

TINJAUAN YURIDIS PERLINDUNGAN KONSUMEN ATAS PEMADAMAN LISTRIK OLEH PLN BATAM

Alfis Setyawan¹³⁹

Vivi Marlina¹⁴⁰

Abstract

The responsibility of electricity management in Batam, starting from generation, transmission, distribution to customer care lies on the hand of PT Pelayanan Listrik Nasional Batam (PLN Batam). However, these responsibilities do not include the constant supply of electricity and power outage which keeps occurring. Power outage occurrences resulted in inconveniences and monetary losses to consumer.

The law regulates consumer protection but, has not been necessarily well-implemented. Therefore, it is vital to investigate the legal protection of consumers on the unilateral power outage by PLN Batam that occurs in the field. The type of research used is empirical juridical. Primary data comes from interviews with PLN Batam, Yayasan Lembaga Konsumen Batam, as well as direct consumers; residents of Batam. Secondary data is derived from currently existing consumer protection law, alongside electricity law.

From this research, it has been proven that power outage violated some consumer rights. Regarding this issue, more attention needs to be paid towards the implementation of consumers' legal protection. Furthermore, preventive legal protection needs proper regulation and utilization. Also, there are obstacles that need to be addressed and overcome. This optimization can be achieved with awareness, coordination, and good faith by all parties involved in the relationship between PLN Batam and its customers.

Keywords: *power outage, consumer protection, PLN Batam*

A. Latar Belakang Masalah

Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menyebutkan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Penjelasan Umum UUD 1945 menyebutkan Negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechstaat*), tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machstaat*). Dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945, termaktub tujuan yang ingin dicapai Negara Kesatuan Republik Indonesia yakni untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut

¹³⁹ Pengajar Fakultas Hukum Universitas Internasional Batam

¹⁴⁰ Mahasiswa Program Studi Ilmu Hukum Universitas Internasional Batam

melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Hal ini berarti Indonesia adalah negara hukum kesejahteraan. Untuk mencapai tujuan negara diperlukan proses pembangunan nasional, termasuk dalam bidang ketenagalistrikan.

Tenaga listrik merupakan kebutuhan masyarakat yang memegang peran strategis dan esensial dalam mewujudkan tujuan pembangunan nasional dan menguasai hajat hidup orang banyak sehingga dikuasai oleh negara. Pengaturan mengenai tenaga listrik dapat dilihat dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan (UU Listrik). Pasal 11 ayat (2) UU Listrik menyebutkan bahwa negara memberikan prioritas pertama kepada PT Perusahaan Listrik Negara (Persero) (PLN) dalam menyelenggarakan usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum. Mengacu pada Pasal 2 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, PLN sebagai Badan Usaha Milik Negara (BUMN) wajib menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan energi listrik yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak. Paradigma demikian harus menjadi landasan bagi unit-unit PLN baik di pusat maupun di daerah dalam melaksanakan kegiatan operasionalnya.

Pengelolaan ketenagalistrikan di Kota Batam berbeda dengan daerah lain di Indonesia. Tenaga listrik disediakan oleh PT Pelayanan Listrik Nasional Batam (PLN Batam).¹⁴¹ PLN Batam adalah perusahaan swasta bukan BUMN dengan status anak perusahaan PLN sehingga PLN Batam tunduk pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Walaupun demikian, PLN Batam sebagai Pemegang Izin Usaha Ketenagalistrikan untuk Umum tetap wajib mengikuti pengaturan dari pemerintah daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

PLN Batam seharusnya memberikan pelayanan optimal bagi publik sebagai anak perusahaan dari BUMN. Namun, nyatanya kebutuhan listrik Kota Batam yang terus meningkat justru disertai dengan munculnya berbagai masalah dalam sektor ketenagalistrikan di Kota Batam.¹⁴² Salah satunya pemadaman listrik dari tahun ke tahun di antaranya pada tahun 2015,¹⁴³ 2016,¹⁴⁴ dan 2017.¹⁴⁵ Pemadaman listrik ini tidak berbanding lurus dengan kenaikan Tarif Tenaga

¹⁴¹Kompas, "Warga Protes Kenaikan Tarif," 7 Maret 2017,

<https://www.pressreader.com/indonesia/kompas/20170307/282385514306540>.

¹⁴² Badan Pusat Statistik Kota Batam, Kota Batam Dalam Angka 2016, (Batam: Badan Pusat Statistik Kota Batam, 2016), hal. 181 *lihat juga* Badan Pusat Statistik Kota Batam, Kota Batam Dalam Angka 2017, ed. oleh Seksi Integrasi Pengolahan dan Diseminasi Statistik (Batam: Badan Pusat Statistik Kota Batam, 2017), 147.

¹⁴³ batampos.co.id, "Pemadaman 2 Kali Sehari, IRT Keluhkan Alat Elektronik di Rumah Rusak," 14 Februari 2015, <http://batampos.co.id/2015/02/14/pemadaman-2-kali-sehari-irt-keluhkan-alat-eletronik-di-rumah-rusak/>.

¹⁴⁴ Kompas, "Listrik di Batam Memburuk," 11 April 2016, 22.

¹⁴⁵ posmetro.co, "Biaya Produksi Rp4.350 per kwh, Listrik Dijual Rp3.580 per Kwh," 13 September 2017, <http://www.posmetro.co/read/2017/09/13/5949/Tidak-Ada-Jalan-Selain-Menaikan-Tarif>.

Listrik Batam (TLB) yang terjadi.¹⁴⁶ Peran PLN Batam sebagai penyedia energi listrik tunggal bagi masyarakat Kota Batam menimbulkan kesenjangan kedudukan antara PLN Batam dan konsumennya di mana konsumen berada dalam posisi lemah, sementara listrik merupakan komoditas yang dibutuhkan masyarakat dan menyangkut hajat hidup orang banyak.

Hubungan antara PLN Batam dan konsumennya tidak bisa dihentikan walaupun kedudukan di antara kedua pihak tersebut tidak seimbang karena para pihak saling membutuhkan. Oleh karena itu, diperlukan keberadaan suatu hukum yang mengatur tentang hubungan PLN Batam dan konsumen serta memberikan perlindungan hukum bagi kedua belah pihak khususnya konsumen. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) telah menjadi payung perlindungan hukum bagi konsumen di Indonesia. UUPK mengatur secara seimbang hak, kewajiban, dan perlindungan hukum bagi konsumen dan pelaku usaha untuk mendorong terciptanya iklim usaha yang sehat. UU Listrik mengatur lebih lanjut hak dan kewajiban Pemegang Izin Usaha Penyediaan Tenaga Listrik (PIUPTL) dan konsumen. Hak-hak konsumen ini yang perlu diketahui, dipahami, dilindungi, dan diupayakan pemenuhannya oleh pemerintah, PLN Batam, dan dibantu dengan pengawasan oleh masyarakat Kota Batam.

Berdasarkan paparan di atas, Penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam mengenai masalah perlindungan konsumen jasa ketenagalistrikan di Kota Batam. Penelitian ini menguraikan sudut pandang hukum yang berlaku, pelaksanaan perlindungan hukum terhadap konsumen, dan hambatan-hambatan dalam pelaksanaan perlindungan hukum terhadap konsumen sehubungan dengan pemadaman listrik secara sepihak oleh PLN Batam.

B. Metodologi Penelitian

Fakta yang terjadi di lapangan terkait penyediaan tenaga listrik oleh PLN Batam kepada masyarakat Kota Batam perlu dikaji menggunakan tipe penelitian yuridis empiris. Kajian empiris memandang hukum sebagai kenyataan yang mencakup kenyataan sosial, kultur.¹⁴⁷ Empiris artinya didasarkan pada observasi terhadap kenyataan dan akal sehat, dalam arti tidak spekulatif.¹⁴⁸ Data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah data primer yang didukung oleh data sekunder. Data primer berasal dari PLN Batam, Yayasan Lembaga Konsumen Batam (YLKB), dan konsumen PLN Batam (konsumen listrik). Data sekunder berasal dari peraturan perundang-undangan, buku-buku atau publikasi lain, dan

¹⁴⁶ batam.tribunnews.com, "Listrik Padam Minggu Pagi. Ini Jawaban Bright PLN Batam," 9 April 2017, <http://batam.tribunnews.com/2017/04/09/breakingnews-listrik-padam-minggu-pagi-ini-jawaban-bright-pln-batam>.

¹⁴⁷ Yesmil Anwar dan Adang, *Pengantar Sosiologi Hukum* (Jakarta: Penerbit Grasindo, 2013), 94.

¹⁴⁸ *Ibid.*, 20.

bahan-bahan pendukung yang berkaitan dengan penelitian. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara dan kuesioner untuk data primer serta studi kepustakaan untuk data sekunder. Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini bersifat deskriptif-kualitatif melalui penelitian terhadap perlindungan hukum bagi konsumen pemakai jasa listrik di Kota Batam berkaitan dengan pemadaman listrik secara sepihak oleh PLN Batam

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Pemadaman Listrik secara Sepihak oleh PT Pelayanan Listrik Nasional Batam merupakan Pelanggaran Hukum

Tenaga listrik diperjualbelikan di antara PLN Batam sebagai pelaku usaha dan masyarakat Kota Batam selaku konsumen. Hubungan hukum di antara kedua pihak tersebut didasarkan pada Surat Perjanjian Jual Beli Tenaga Listrik (SPJBTL). Hubungan langsung atau kontraktual melalui SPJBTL berisi ketentuan-ketentuan atau klausula baku. SPJBTL di Indonesia tunduk kepada KUHPerdara dan Pasal 18 UUPK.

Jumlah konsumen listrik yang terdaftar sampai dengan Agustus 2017 adalah 303.001 konsumen¹⁴⁹. Sampel yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah sebanyak 400 responden yang didapatkan melalui perhitungan menggunakan rumus Slovin. Pengumpulan data dari konsumen listrik berkaitan dengan perlindungan konsumen atas pemadaman listrik dilakukan dengan metode wawancara dan pembagian kuesioner bersifat tertutup yang dibagikan secara *online*.

Pemadaman listrik terjadi dari tahun ke tahun dan dapat dilihat melalui pemberitaan di media massa seperti yang terjadi di tahun 2015¹⁵⁰, 2016¹⁵¹, dan 2017¹⁵². Pemadaman listrik fenomenal di tahun 2017 terjadi pada bulan September yang apabila dilihat ke belakang sudah terjadi sejak April 2017. Setiap kawasan di Kota Batam mengalami pemadaman listrik bergilir dengan durasi yang berbeda. Satu wilayah dapat mengalami beberapa kali pemadaman dalam sehari.

Pemadaman listrik adalah penghentian sementara atau terputusnya penyediaan tenaga listrik. Pemadaman listrik dibagi dua yakni pemadaman listrik yang disengaja dan tidak disengaja. Pemadaman yang disengaja atau pemadaman bergilir atau pemadaman terencana adalah pemadaman yang terjadi karena kegiatan yang telah direncanakan oleh PLN Batam seperti jadwal pemeliharaan jaringan tenaga listrik. Pemadaman tidak sengaja adalah pemadaman yang tidak direncanakan

¹⁴⁹ Wawancara dengan Bukti Pangabeon, tanggal 13 Desember 2017.

¹⁵⁰ batampos.co.id, "Pemadaman 2 Kali Sehari, IRT Keluhkan Alat Eletronik di Rumah Rusak."

¹⁵¹ Kompas, "Listrik di Batam Memburuk," 22.

¹⁵² posmetro.co, "Biaya Produksi Rp4.350 per kwh, Listrik Dijual Rp3.580 per Kwh."

sebelumnya namun, terjadi karena *force majeure* atau gangguan seperti gardu atau trafo terkena sambaran petir.¹⁵³

Tolak ukur pemadaman listrik oleh PLN Batam adalah SAIDI (*System Average Interruption Duration Index*), SAIFI (*System Average Interruption Frequency Index*), dan TMP (Tingkat Mutu Pelayanan) yang terdapat dalam Peraturan Gubernur Kepulauan Riau Nomor 22 Tahun 2017 tentang Tingkat Mutu Pelayanan dan Biaya yang Terkait dengan Penyaluran Tenaga Listrik oleh PT Pelayanan Listrik Nasional Batam (Selanjutnya disebut Pergub 22). SAIDI adalah indeks lama padam per pelanggan per tahun. SAIFI adalah indeks seberapa sering pemadaman terjadi per pelanggan per tahun. SAIDI dan SAIFI adalah standar yang diakui secara internasional yang angka standarnya ditentukan PLN Batam. TMP adalah standar yang ditetapkan oleh pemerintah. Indeks-indeks ini adalah indeks atau parameter untuk mengukur kinerja dari perusahaan listrik.¹⁵⁴

Beberapa dasar hukum dapat dijadikan tolak ukur untuk mengkaji pelanggaran hukum atas pemadaman listrik. Pasal 2 UUPK mengatur tentang asas perlindungan konsumen di antaranya asas manfaat dan kepastian hukum. Saat pemadaman listrik terjadi, konsumen tidak dapat memanfaatkan listrik sehingga asas manfaat dilanggar. Pasal 25 ayat (3) huruf b PP Nomor 10 Tahun 1989 tentang Penyediaan dan Pemanfaatan Tenaga Listrik yang telah diubah untuk kedua kalinya dengan PP Nomor 26 Tahun 2006 (PP PPTL) mengamanatkan agar PIUPTL termasuk PLN Batam mengalirkan listrik secara terus menerus dengan mutu dan keandalan yang baik namun, hal ini tidak tercapai dengan adanya pemadaman listrik. Pemadaman bergilir di bulan September 2017 dilakukan dengan alasan yang tidak diatur oleh hukum serta tidak ada kompensasi kepada konsumen. Belum ada tindakan tegas yang berarti terdapat pelanggaran asas kepastian hukum. Tujuan perlindungan konsumen untuk meningkatkan kualitas barang/jasa dalam Pasal 3 huruf f UUPK dilanggar karena pemadaman listrik yang terjadi dari tahun ke tahun menunjukkan tidak adanya keseriusan upaya peningkatan kualitas tenaga listrik.

Pasal 4 huruf a UUPK mengatur bahwa konsumen memiliki hak atas kenyamanan dalam mengonsumsi barang/jasa. Hasil kuesioner yakni 3 (tiga) dari 403 (empat ratus tiga) responden bukan konsumen listrik menunjukkan belum semua warga Kota Batam menjadi konsumen listrik. Padahal, warga Kota Batam memiliki hak untuk mendapatkan tenaga listrik yang disediakan PLN Batam sesuai pengaturan dalam Pasal 26 ayat (1) PP PPTL. Sebanyak 391 (tiga ratus sembilan puluh satu) responden

¹⁵³ *Ibid.*

¹⁵⁴ *Ibid.*

menjawab pernah mengalami pemadaman listrik. Frekuensi dan durasi pemadaman listrik bervariasi namun dapat dikatakan cukup jarang berdasarkan mayoritas jawaban responden. Sebanyak 329 (tiga ratus dua puluh sembilan) responden menjawab frekuensi pemadaman listrik kurang dari satu sampai tiga kali dan 278 (dua ratus tujuh puluh delapan) responden menjawab durasi pemadaman satu sampai tiga jam. Pemadaman listrik walaupun jarang telah menyebabkan kerugian materiil misalnya keuntungan yang seharusnya diperoleh pelaku usaha warnet bila listrik tidak padam maupun immaterial seperti waktu yang terbuang karena pekerjaan tertunda. Apalagi untuk pemadaman bergilir yang terjadi di bulan September 2017. Konsumen listrik tidak nyaman karena kegiatannya terganggu¹⁵⁵. Seharusnya PLN Batam menjalankan kewajibannya dalam Pasal 25 ayat (3) huruf b PP PPTL untuk mengalirkan listrik secara terus menerus.

Pasal 4 huruf b UUPK dan Pasal 29 ayat (1) huruf c UU Listrik mengatur hak konsumen listrik untuk mendapat tenaga listrik dan jasa (pelayanan) dengan nilai yang wajar. Konsumen membayar tagihan listrik setiap bulannya dengan harapan untuk dapat menikmati aliran listrik dari PLN Batam secara terus menerus. Namun, hal ini tidak tercapai dengan adanya pemadaman listrik serta tidak dijalankannya pemotongan tagihan listrik konsumen sebesar 10% dari nilai abonemen untuk pemadaman listrik yang melampaui 10% besaran TMP sesuai Pasal 6 Pergub 22.

Pasal 6 Pergub 22 berbunyi:

- 1) *“PLN Batam wajib memberikan pengurangan tagihan listrik kepada konsumen sebesar 10% (sepuluh persen) dari biaya beban atau rekening minimum dan diperhitungkan dalam tagihan listrik atau pembelian token listrik prabayar pada bulan berikutnya apabila realisasi tingkat mutu pelayanan tenaga listrik melebihi 10% (sepuluh persen) di atas besaran tingkat mutu pelayanan tenaga listrik yang ditetapkan, khususnya yang berkaitan dengan:*
 - a) *Lama gangguan;*
 - b) *Jumlah gangguan;*
 - c) *Kecepatan pelayanan perubahan daya tegangan rendah;*
 - d) *Kesalahan pembacaan kWh meter; dan/atau*
 - e) *Waktu koreksi kesalahan rekening*
- 2) *Pengurangan tagihan listrik terus diberlakukan selama kondisi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) masih berlangsung pada periode berikutnya;*
- 3) *Apabila pengurangan tagihan listrik belum dilaksanakan oleh PLN Batam, maka konsumen berhak untuk menagih pengurangan tagihan listrik kepada unit pelayanan PLN Batam;*

¹⁵⁵ Wawancara dengan beberapa konsumen listrik.

- 4) *PLN Batam wajib melaporkan secara berkala realisasi tingkat mutu pelayanan tenaga listrik dan pelaksanaan pengurangan tagihan listrik setiap triwulan secara tertulis kepada Gubernur paling lambat 30 (tiga puluh) hari kalender setelah akhir triwulan."*

Kritik terhadap ketentuan dalam Pasal 6 ayat (4) Pergub 22 di atas adalah realisasi TMP juga perlu dipublikasikan kepada masyarakat sebagai bentuk pertanggungjawaban PLN Batam terhadap masyarakat Kota Batam. Dengan begitu, masyarakat dapat membantu memeriksa realisasi TMP yang diklaim oleh PLN Batam. Apabila ada pelanggaran atau ketidaksesuaian, perlu disediakan mekanisme hukum agar masyarakat bisa melaporkan atau menuntut PLN Batam. Masyarakat yang merasakan bagaimana pelayanan PLN Batam. Pelaksanaan dari peraturan TMP ini sendiri belum berjalan maksimal. Pertama dari sedikitnya jumlah responden yang mengetahui tentang adanya TMP, hanya 61 (enam puluh satu) responden dan jumlah responden yang pernah mendapatkan kompensasi dari PLN Batam, hanya 11 (sebelas) responden. PLN Batam juga belum menyediakan prosedur bagi konsumen yang ingin menagih pengurangan tagihan listrik kepada PLN Batam dengan alasan ada sistem yang mencatat pemadaman. Padahal sistem bisa saja salah mencatat atau tidak tercatat karena untuk menginput ke dalam sistem pengurangan tagihan diperlukan campur tangan manusia yang tidak luput dari kesalahan.

PLN Batam tidak selalu dapat dimintai pertanggungjawaban atas terjadinya pemadaman listrik. Hal yang mana cukup adil mengingat ada sebab-sebab yang mengharuskan dihentikannya aliran listrik demi kepentingan penyediaan tenaga listrik yang andal dan berkualitas bagi konsumen. Pasal 7 dan 8 Pergub 22 mengatur bahwa PLN Batam dibebaskan dari kewajiban memberikan kompensasi 10% dari nilai abonemen pada tagihan listrik konsumen untuk pemadaman listrik yang melampaui 10% besaran TMP apabila pemadaman dilakukan karena:

- a. Diperlukan untuk melaksanakan pekerjaan pemeliharaan, perluasan atau rehabilitasi instalasi ketenagalistrikan;
- b. Terjadi gangguan pada instalasi ketenagalistrikan yang bukan karena kelalaian PLN Batam;
- c. Terjadi keadaan yang secara teknis berpotensi membahayakan keselamatan umum; dan/atau
- d. Untuk kepentingan penyidikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- e. Sebab kahar atau sebab-sebab di luar kemampuan kendali PLN Batam meliputi kekacauan umum, huru-hara, sabotase, kerusakan, demonstrasi dengan kekerasan, pemogokan, kebakaran, banjir,

tanah longsor, gempa bumi, akibat kecelakaan, bencana alam lainnya, atau perintah instansi yang berwenang.

Pasal 4 huruf c UUPK memberikan hak atas informasi bagi konsumen. Hak ini telah diberikan oleh PLN Batam walau kurang efektif. Masyarakat sendiri tidak mencoba mencari informasi termasuk dasar hukum mengenai pemadaman listrik. Hasil kuesioner memperlihatkan hanya 72 responden yang berusaha mencari informasi tersebut. Pasal 7 ayat (2) Pergub 22 mengatur bahwa rencana pemadaman listrik seharusnya diberitakan PLN Batam paling lambat 24 (dua puluh empat) jam sebelum pelaksanaan pemadaman listrik kepada konsumen melalui media cetak dan/atau media elektronik serta pemberitahuan tertulis kepada Pemerintah Provinsi Kepri. Pada prakteknya, terdapat kelalaian seperti pemberitahuan rencana pemadaman listrik kurang dari 24 (dua puluh empat) jam serta durasi dan jam mulai pemadaman tidak sesuai dengan pemberitahuan.

Pasal 4 huruf g UUPK memberikan hak konsumen untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif. PLN Batam mengaku memberikan pelayanan khusus kepada konsumen dengan daya besar yang berjumlah sekitar 200 (dua ratus) konsumen yakni dengan menghubungi langsung melalui telepon atau *e-mail* apabila akan ada pemadaman listrik. Konsumen yang demikian biasanya merupakan pabrik atau produsen penggerak roda ekonomi dengan *contact person* yang jelas. Untuk golongan pelanggan lain, pemberitahuan rencana pemadaman listrik dilakukan melalui media massa.¹⁵⁶

Pemadaman listrik telah melanggar asas manfaat dan asas kepastian hukum, tujuan perlindungan konsumen untuk meningkatkan kualitas barang/jasa, hak konsumen atas kenyamanan, mendapatkan tenaga listrik sesuai nilai tukar yang wajar, mendapatkan informasi yang benar, jelas, dan jujur, serta hak untuk dilayani tanpa diskriminasi antara pelanggan dengan daya kecil dan daya besar. Walaupun demikian, PLN Batam tidak dapat dimintai pertanggungjawaban atas semua pemadaman listrik sebagaimana diatur dalam Pasal 7 dan 8 Pergub 22. Berkaitan dengan kewajiban PLN Batam untuk memberitahukan rencana pemadaman listrik yang diatur dalam Pasal 7 ayat (2) Pergub 22 maka dapat ditarik kesimpulan bahwa pemadaman listrik yang merupakan pelanggaran hukum adalah:

- a. Pemadaman listrik yang dilakukan secara sepihak oleh PLN Batam tanpa memberikan informasi rencana pemadaman listrik kepada masyarakat Kota Batam melalui media cetak dan/atau media elektronik serta pemberitahuan tertulis kepada Pemerintah

¹⁵⁶ Wawancara dengan Bukti Pangabean, tanggal 13 Desember 2017.

Provinsi Kepri kecuali untuk sebab kahar yang diatur dalam Pasal 8 Pergub 22.

- b. Pemadaman listrik yang didahului dengan pemberitahuan kepada masyarakat dan Pemerintah Provinsi Kepri namun, pemberitahuan tersebut tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan atau diberitakan kurang dari 24 (dua puluh empat) jam sebelum pemadaman listrik.

Salah satu teori hukum yang dapat digunakan untuk mengkaji pemadaman listrik adalah teori hukum progresif yang dipopulerkan Satjipto Rahardjo. Hukum progresif menghendaki hukum untuk melayani manusia karena hukum adalah lembaga artifisial yang berasal dari lembaga nyata yakni masyarakat.¹⁵⁷ Kualitas suatu hukum ditentukan dengan kemampuannya untuk mengabdikan pada kesejahteraan manusia. Kalimat ini seolah menyiratkan kepada kita untuk kembali pada aliran utilitarianisme Jeremy Bentham yang menyatakan bahwa tujuan hukum adalah untuk mencapai “*the greatest happiness for the greatest number of people*”.¹⁵⁸ Terjadinya pemadaman listrik mengakibatkan tidak tercapainya nilai utilitarian yang merupakan sandaran teori hukum progresif. Pengaturan mengenai pemadaman listrik dan batas kebolehnya telah ada dalam Pergub 22. Pelaksanaannya juga harus mencerminkan paradigm hukum progresif sehingga dapat dicapai kesejahteraan sebesar-besarnya bagi masyarakat Kota Batam di bidang ketenagalistrikan. Implementasi UUPK dan UU Listrik tidak hanya sebatas membaca pasal demi pasal melainkan dikaitkan dengan kenyataan dalam masyarakat dan ilmu sosial sehingga hukum dapat memberikan reaksi yang memadai atas persoalan hukum yang dalam hal ini adalah pemadaman listrik.

2. Pelaksanaan Perlindungan Hukum terhadap Konsumen atas Pemadaman Listrik secara Sepihak oleh PT Pelayanan Listrik Nasional Batam di Kota Batam

PLN Batam sebagai pemegang hak monopoli tenaga listrik bagi masyarakat Kota Batam memiliki posisi tawar yang kuat karena masyarakat tidak memiliki pilihan penyedia tenaga listrik yang lain dan kebutuhan akan listrik terus meningkat seiring perkembangan teknologi.

¹⁵⁷ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perilaku: Hidup Baik adalah Dasar Hukum yang Baik* (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2009), 9.

¹⁵⁸ Jeremy Bentham dalam *Canvendish Law Cards Jurisprudence*, (London: Cavendish Publishing, 1997), 83, dalam Suteki, “Rekam Jejak Pemikiran Hukum Progresif Prof. Dr. Satjipto Rahardjo, SH”, (makalah disampaikan pada Seminar tentang Peran Hukum Progresif dan Pembaruan Hukum di Indonesia, Jakarta, 19 Januari 2010), 2-3, diunduh dari <http://mitrahukum.org/wp-content/uploads/2012/09/Rekam-Jejak-Pemikiran-Hukum-Progresif-Prof-Satjipto-Rahardjo-by-Suteki.pdf> pada tanggal 13 November 2017.

PLN Batam yang didukung tenaga profesional tentu memiliki kelebihan dalam hal modal dan keahlian termasuk di bidang hukum sementara tidak semua masyarakat memiliki modal dan pengetahuan yang memadai untuk menuntut PLN Batam atas kerugian yang dideritanya. Karenanya, masyarakat Kota Batam selaku konsumen berada pada posisi yang lemah dan memerlukan perlindungan hukum agar memiliki kedudukan yang setara dengan PLN Batam sesuai amanat Pasal 27 ayat (1) UUD 1945.

Hubungan kedua pihak tersebut di atur sedemikian rupa oleh hukum untuk menyeimbangkan kedudukan di antara mereka. Upaya awal terlihat dari diaturnya hak dan kewajiban yang seimbang antara PLN Batam dan konsumen listrik. Hak dan kewajiban yang dijalankan dengan selaras oleh masing-masing pihak diharapkan dapat memperkecil kemungkinan timbulnya konflik yang selalu menjadi risiko dalam hubungan antara dua pihak atau lebih. Sayangnya, sebanyak 281 responden tidak mengetahui hak dan kewajiban konsumen listrik, apalagi berusaha memperjuangkan haknya. PLN Batam telah berupaya memberikan perlindungan hukum kepada konsumen listrik melalui pendidikan konsumen. Media cetak, elektronik, radio, dan *call centre* 123 menjadi media yang dipilih oleh PLN Batam. Sosialisasi rutin satu kali dalam satu bulan per wilayah dengan atau tanpa menggandeng LPKSM (Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat) seperti YLKB. Namun, hanya 20 responden yang pernah mendapatkan penyuluhan dari PLN Batam atau LPKSM. Hal ini menunjukkan sosialisasi yang dilakukan kurang efektif.

Konsumen juga perlu mengetahui mekanisme perlindungan konsumen untuk memperjuangkan hak-haknya. Selayaknya hal ini disosialisasikan oleh pemerintah, LPKSM, maupun PLN Batam. Hanya 53 responden yang mengetahui mekanisme pengaduan/perlindungan hukum terhadap konsumen listrik. Sebanyak 350 responden lainnya tidak mengetahui mekanisme tersebut. Dalam hal timbulnya sengketa, sebaiknya konsumen mencoba menyelesaikan sengketa sesuai prosedur dari PLN Batam terlebih dahulu. Konsumen mengajukan keluhan ke PLN Batam sesuai mekanisme yang berlaku. Umumnya, data yang diperlukan adalah nama, alamat, nomor identitas pelanggan, dan jenis pengaduan. Melalui jalur ini, konsumen menyelesaikan sengketa secara damai tanpa proses yang lebih rumit dan belum tentu memerlukan biaya tambahan. LPKSM dapat mendampingi konsumen untuk mengajukan keluhan ke PLN Batam.

Apabila konsumen tidak puas dengan penyelesaian sengketa dari PLN Batam, Pasal 45 UUPK menyediakan jalur penyelesaian sengketa baik litigasi melalui peradilan umum (pengadilan negeri) maupun non litigasi melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) bagi konsumen listrik. Di Kota Batam, BPSK Kota Batam terletak di Kantor Dinas Bersama, Jalan Engku Putri No.17, Kota Batam. BPSK Kota

Batam dibentuk sesuai amanat Pasal 49 ayat (1) UUPK dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia (RI) Nomor 23 Tahun 2006 tentang Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen pada Pemerintah Kota Pekalongan, Kota Pare-Pare, Kota Pekanbaru, Kota Denpasar, Kota Batam, Kabupaten Aceh Utara, dan Kabupaten Serdang Begadai. Lebih lanjut, tata cara permohonan penyelesaian sengketa konsumen di BPSK diatur dalam Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan RI Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Bagi konsumen yang memilih jalur litigasi, tidak harus melalui gugatan ke BPSK terlebih dahulu, kecuali telah menempuh jalur non litigasi sebelumnya. Untuk mempermudah konsumen, Pasal 23 UUPK mengatur bahwa gugatan atas sengketa konsumen oleh konsumen dapat diajukan ke BPSK atau badan peradilan di tempat kedudukan konsumen, bukan kedudukan pelaku usaha. Hukum acara yang berlaku adalah hukum acara pidana atau perdata sesuai pilihan gugatan konsumen atau PLN Batam di pengadilan negeri yang berwenang. Selain itu, keputusan tata usaha negara yang berkaitan dengan perlindungan konsumen atas pemadaman listrik dapat digugat melalui Pengadilan Tata Usaha Negara.

UUPK telah mengakomodasi beban pembuktian terbalik dalam Pasal 22 dan 28, penyelesaian sengketa di dalam dan di luar pengadilan dalam Pasal 45, serta *class action* (gugatan oleh kelompok konsumen) dan *legal standing* (gugatan oleh LPKSM) dalam Pasal 46. Yang perlu ditambahkan pada penyelesaian sengketa di dalam pengadilan adalah *small claim court* (gugatan sederhana) untuk kasus perlindungan konsumen secara otomatis karena sengketa konsumen tidak melihat besarnya kerugian yang diderita. Perlu ada pengadilan cepat dengan mekanisme sederhana dalam sengketa konsumen terutama apabila nilai kerugian yang diderita lebih kecil dibandingkan nilai yang harus dikeluarkan untuk beracara di pengadilan.

Philipus M. Hadjon menjabarkan perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, dan perlindungan yang represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.¹⁵⁹ Perlindungan preventif diberikan dengan mengatur hak dan kewajiban PLN Batam dan konsumen listrik dalam UUPK, UU Listrik, dan peraturan perundang-undangan lainnya. Apabila cara penyelesaian sengketa yang diatur tidak

¹⁵⁹ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia* (Surabaya: PT Bina Ilmu, 1987), 29.

efektif maka mengacu pada teori hukum progresif, pembuat hukum atau penegak hukum harus mampu mewujudkan keadilan dengan menghormati hukum. Artinya dilakukan perubahan hukum, pembuatan hukum yang lebih khusus, atau diskresi tanpa melanggar asas kepastian hukum. Sosialisasi yang telah dilakukan pemerintah, LPKSM, maupun PLN Batam masih sangat minim sehingga perlu dibuka akses seluas-luasnya terhadap informasi dan hukum mengenai perlindungan konsumen listrik. Fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan perlindungan konsumen juga perlu ditingkatkan. Perlindungan represif dilaksanakan melalui jalur litigasi, non litigasi, atau sesuai prosedur penanganan keluhan PLN Batam. Baik PLN Batam maupun konsumen dapat mengajukan gugatan atas kerugian yang dideritanya karena mereka sama dan setara di mata hukum.

3. Hambatan-hambatan dalam Pelaksanaan Perlindungan Hukum terhadap Konsumen atas Pemadaman Listrik secara Sepihak oleh PT Pelayanan Listrik Nasional Batam di Kota Batam

Hak konsumen listrik untuk mendapatkan pendidikan konsumen telah dipenuhi PLN Batam dengan melakukan sosialisasi serta penyebaran informasi dan pendidikan konsumen melalui media cetak, radio, dan media sosial. Selain itu, PLN Batam juga menyediakan *call centre* 123 untuk menangani keluhan pelanggan maupun memberikan informasi lainnya.¹⁶⁰ Yayasan Lembaga Konsumen Batam juga melakukan sosialisasi ketenagalistrikan dan pendidikan konsumen serta menyediakan jasa konsultasi bagi konsumen yang mengajukan keluhan dan atau berniat untuk mengajukan gugatan atas kerugian yang diderita akibat tindakan atau pelayanan PLN Batam.¹⁶¹

Pelaksanaan perlindungan hukum kepada konsumen yang telah dilakukan tersebut mengalami beberapa kendala yang tidak hanya dirasakan oleh konsumen saja melainkan seluruh pihak terlibat dalam hubungan antara konsumen dan pelaku usaha yakni pemerintah, aparat penegak hukum, masyarakat, lembaga pengawas, dan pelaku usaha. Menurut PLN Batam, hambatan dalam pelaksanaan perlindungan konsumen adalah ketidakpahaman masyarakat atas manfaat dari tindakan PLN Batam sehingga menimbulkan penolakan dari masyarakat yang menghambat kinerja PLN Batam. Ketidakpahaman ini dikarenakan masyarakat tidak selalu melihat informasi yang telah disampaikan PLN Batam melalui berbagai media yang ada.

Melihat dari sudut pandang konsumen, ada sebagian konsumen yang mau memperjuangkan hak-haknya, sementara sebagian konsumen

¹⁶⁰ Wawancara dengan Bukti Pangabeon, tanggal 13 Desember 2017.

¹⁶¹ Wawancara dengan Fachry Augusta, tanggal 20 September 2017.

yang lain tidak mau. Terutama apabila dalam proses memperjuangkan hak-hak sebagai konsumen berurusan dengan pengadilan. Konsumen lebih banyak yang mundur karena prosedur penyelesaian sengketa repot/berbelit, PLN Batam/pemerintah kurang responsif, hukum dan pelaksanaannya berbeda sehingga cenderung merugikan konsumen dan merasa tidak perlu memperjuangkan haknya sebagai konsumen listrik.

Hambatan lainnya adalah pelanggaran hukum oleh masyarakat karena kurangnya pengetahuan maupun sikap apatis masyarakat. Hal ini menyebabkan hak konsumen atau masyarakat Kota Batam untuk mendapatkan perlindungan hukum hilang, bahkan masyarakat dapat dijatuhi sanksi karena telah melanggar hukum. Contohnya adalah masyarakat yang tidak membayar rekening listrik sampai tanggal 20 setiap bulannya akan mengalami pemutusan arus listrik. Konsumen tidak dapat menuntut hak untuk memperoleh aliran listrik karena telah melanggar kewajibannya untuk membayar dan hak PLN Batam untuk menerima pembayaran. Penggunaan listrik secara ilegal melanggar hukum serta berbahaya bagi keselamatan dan keamanan pelaku maupun masyarakat umum. Pihak yang menikmati listrik secara ilegal dapat mengalami pemutusan hubungan listrik. Bagi pelaku pencurian listrik yang merupakan konsumen listrik maka dapat dikenakan sanksi perdata sesuai SPJBTL atau hukuman pidana seperti disebut di bawah ini apabila tidak diatur dalam SPJBTL. Bagi pelaku pencurian listrik yang bukan konsumen listrik maka dapat dijerat hukuman pidana dengan Pasal 51 ayat (3) UU Listrik yang berbunyi:

“Setiap orang yang menggunakan tenaga listrik yang bukan haknya secara melawan hukum dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan denda paling banyak Rp2.500.000.000,00 (dua miliar lima ratus juta rupiah).”

Hukum progresif menghendaki adanya cara pikir yang didasari empati dan keberanian. Masyarakat perlu memiliki rasa empati terhadap kondisi, kedudukan, dan kerugian yang dapat diderita pihak lain atas perbuatannya. PLN Batam tidak boleh hanya memperhitungkan kepentingannya saja melainkan juga kepentingan konsumennya. Keberanian untuk menindak pelanggaran hukum yang tidak mendatangkan kesejahteraan bagi masyarakat luas perlu dilakukan oleh PLN Batam, pemerintah, dan masyarakat sendiri.

Teori perlindungan hukum represif memandang bahwa tindakan PLN Batam melaporkan pelaku pencurian listrik ke pihak berwenang merupakan langkah yang benar. Tujuan hukum yakni kepastian dapat tercapai apabila pelanggaran undang-undang dapat dihukum oleh lembaga yudikatif. Keadilan tercapai karena pelaku akan mendapatkan hukuman.

Apabila pelaku mencuri listrik dari instalasi listrik konsumen listrik maka konsumen tersebut dapat merasakan keadilan saat pelaku pencuri listrik dihukum dan aliran listrik curian dihentikan. Walau keadilan seadil-adilnya tidak dapat tercipta, setidaknya esensi keadilan dapat dirasakan. Kemanfaatan hukum dirasakan oleh PLN Batam karena dapat mencegah terulangnya kejadian serupa.

D. Kesimpulan

Pengelolaan ketenagalistrikan di Kota Batam menjadi tanggung jawab PLN Batam. Hubungan hukum antara PLN Batam dan konsumennya dilandasi Surat Perjanjian Jual Beli Tenaga Listrik (SPJBTL) serta peraturan perundang-undangan yakni UUPK, UU Listrik, dan peraturan pendukung lainnya seperti Pergub 22. Berkaitan dengan pemadaman listrik, UUPK mengatur asas perlindungan konsumen dalam Pasal 2, tujuan perlindungan konsumen dalam Pasal 3, dan hak-hak konsumen untuk mendapatkan listrik berkualitas secara terus menerus dalam Pasal 4 UUPK yang berkorelasi dengan Pasal 29 ayat (1) UU Listrik. Berdasarkan peraturan tersebut, pemadaman listrik secara sepihak oleh PLN Batam merupakan pelanggaran hukum karena melanggar asas manfaat dan asas kepastian hukum, tujuan perlindungan konsumen untuk meningkatkan kualitas barang/jasa, hak konsumen atas kenyamanan, hak konsumen untuk mendapatkan tenaga listrik sesuai nilai tukar yang wajar, informasi yang benar, jelas, dan jujur, serta hak untuk dilayani tanpa diskriminasi. Walau demikian, pemadaman listrik yang disebabkan oleh alasan-alasan yang diatur dalam Pasal 7 dan Pasal 8 Pergub 22 diperbolehkan hukum.

Perlindungan hukum atas pemadaman listrik secara sepihak oleh PLN Batam diberikan terhadap kepada konsumen yang memiliki kedudukan tidak setara dengan PLN Batam. Kedua pihak memiliki hak dan kewajiban yang seharusnya dijalankan untuk menyeimbangkan kedudukan mereka. PLN Batam telah memberikan perlindungan kepada konsumen dengan menyebarkan informasi mengenai perlindungan konsumen melalui sosialisasi dan menyediakan mekanisme penanganan keluhan konsumen. Apabila timbul sengketa konsumen maka konsumen dapat mengajukan keluhan dan menyelesaikan sengketa sesuai prosedur dari PLN Batam. Jika tidak puas dengan penyelesaian yang ada, sesuai Pasal 45 dan 46 UUPK hukum memberikan perlindungan secara represif kepada konsumen untuk memilih penyelesaian sengketa melalui jalur litigasi atau non litigasi. Perlindungan hukum preventif diberikan dengan pengaturan mengenai hak dan kewajiban konsumen listrik dan PLN Batam.

Hambatan-hambatan dalam pelaksanaan perlindungan hukum terhadap konsumen atas pemadaman listrik secara sepihak oleh PLN Batam adalah ketidakpahaman masyarakat atas manfaat dari tindakan PLN Batam karena masyarakat tidak membaca informasi yang telah disampaikan PLN Batam dan tidak semua konsumen mau memperjuangkan hak-haknya karena prosedur penyelesaian sengketa repot/berbelit, PLN Batam/pemerintah kurang responsif,

hukum dan pelaksanaannya berbeda sehingga cenderung merugikan konsumen dan merasa tidak perlu memperjuangkan haknya sebagai konsumen listrik. Hambatan lainnya adalah pelanggaran-pelanggaran hukum oleh masyarakat yang bertentangan dengan kewajiban hukum dan melanggar hak PLN Batam menyebabkan masyarakat tidak memperoleh perlindungan hukum.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan

- Indonesia. 1999. *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*. Lembaran Negara RI Tahun 1999 No. 42. Sekretariat Negara. Jakarta.
- Indonesia. 2009. *Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan*. Lembaran Negara RI Tahun 2009 No. 133. Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. Jakarta.
- Indonesia. 2017. *Peraturan Gubernur Nomor 22 Tahun 2017 tentang Tingkat Mutu Pelayanan dan Biaya yang Terkait dengan Penyaluran Tenaga Listrik oleh PT Pelayanan Listrik Nasional Batam*. Berita Daerah Provinsi Kepulauan Riau Tahun 2017 No. 399. Sekretaris Daerah Provinsi Kepulauan Riau. Tanjung Pinang.

Buku

- Anwar, Yesmil, dan Adang. *Pengantar Sosiologi Hukum*. Jakarta: Penerbit Grasindo, 2013.
- Badan Pusat Statistik Kota Batam. *Kota Batam Dalam Angka 2016*. Batam: Badan Pusat Statistik Kota Batam, 2016.
- . *Kota Batam Dalam Angka 2017*. Diedit oleh Seksi Integrasi Pengolahan dan Diseminasi Statistik. Batam: Badan Pusat Statistik Kota Batam, 2017.
- Hadjon, Philipus M. *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*. Surabaya: PT Bina Ilmu, 1987.
- Rahardjo, Satjipto. *Hukum dan Perilaku: Hidup Baik adalah Dasar Hukum yang Baik*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2009.

Internet

- batam.tribunnews.com. "Listrik Padam Minggu Pagi. Ini Jawaban Bright PLN Batam." 9 April 2017. <http://batam.tribunnews.com/2017/04/09/breakingnews-listrik-padam-minggu-pagi-ini-jawaban-bright-pln-batam>.
- batampos.co.id. "Pemadaman 2 Kali Sehari, IRT Keluhkan Alat Elektronik di Rumah Rusak." 14 Februari 2015. <http://batampos.co.id/2015/02/14/pemadaman-2-kali-sehari-irt-keluhkan-alat-elektronik-di-rumah-rusak/>.
- Kompas. "Warga Protes Kenaikan Tarif." 7 Maret 2017. <https://www.pressreader.com/indonesia/kompas/20170307/282385514306540>

posmetro.co. “Biaya Produksi Rp4.350 per kwh, Listrik Dijual Rp3.580 per Kwh.” 13 September 2017. <http://www.posmetro.co/read/2017/09/13/5949/Tidak-Ada-Jalan-Selain-Menaikan-Tarif>.

Suteki. *Rekam Jejak Pemikiran Hukum Progresif Prof. Dr. Satjipto Rahardjo, SH*. Makalah disampaikan pada Seminar tentang Peran Hukum Progresif dan Pembaruan Hukum di Indonesia di Jakarta pada tanggal 19 Januari 2010. Diunduh 13 November 2017. <http://mitrahukum.org/wp-content/uploads/2012/09/Rekam-Jejak-Pemikiran-Hukum-Progresif-Prof-Satjipto-Rahardjo-by-Suteki.pdf>.

Sumber Lain

- Augusta, Fachry. (2017, 20 September). Wawancara terpimpin.
Ednasa, Irwin. (2017, 18 Desember). Wawancara bebas.
Kompas. “Listrik di Batam Memburuk.” 11 April 2016.
Pangabeian, Bukti. (2017, 13 Desember). Wawancara terpimpin.
Pebriyanti. (2017, 18 Desember). Wawancara bebas.
Saputro, Sugeng. (2017, 18 Desember). Wawancara bebas.
Selly. (2017, 29 Desember). Wawancara bebas.
Triana Asputri. (2017, 18 Desember). Wawancara bebas.
Veronica, Julia. (2017, 18 Desember). Wawancara bebas.
Vonny. (2017, 29 Desember). Wawancara bebas.