, disediakan oleh PT. Perusahaan Listrik Negara, lebih dikenal sebagai PT. PLN (Persero). Kewenangan PT. PLN (Persero) dalam melaksanakan layanan kelistrikan kepada rakyat didasari atas perintah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Pasal 33 ayat 2 UUD NRI 1945 secara tegas mengatur bahwa setiap

---

<sup>1</sup> International Electrotechnical Commission, *The Strategic Importance of Electrification*, 2019, <https://www.iec.ch/smartenergy/importance/>, dikunjungi pada 15 Agustus 2019.

produksi yang mempengaruhi hajat hidup masyarakat harus dikuasai oleh negara. Dengan amanat tersebut, PT. PLN (Persero) diberikan kuasa untuk melaksanakan pemberian layanan kelistrikan bagi masyarakat. Penegasan mengenai fungsi PT.PLN (Persero) bahkan diperjelas dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 Tentang Ketenagalistrikan.

Dalam melaksanakan fungsinya sebagai penyedia listrik bagi masyarakat, PT. PLN (Persero) tidak luput dari kendala dan masalah. Beberapa masalah yang dihadapi oleh PT.PLN (Persero) antara lain ialah rasio elektrifikasi yang belum mencapai 100 Persen pada tahun 2019.<sup>2</sup> Ini berarti bahwa hingga tahun 2019, PT. PLN (Persero) belum dapat menyediakan akses terhadap listrik di seluruh wilayah Indonesia. Kurangnya ketersediaan infrastruktur dan lemahnya daya beli masyarakat dianggap sebagai faktor yang harus diselesaikan oleh PT. PLN (Persero) dalam meningkatkan rasio elektrifikasi ini.<sup>3</sup>

Masalah lain yang sering menjadi momok bagi PT. PLN (Persero) ialah terjadinya pemadaman listrik massal atau *blackout*. *Blackout* adalah hal yang sering terjadi di berbagai negara, dan tak jarang menyebabkan kerugian yang masif. Pada 2 Januari 2001, terjadi pemadaman listrik besar-besaran di India yang mempengaruhi kehidupan 230 Juta warga negara India dan menyebabkan kerugian sebesar 5 Triliun Rupee atau sekitar 70 Juta USD.<sup>4</sup> *Blackout* yang terjadi di India

---

<sup>2</sup> Septian Deny, *Ini Tantangan Terberat PLN Capai Rasio Elektrifikasi 99,9 Persen*, Liputan 6, 4 April 2019, <https://www.liputan6.com/bisnis/read/3933239/ini-tantangan-terberat-pln-capai-rasio-elektifikasi-999-persen> dikunjungi pada 13 Agustus 2019.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> Doug Criss, *Puerto Rico's power outage is now the second-largest blackout on record*, CNN, 16 April 2018, <https://edition.cnn.com/2018/04/16/us/puerto-rico-blackout-second-largest-globally-trnd/index.html> dikunjungi pada 16 Agustus 2019.

tersebut disebabkan oleh kerusakan yang terjadi pada sistem pembangkit listrik di bagian utara India yaitu di Uttar Pradesh yang menyalurkan listrik ke sebagian besar daerah yang ada di India. *Blackout* ini menyebabkan 80 kereta api tertahan di jalur rel kereta dan ribuan bisnis terkendala hingga dikembalikannya pasokan listrik setelah 20 jam.<sup>5</sup>

Negara maju seperti Amerika Serikat pun tidak luput dari permasalahan *blackout*. Ketika Badai Maria datang dan menghancurkan peralatan suplai listrik di Pulau Virgin, 675.000 penduduk Puerto Rico mengalami *Blackout*.<sup>6</sup> Peristiwa *Blackout* tersebut terbukti menjadi hal yang sangat fatal bagi penduduk Puerto Rico. Tidak adanya suplai listrik membuat banyak peralatan medis yang penting seperti mesin pencuci darah, tidak berfungsi. Sanitasi air bersih pun juga terhambat sehingga banyak penduduk yang terpaksa meminum air dari sumur yang terkontaminasi.<sup>7</sup> *Blackout* tersebut bahkan menyebabkan kematian sebanyak 1052 orang.<sup>8</sup>

Pemadaman listrik massal ini jelas menimbulkan kerugian yang sangat masif, hal itu terbukti dari beberapa kasus yang pernah terjadi di masa lalu. Indonesia pernah mengalami hal serupa di tahun 2005. Pada pukul 09:00 WIB 18

---

<sup>5</sup> Power Technology, *The 10 worst blackouts of the last 50 years*, 13 Januari 2015, <https://www.power-technology.com/features/featurethe-10-worst-blackouts-in-the-last-50-years-4486990/> dikunjungi pada 17 Agustus 2019.

<sup>6</sup> Umair Irfan, *It's been more than 100 days and Puerto Rico is still in the longest blackout in US history*, VOX, 4 Januari 2018, <https://www.vox.com/energy-and-environment/2017/10/30/16560212/puerto-rico-longest-blackout-in-us-history-hurricane-maria-grid-electricity>, dikunjungi pada 17 Agustus 2019.

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> Frances Robles, *Official Toll in Puerto Rico: 64 Actual Deaths May Be 1052*, The New York Times, 9 Desember 2017, <https://www.nytimes.com/interactive/2017/12/08/us/puerto-rico-hurricane-maria-death-toll.html> dikunjungi 17 Agustus 2019.

Agustus 2005, terjadi *Blackout*.<sup>9</sup> Hal ini terjadi karena jaringan transmisi Saluran Udara Tegangan Ekstra Tinggi (SUTET) ukuran 500KV Saguling, Cibinong dan Cilegong mendadak rusak. Diperkirakan 120 juta pelanggan listrik terganggu atas pemadaman listrik ini. Dibutuhkan sekitar 24 jam untuk normalisasi sistem pasokan listrik.

Peristiwa *Blackout* di Indonesia akhirnya terjadi kembali dan sangat disoroti karena menimbulkan efek yang besar. Pada 4 Agustus 2019<sup>10</sup>, *Blackout* secara besar-besaran terjadi di Jakarta, Banten, Jawa Barat, dan sebagian daerah Jawa Tengah. Peristiwa pemadaman listrik ini terjadi sejak Minggu pukul 11.45 WIB hingga keesokan harinya. Ibukota langsung lumpuh total. Sistem transportasi umum ikut merasakan efeknya. Kereta api baru yaitu *Mass Rapid Transit* (MRT) Jakarta harus berhenti di tengah jalan karena menggunakan listrik sebagai daya gerakannya, akhirnya ribuan penumpang harus dievakuasi dari terowongan gelap yang merupakan jalur satu-satunya MRT Jakarta. KRL pun ikut lumpuh, membuat ribuan penumpang harus terlantar di stasiun.

Kerugian dialami oleh hampir semua pengguna listrik di Ibukota. Peristiwa ini berdampak pada berbagai lini bisnis yang ada di Ibukota. Jaringan komunikasi menjadi lumpuh sehingga semua pelanggan operator seluler terganggu dalam menjalankan komunikasi mereka karena ketiadaan jaringan, baik komunikasi biasa

---

<sup>9</sup> Hidayat Setiaji, *Mati Listrik 2005 Lebih Parah, Seluruh Jawa dan Bali Kena Getah*, CNBC Indonesia, 4 Agustus 2019, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20190804155027-4-89710/mati-listrik-2005-lebih-parah-seluruh-jawa-bali-kena-getah> dikunjungi pada 18 Agustus 2019.

<sup>10</sup> Tommy Kurnia, *HEADLINE: Petaka Mati Lampu di Jakarta dan Separuh Jawa, Kesiagaan PLN Dipertanyakan*, Liputan 6, 6 Agustus 2019, <https://www.liputan6.com/bisnis/read/4030418/headline-petaka-mati-lampu-di-jakarta-dan-separuh-jawa-kesiagaan-pln-dipertanyakan> dikunjungi pada 18 Agustus 2019.

ataupun internet. Jaringan telekomunikasi seluler Hutchison Tri Indonesia atau biasa dikenal sebagai Tri, mengalami kerugian finansial sebesar Rp. 15 Miliar hingga Rp.20 Miliar.<sup>11</sup> Pusat-pusat perbelanjaan yang terlihat ramai, ternyata mengalami kerugian dikarenakan biaya penggunaan genset sebagai ganti listrik dari PT. PLN (Persero) meroket naik menjadi 3 kali biaya operasional bila menggunakan listrik biasa.<sup>12</sup> Industri Kecil Menengah (IKM) juga merasakan dampak yang sangat signifikan atas kejadian tersebut. Mati lampu yang cukup lama ini menyebabkan IKM seperti usaha kuliner, restoran, catering, kafe, konveksi, transportasi online, SPBU, bengkel, mebel dan usaha lainnya tidak dapat beroperasi.<sup>13</sup>

Alasan mengapa terjadi *blackout* hingga kini belum dipaparkan secara resmi oleh PT. PLN (Persero). Namun, beberapa media berita nasional telah melaporkan beberapa dugaan penyebab terjadinya peristiwa tersebut. Media informasi Detik News melaporkan bahwa penyebab dari *blackout* ialah disebabkan oleh adanya pohon yang memiliki ketinggian di atas batas 8,5 meter di sekitar area tower transmisi listrik.<sup>14</sup> Media pemberitaan lain juga memberitakan adanya ledakan di sekitar daerah transmisi yang bersebelahan dengan beberapa pohon.<sup>15</sup> Apakah PT.

---

<sup>11</sup> Vania Rossa, *Menakar Kerugian Tri Usai Blackout PLN*, Suara.com, 16 Agustus 2019, <https://www.suara.com/teknologi/2019/08/16/112418/menakar-kerugian-tri-usai-blackout-pln> dikunjungi pada 17 Agustus 2019.

<sup>12</sup> Tommy Kurnia, *Loc. Cit.*

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> Angling Adhitya Purbaya, *Bukan Sabotase, Blackout Jakarta Akibat 'Ulah' Pepohonan di Semarang*, Detik News, 6 Agustus 2019, <https://news.detik.com/berita-jawa-tengah/d-4653659/bukan-sabotase-blackout-jakarta-akibat-ulah-pepohonan-di-semarang>, dikunjungi pada 10 Oktober 2019.

<sup>15</sup> Anastasia Arvirianty, *5 Pohon Jadi 'Biang Kerok', Mati Lampu Separuh Jawa, Benarkah?*, CNBC Indonesia, 6 Agustus 2019, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20190806204124-4-90310/5-pohon-jadi-biang-kerok-mati-lampu-separuh-jawa-benarkah>, dikunjungi pada 10 Oktober 2019.

PLN (PERSERO) telah lalai dalam menjalankan tugasnya, atau justru pohon-pohon penyebab peristiwa tersebut justru dapat digunakan sebagai dalil adanya daya paksa sehingga mereka dapat lepas dari tanggung gugatnya?

PT. PLN (Persero) sebenarnya telah menyiapkan dana sebesar Rp. 865 miliar<sup>16</sup> untuk memberikan kompensasi kepada pelanggan yang terdampak atas peristiwa *blackout* tersebut. Jumlah kompensasi yang diberikan ini sebenarnya ialah amanat dari Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Nomor 27 Tahun 2017 Tentang Tingkat Mutu Pelayanan Dan Biaya Yang Terkait Dengan Penyaluran Tenaga Listrik Oleh PT Perusahaan Listrik Negara (Persero) (“Permen ESDM 27/2017”). Isi dari Permen ESDM 27/2017 tersebut mengatur pemberian kompensasi kepada pelanggannya ketika peristiwa semacam *Blackout* terjadi. Berdasarkan peraturan tersebut, pelanggan yang mengalami *Blackout* akan mendapatkan kompensasi beberapa persen dari tagihan listrik bulanan mereka. Lantas timbul pertanyaan, apabila kerugian yang ditimbulkan oleh *Blackout* ternyata jauh lebih tinggi daripada jumlah kompensasi, apakah PT. PLN (Persero) bertanggung gugat terhadap hal tersebut? Apakah Permen ESDM 27/2017 tersebut dapat membatasi tanggung gugat PT. PLN (Persero)? Karena pada kenyataannya, banyak pihak yang mengalami kerugian dengan nominal jauh di atas nilai kompensasi yang ditawarkan oleh Permen ESDM 27/2017. Maka diperlukannya kajian mendalam untuk mendapatkan jawaban atas pertanyaan-pertanyaan di atas.

---

<sup>16</sup> Fika Nurul Ulya, *PLN Beri Kompensasi Listrik Padam, Begini Cara Cek Besarannya*, Kompas, 19 Agustus 2019, <https://money.kompas.com/read/2019/08/19/060600126/pln-beri-kompensasi-listrik-padam-begini-cara-cek-besarannya?page=2> dikunjungi pada 20 Agustus 2019.

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan di atas, maka rumusan-rumusan masalah yang hendak dikaji dalam proposal skripsi ini adalah :

1. *Overmacht* sebagai batas tanggung gugat PT. PLN (Persero) dalam terjadinya *Blackout*.
2. Bentuk ganti rugi yang dapat diberikan oleh PT. PLN (Persero) dalam terjadinya *Blackout*.

## 1.3 Tujuan Penelitian

Penulisan skripsi ini merupakan penelitian hukum yang memiliki tujuan sebagai :

- a. Untuk menganalisa bagaimana tanggung gugat PT. PLN (Persero) dalam hal terjadinya *Blackout* yang disebabkan oleh *overmacht*.
- b. Untuk mengetahui ganti rugi apa saja yang dapat diberikan oleh PT. PLN (Persero) dalam hal terjadinya *Blackout*.

## 1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini terbagi menjadi dua, yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis.

### a. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi atau masukan bagi perkembangan ilmu hukum khususnya dalam kajian mendalam

mengenai *overmacht* atau *force majeure* dan menambah kajian ilmu hukum, khususnya yang terkait dengan tanggung gugat PT. PLN (Persero).

b. Manfaat Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi panduan untuk mengidentifikasi kewajiban PT. PLN (Persero) dalam hal terjadinya *Blackout*. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan bagi penelitian di masa depan yang membahas mengenai *overmacht* atau *force majeure*.

## 1.5 Metode Penelitian

### 1.5.1 Tipe Penelitian Hukum

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum yang bertujuan untuk menemukan kebenaran koherensi, yaitu kesesuaian antara aturan hukum dengan norma hukum dan adakah norma tersebut sesuai dengan prinsip hukum.<sup>17</sup> Dalam penelitian ini akan dibahas asas-asas, konsep hukum, serta beberapa putusan tentang tanggung gugat PT. PLN (Persero).

### 1.5.2 Pendekatan Masalah

Dalam penelitian ini, bentuk pendekatan masalah yang digunakan adalah *Statue Approach* (Pendekatan Perundang-undangan) dan *Conceptual Approach*

---

<sup>17</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Prenadamedia Group, Jakarta, 2016. h. 47

(Pendekatan Konseptual). *Statute approach* merupakan pendekatan masalah yang didasarkan pada analisis, penafsiran dan tindakan pengkajian mendalam terhadap peraturan perundang-undangan.

*Conceptual approach* merupakan pengkajian dari beberapa pandangan dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum berupa pengertian hukum, konsep hukum dan asas relevan dengan isu yang dihadapi, yakni mengenai permasalahan tentang tanggung gugat PT. PLN (Persero) dalam terjadinya *Blackout*.

### **1.5.3 Sumber Bahan Hukum**

Dalam hal untuk memperoleh sumber bahan hukum yang akurat dan relevan, maka penyelesaian tulisan diperoleh dari sumber bahan hukum primer dan sumber bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer diperoleh dari mengumpulkan beberapa peraturan yang membahas tentang kelistrikan beserta beberapa putusan-putusan terkait. Sedangkan bahan hukum sekunder berasal dari bahan pustaka yang berkaitan dengan permasalahan tersebut baik pada media cetak maupun elektronik.

### **1.5.4 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum**

Prosedur pengumpulan bahan hukum dalam penulisan skripsi ini adalah dari sumber bahan hukum primer yang diperoleh dengan cara membaca putusan-putusan, pendapat para ahli, serta peraturan dan undang-undang yang terkait dengan materi pembahasan kemudian digabung dengan sumber bahan hukum sekunder

yaitu dengan studi pustaka melalui pendapat hukum, ajaran-ajaran hukum, literatur hukum, surat kabar, makalah hukum, dan artikel di internet.

### **1.5.5 Analisis Bahan Hukum**

Bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan dianalisa guna menemukan jawaban atas rumusan permasalahan yang diajukan. Temuan jawaban atas permasalahan disampaikan secara deskriptif untuk selanjutnya ditarik suatu kesimpulan.

### **1.6 Pertanggungjawaban Sistematis**

Sistematikan penulisan skripsi ini dibagi menjadi empat bab. Bab I akan digunakan untuk menguraikan latar belakang isu hukum yang diangkat dalam penelitian ini, rumusan masalah yang terkait, tujuan dan manfaat penulisan skripsi ini, metode penelitian, beserta urutan pertanggungjawaban sistematis. Uraian yang ditulis dalam bab ini akan menjadi dasar-dasar yang digunakan dalam membahas bab-bab selanjutnya.

Bab II akan digunakan oleh penulis untuk menjelaskan mengenai sejarah terbentuknya PT. PLN (Persero). Penulis akan menjelaskan mengenai kedudukan PT. PLN (Persero) sebagai penyalur tenaga listrik di Indonesia. Di bab yang sama, penulis akan menjelaskan mengenai *overmacht* yang dapat digunakan oleh PT. PLN (Persero) untuk lepas dari tanggung gugatnya serta hal apa saja yang tidak dapat dikategorikan sebagai *overmacht* di sisi PT. PLN (Persero). Penulis beranjak dari

beberapa berita yang telah menyebutkan bahwa PT. PLN (Persero) seringkali menggunakan dalil *overmacht* sebagai alasan terjadinya mati lampu.

Pada Bab III, penulis akan membahas mengenai tanggung gugat PT. PLN (Persero) dan penulis akan menjelaskan mengenai besaran ganti rugi yang terdapat pada peraturan yang ada mengenai *Blackout*. PT. PLN (Persero). Penulis juga akan menuliskan tentang rincian ganti rugi yang dapat dimintakan pertanggung gugatannya kepada PT. PLN (Persero).

Bab IV merupakan penutup dari penelitian yang telah dilakukan oleh penulis. Bab tersebut akan berisi kesimpulan dan saran yang diperoleh oleh penulis setelah melakukan penelitian ini. Usulan penulis diharapkan dapat menjadi gagasan yang dapat menyelesaikan isu-isu hukum terkait, baik di masa kini hingga mendatang.