

**PERTIMBANGAN HAKIM MAHKAMAH KONSTITUSI ATAS
PEMBATALAN UU No 20 Tahun 2002 TENTANG
KETENAGALISTRIKAN KAITANNYA DENGAN UU No 5 Tahun
1999 TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI DAN
PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT**

SKRIPSI

Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Kesarjanaan
Dalam Ilmu Hukum

Oleh :

FEBRIANTY RACHMA S

NIM : 0310103069



DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

FAKULTAS HUKUM

MALANG

2007

LEMBAR PERSETUJUAN

PERTIMBANGAN HAKIM MAHKAMAH KONSTITUSI ATAS PEMBATALAN

UU No 20 Tahun 2002 TENTANG KETENAGALISTRIKAN KAITANNYA

DENGAN UU No 5 Tahun 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI

DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT

Oleh :

FEBRIANTY RACHMA S

NIM. 0310103069

Disetujui pada tanggal :

Pembimbing Utama

DR. SIHABUDIN, S.H, M.H

Pembimbing Pendamping

HANIF NUR W S.H., M.Hum

Mengetahui

Ketua Bagian

Hukum Perdata

Rachmi Sulistyorini

Nip : 131573917



LEMBAR PENGESAHAN

**PERTIMBANGAN HAKIM MAHKAMAH KONSTITUSI ATAS PEMBATALAN
UU No 20 Tahun 2002 TENTANG KETENAGALISTRIKAN KAITANNYA
DENGAN UU No 5 Tahun 1999 TENTANG LARANGAN PRAKTEK MONOPOLI
DAN PERSAINGAN USAHA TIDAK SEHAT**

Disusun Oleh:

Febrianty Rachma S

Nim 0310103069

Skripsi ini telah disahkan oleh Dosen Pembimbing pada tanggal :

.....

Pembimbing Utama

DR. SIHABUDIN, S.H, M.H

Ketua Majelis Penguji,

DR. Sihabudin SH.MH

Pembimbing Pendamping

HANIF NUR W S.H., M.Hum

Ketua Bagian

Rachmi Sulistyori S.H, M.H

Mengetahui

Dekan,

Herman Suryokumoro, S.H,M.S





KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillah penulis haturkan khusus kepada Allah Swt karena atas limpahan rahmat, inayah dan karuniaNya lah penulis saat ini mampu menyelesaikan Tugas Akhir yang telah mampu diselesaikan. Di dalam penulisan tugas akhir ini penulis menyampaikan hasil berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan sebelumnya. Adapun dalam penulisan tugas akhir kali ini penulis menyuguhkan ke dalam lima bab. Pada bab 4 (empat) Penulis memfokuskan pembahasan permasalahan yaitu tentang **Pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi Atas Pembatalan UU No 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan Kaitannya dengan UU No 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat** dimana studi dilakukan pada Mahakamah Konstitusi yang berada di Jakarta Pusat.

Terselesaikannya tugas akhir ini, tentunya tidaklah bisa lepas dari bantuan orang-orang yang dekat dengan penulis yang telah membantu penulis tanpa henti. Sebagai bentuk syukur penulis menyampaikan banyak ucapan terima kasih kepada:

1. Bapak Herman Suryokumoro S.H, M.Si selaku dekan fakultas atas bantuannya.
2. Ibu Rachmi Sulistyorini S.H, M.H selaku kepala bagian hukum perdata atas masukan dan bimbingannya.
3. Bapak DR. Sihabudin S.H, M.H selaku dosen pembimbing pertama atas segala kritiknya.
4. Ibu Hanif Nurwidhiyanti S.H, M.Hum yang telah 2 (dua) semester bersedia menjadi pembimbing penulis dan selalu memberikan motivasi secara penuh supaya penulis dapat segera menyelesaikan tugas akhir ini dengan tepat dan cepat.
5. Suami tercinta yang telah memberikan dukungan, motivasi dan kasih sayangnya kepada penulis walaupun terpisah jarak. Terimakasih ya sudah mau sabar nunggu.

6. Orang tua penulis, atas doa, cinta dan semangatnya yang tak jemu untuk mengingatkan penulis untuk segera menyelesaikan kewajiban dalam menyelesaikan study. Akhirnya penulis bisa menepati janji untuk menyelesaikan kuliah walaupun dengan menikah. Matur Nuwun Nggeh
7. Keluarga besar penulis ibu mertua, kakak, kakak ipar, adik, adik ipar dan para keponakan penulis yang lucu-lucu. Nain terima kasih udah menggoda dan menyenangkan Ammah, jangan bandel ya! Mas Ruly sang calon jenderal, thanks a lot udah mengingatkan penulis supaya cepet selesai kuliahnya, cepetan nikah ya? Sintong atas cerewetnya, Mitoon trims udah mau sabar minjamkan laptop dan printernya. Mas Sony dan Istri, jangan kapok ya kalau dimintai tolong lagi he2.
8. Mbak Lia dan mas Bisar yang telah membantu penulis untuk mendapatkan data di Mahkamah Konstitusi sehingga hasil penulisan ini dapat dipertanggungjawabkan. Semoga segala kebaikannya dibalas oleh Allah SWT.
9. Teman baik penulis di fakultas hukum '03 Markawat, Markelie, Markawul, Markadha, Mas Eko dan Aris trims atas ide cemerlangnya buat terselesainya tugas akhir penulis. Makasih buat semua. Kalian telah memberikan semangat, dukungan dan omelannya supaya penulis segera menyelesaikan tugas akhir ini. Jangan kapok lagi ya. Semoga hati kita semua tidak berpisah jarak walaupun raga kita sudah meninggalkan almamater tercinta.
10. Serta semua pihak yang telah memberikan kontribusinya kepada penulis dalam mewujudkan tugas akhir, yang tidak bisa disebutkan satu persatu. Semoga apa yang telah diberikan dibalas oleh Allah Swt dengan pahala yang berlimpah. Amin

Malang, 18 Juli 2007

Penulis

ABSTRAKSI

FEBRIANTY RACHMA SURYANINGTYAS, Hukum Perdata Ekonomi, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Juli 2007, *Pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi Atas Pembatalan UU No 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan Kaitannya Dengan UU No 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*. Dr. Sihabudin S.H,M.H; Hanif Nurwidhiyanty S.H, M.Hum

Dalam tugas akhir ini penulis meneliti tentang pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi dalam membatalkan UU No 20 Tahun 2002 tentang ketenagalistrikan kemudian penulis mencari kaitannya dengan UU No 5 Tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Adapun penelitian ini dilakukan oleh penulis dengan tujuan untuk menganalisis dasar pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi dalam membatalkan UU No 20 Tahun 2002 tentang ketenagalistrikan dan menganalisis bentuk korelasi antara putusan hakim tersebut dengan konsep monopoli yang terdapat pada UU No 5 tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Penulis dalam melakukan penelitian tugas akhir ini menggunakan metode penelitian empiris dengan spesifikasi pendekatan penelitian sosiologis. Dimana penelitian dilakukan oleh penulis pada Mahkamah Konstitusi Jakarta Pusat.

Setelah dilakukan penelitian oleh penulis, ditemukan jawaban bahwa ternyata :

1. Yaitu dasar pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi dalam melakukan pembatalan terhadap UU No 20 tahun 2002 tentang ketenagalistrikan yang telah berlaku selama 4 (empat) bulan pada 3 (tiga) tahun silam tepatnya pada bulan Desember 2004 yang menyebutkan bahwa 3 (tiga) pasal yaitu pasal 16, 17 ayat 3 dan 68 khususnya yang menyangkut *unbundling* dalam kompetisi yang merupakan jantung dari UU No 20 Tahun 2002 tersebut bertentangan dengan konstitusi negara yaitu UUD 1945 terutama pasal 33 ayat 2 sehingga secara keseluruhan UU tersebut dibatalkan dan diberlakukan kembali peraturan yang lama yaitu UU No 15 tahun 1985 tentang ketenagalistrikan sampai dibentuk UU yang baru berkaitan dengan ketenagalistrikan. Putusan tersebut menuai banyak protes dari berbagai macam kalangan.
2. Apabila dikaitkan dengan UU No 5 tahun 1999 penulis menemukan jawaban bahwa pada prinsipnya monopoli PLN yang merupakan BUMN tidaklah dilarang, karena pada UU No 5 Tahun 1999 terdapat ketentuan yang menyebutkan adanya *monopoli by law* bagi pelaku usaha yang menjalankan usahanya pada bidang usaha yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak. Ketentuan tersebut terdapat pada pasal 51 UU No 5 tahun 1999. Namun semangat kinerja PLN pada saat ini dirasa oleh mayoritas masyarakat sangatlah menurun tingkat kualitasnya termasuk juga dalam segi pelayanan publik yang sudah seharusnya menjadi kewajibannya sebagai BUMN. Dan sesuai dengan data yang diperoleh oleh penulis menyebutkan bahwa keuangan PLN mengalami defisit dari tahun ke tahun dan menghabiskan uang negara untuk menutup biaya operasional dan membayar bunga pinjamannya sehingga PLN bisa dinyatakan sebagai BUMN yang tidak efisien dan apabila dibiarkan dapat membawa kerugian pada Negara.

Menyikapi hal di atas, menurut penulis secara pribadi keberadaan PLN perlu dilakukan restrukturisasi BUMN oleh pemerintah dengan 2 (dua) caranya yaitu privatisasi ataupun korporatisasi. Namun penulis cenderung memilih privatisasi yang bersifat tidak mutlak sebagai penyelesaiannya.

DAFTAR ISI

Lembar Persetujuan	i
Lembar Pengesahan	ii
Kata Pengantar	iii
Abstraksi	v
Daftar Isi	vi
Daftar Gambar	ix
Daftar Tabel	x
Daftar Lampiran.....	xi
I. BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Permasalahan.....	15
C. Tujuan Penelitian.....	15
D. Manfaat Penelitian	15
II. BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Umum Tentang Usaha Ketenagalistrikan	
1. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia	17
2. Menurut UU No 15 Tahun 1985 Tentang Ketenagalistrikan.....	17
3. Menurut UU No 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan.....	18
4. Menurut PT. PLN.....	23
B. Tinjauan Umum Tentang UU No 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat	
1. Tinjauan Umum Tentang Istilah Monopoli	25
2. Tinjauan Umum Tentang Azas dan Tujuan Persaingan Usaha	27



3. Tinjauan Umum Tentang Monopoli PLN.....	27
C. Tinjauan Umum Tentang Pelayanan Publik	29
D. Tinjauan Umum Tentang Mahkamah Konstitusi.....	33

III. BAB III METODE PENELITIAN

A. Metode Pendekatan Penelitian	38
B. Alasan Pemilihan Lokasi.....	38
C. Fokus Masalah Penelitian.....	38
D. Jenis dan Sumber Data.....	39
E. Teknik Pengumpulan Data	41
F. Populasi dan Sampel.....	41
G. Tehnik Analisis Data.....	42
H. Devinisi Operasional Variabel.....	42

IV. BAB IV PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Mahkamah Konstitusi	
1. Sejarah Pembentukan Mahkamah Konstitusi	45
2. Visi dan Misi.....	46
3. Struktur Organisasi	47
B. Pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi Atas Pembatalan UU No 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan	
1. Proses Dibentuknya UU No 20 Tahun 2002.....	48
2. Pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi Atas Pembatalan UU No 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan.....	50



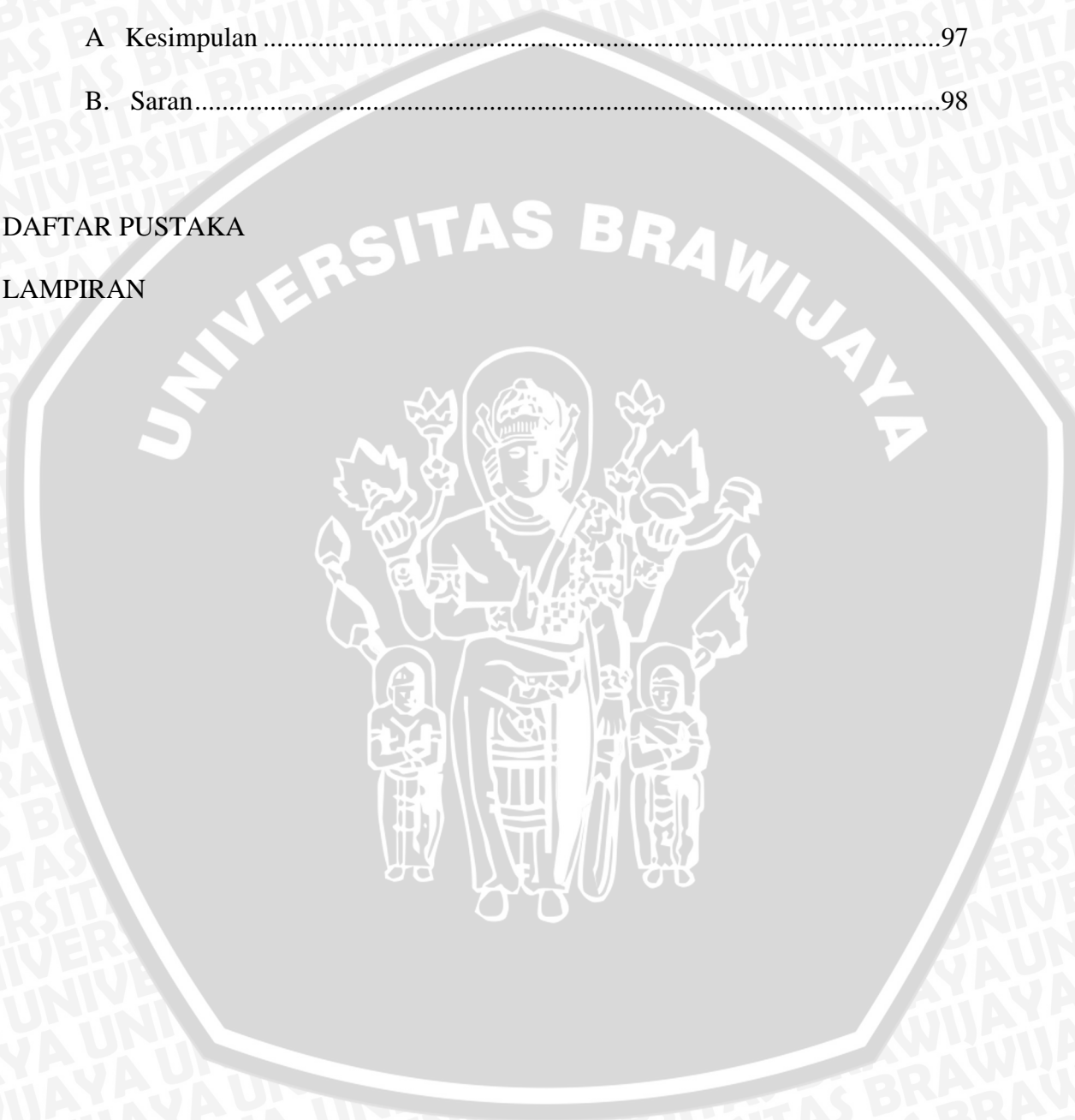
3. Korelasi antara putusan hakim atas pembatalan UU No 20 Tahun 2002
dengan UU No 5 Tahun 199961

V. BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan97
B. Saran.....98

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN



BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Keberadaan pemerintah dalam setiap negara pasti memiliki peranan masing-masing, karena hal tersebut merupakan tanggung jawabnya dalam mengurus Negara yang dilakukan pada semua bidang. Dalam tanggung jawabnya di bidang ekonomi maka dibentuklah perusahaan negara, yang lebih populer di telinga masyarakat yaitu Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Fenomena BUMN di sektor kepentingan umum, hampir mutlak melibatkan negara. Baik untuk negara yang bersifat kapitalis dengan cara pemerintah memegang tarif untuk mengontrol pemegang lisensi monopoli untuk operasi prasarana kepentingan publik. Maupun bagi negara liberal dimana pemerintah turut campur dengan cara memberikan kesempatan bagi pelaksana prasarana kepentingan publik untuk mendiskusikan terlebih dahulu secara terbuka, misalnya berupa nominal keuntungan yang diperoleh. BUMN dalam negara ini diperbolehkan untuk tetap mengambil keuntungan namun harus dalam hal yang wajar, layak, patut sesuai dengan perhitungan pertumbuhan BUMN yang sehat.

Di Indonesia sendiri, secara yuridis formal seluruh perusahaan yang bertugas untuk melakukan operasi prasarana kepentingan publik dalam hal ini adalah BUMN seperti¹

1. Perusahaan Listrik Negara menjadi Perum dan akhirnya Persero;
2. Perusahaan Jawatan Kereta Api menjadi Perumka;
3. Pos Telepon dan Telegraf menjadi Perum Pos dan Giro;
4. Perumtel menjadi Persero Telkom;

¹ Ibrahim R, 1997, *Prospek BUMN dan Kepentingan Umum*, Citra Aditya Bakti, Bandung. Hal: 103 dengan perubahan yang diperlukan

5. Jawatan Pegadaian menjadi Perum Pegadaian;
6. Jawatan Angkutan Motor RI menjadi Perum Damri.

Pada prinsipnya dibentuknya BUMN oleh pemerintah adalah perwujudan dari amanat yang terkandung dalam pasal 33 Undang-undang Dasar 1945 (UUD) yang menyebutkan sebagai berikut :²

1. Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan pada azas kekeluargaan
2. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara
3. Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya demi kemakmuran rakyat.

BUMN sebagai cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak sudah barang tentu dalam menentukan setiap kebijakan dan strategi usahanya diwarnai dengan adanya campur tangan dari pemerintah yang sifatnya lebih dominan bila kita bandingkan dengan dominasi pemerintah terhadap perusahaan swasta. Sehingga tidaklah mengherankan apabila keberadaan BUMN yang ada di negeri ini memiliki posisi yang istimewa dalam iklim persaingan usaha di Indonesia. *Monopoly by the Law* adalah salah satu fasilitas yang diberikan oleh pemerintah kepada BUMN yakni merupakan suatu hak monopoli untuk menguasai cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak yang secara tidak langsung menutup kesempatan bagi pihak swasta dan atau swasta asing sebagai pelaku pesaing pada pangsa pasar yang sama. Gambaran dari kondisi inilah yang pada akhirnya dapat memperburuk kinerja dari BUMN sebagai perusahaan negara pemegang atas hak monopoli, hal tersebut

² 2003, *Amandemen Keempat UUD 1945*, Sinar Grafika, Jakarta, Hal :7

dikarenakan BUMN dapat tumbuh dan berkembang dalam iklim usaha yang tidak kompetitif.

Di dalam kondisi nyata yang berkembang dalam masyarakat, monopoli yang telah diberikan oleh pemerintah kepada BUMN menyebabkan terdapatnya pergeseran nilai-nilai yang dicita-citakan oleh oleh BUMN itu sendiri, sehingga hal tersebut menyebabkan adanya praktek monopoli yang dilakukan oleh BUMN-BUMN di negara kita. Seharusnya sebagai perusahaan negara yang berfungsi sebagai agen pembangunan yang ditujukan bagi terciptanya kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat Indonesia secara merata namun yang terjadi adalah BUMN hanya dijadikan sebagai “*sapi perahan*” bagi penguasa elit politik.³ Pada dasarnya persaingan sempurna dan praktek monopoli adalah sesuatu hal yang sangat bertolak belakang. Persaingan sempurna pada prinsipnya merupakan suatu hal yang bersifat menguntungkan konsumen dimana terdapat adanya suatu kondisi konsumen yang dihadapkan dengan banyak pilihan terhadap barang dan atau jasa pada jenis yang sama.⁴ Sedangkan yang dimaksud dengan praktek monopoli adalah suatu kondisi dimana terdapat pemusatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.⁵

Pada penelitian kali ini, penulis secara pribadi tertarik untuk membicarakan PLN sebagai pemasok dan pengelola tenaga listrik di tanah air dengan memiliki kewajiban dan tanggung jawab kepada negara sehingga menjadi bagian dari salah satu BUMN yang ada di Indonesia. Dilihat dari sejarah berdirinya PLN tentu sangatlah menarik untuk dikaji secara terpisah dari BUMN yang lain mengingat obyek yang

³ Kwik Kian Gie, *Masih Perluakah BUMN?*, Harian Kompas 21 November 1998, Hal: 4

⁴ Gunawan Widjaya, 2001, *Merger Dalam Prespektif Monopoli*, Grafindo, Jakarta. Hal: 9

⁵ Elyta Ras Ginting, 2001, *Hukum Anti Monopoli Indonesia*, Rajawali Press, Bandung . Hal:19

menjadi tanggung jawabnya sangatlah riskan yaitu tenaga listrik dan belum memiliki substitusi yang lain sebagai alternatif penggantinya..

Perusahaan Umum Listrik Negara atau yang disingkat PLN adalah BUMN yang memegang hak monopoli atas pengusahaan dan pendistribusian listrik Indonesia. Listrik pertama kali diperkenalkan di Indonesia oleh pemerintah kolonial Belanda sejak tahun 1897 di Batavia (Jakarta), meskipun pada negara-negara berkembang listrik baru dikenal pada 1960-an seiring dengan perkembangan teknologi di sektor listrik pada 1950-an. Sejak abad ke-19 hingga 1930-an, penguasaan tenaga listrik dilakukan dengan mekanisme kompetisi. Sesuai dengan PP No. 18 tahun 1972 yang mendasari pembentukan perusahaan ini, maka bidang usaha pokok PLN meliputi :

1. Produksi, Transmisi dan distribusi tenaga listrik;
2. Perencanaan dan Pembangunan sarana dan prasarana di bidang tenaga listrik;
3. Pengusahaan jasa di bidang tenaga listrik.

Ditinjau dari misi yang diembannya, PLN merupakan salah satu BUMN yang masuk dalam kelompok industri vital dan strategis di samping Garuda Indonesia, PJKA, Perumtel, IPTN dan Krakatau Steel. Jumlah asset yang dimiliki PLN bernilai Rp7,51 triliun rupiah. Dilihat dari nilai asset ini, PLN menduduki urutan BUMN terbesar kedua (non bank pemerintah) di Indonesia setelah Pertamina di era tahun sembilan puluhan ('90) Bahkan menurut pengamatan Pusat Data Bisnis Indonesia(PDBI) dari seluruh BUMN yang ada, PLN menduduki peringkat ke 8 (delapan) BUMN terkaya di Indonesia.⁶

Sudah merupakan kewajiban bagi pemerintah untuk memajukan pelayanan dan penghidupan bagi masyarakat dalam hal ini PLN sebagai BUMN dituntut untuk meningkatkan pelayanan dalam penyediaan tenaga listrik yang merupakan cabang

⁶ Anonymous, 1992, *Ensiklopedi Ekonomi, Bisnis dan Manajemen Jilid 2*, Cipta Adi Pustaka, Jakarta. Hal : 192

produksi yang penting bagi negara sebagai salah satu hasil pemanfaatan kekayaan alam yang menguasai hajat hidup orang banyak perlu dipergunakan dan dikelola sebaik mungkin untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Di samping itu tenaga listrik mempunyai kedudukan yang penting dalam pembangunan nasional pada umumnya dan sebagai salah satu pendorong kegiatan ekonomi pada khususnya dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945,⁷ maka pemerintah menganggap perlunya membentuk suatu UU yang merupakan legalitas dari negara yang digunakan sebagai acuan dalam melaksanakan amanat yang dituangkan dan diatur oleh UU No 15 tahun 1985 tentang ketenagalistrikan.

UU No 15 tahun 1985 tidak serta merta terbentuk begitu saja tetapi memerlukan proses yang panjang karena UU ini merupakan penyempurna dari peraturan yang telah ada sebelumnya seperti: Keputusan Presiden No 1/SD/1945, Keputusan Presiden No 163/ 1957, Peraturan Pemerintah No.18 tahun 1972, kemudian berubah menjadi, berubah lagi menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 54 tahun 1981.⁸

Seiring berjalannya waktu dan secara perlahan negara kita semakin mengalami berbagai macam perubahan peradaban kehidupan dengan dibarengi oleh kemajuan teknologi dan ilmu pengetahuan. Ditambah lagi oleh ikutnya Indonesia ke dalam *World Trade Organization* (WTO) dengan disahkannya UU no 7 tahun 1994 tentang pengesahan *Agreement Establishing The World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia). Dengan ratifikasi tersebut berarti Indonesia telah terikat secara hukum dengan ketentuan-ketentuan atau konvensi WTO

⁷ Penjelasan atas UU No 15 Tahun 1985 Tentang Ketenagalistrikan

⁸ Long Op Cit Ensiklopedi : Hal : 193

itu sendiri. Marie Muhammad mengatakan bahwa perubahan global tersebut merupakan kecenderungan yang terjadi pada akhir abad ini.

Kecenderungan yang terjadi pada akhir abad ke-20 tersebut diperkirakan akan terus berlangsung sampai abad ke - 21 merupakan suatu fenomena baru yang terdiri dari transparansi (berarti suatu negara harus membuka diri dan semua kebijakan dan tindakan harus bersifat terbuka bagi pihak lain tentang semua aspek informasi, yang berkaitan dengan: hukum, sosial, politik, ekonomi, budaya, pertahanan), fenomena berikutnya adalah liberalisasi (yaitu dilakukan upaya pengurangan atau bahkan kalau mungkin menghilangkan berbagai macam hambatan baik tarif maupun non tarif dalam kegiatan perdagangan barang dan jasa antarnegara) dan fenomena yang terakhir adalah privatisasi (yang dalam arti umum berarti mengurangi peranan pemerintah dan pemberian kesempatan lebih besar kepada pihak swasta dalam pengelolaan sektor perekonomian). Fenomena tersebut haruslah bisa diterima oleh masyarakat dunia sebagai suatu realitas (kenyataan) yang mendorong tuntutan untuk dilakukannya penyesuaian baik struktur, organisasi maupun system yang sudah ada. Di antara penyesuaian yang diharapkan adalah pada tertib hukum dan sistem ekonomi di negara-negara di dunia termasuk Indonesia.⁹

Semua perubahan juga di alami dalam berbagai sektor perekonomian, begitu pula dalam hal PLN sebagai salah satu BUMN yang dikenal erat di telinga masyarakat Indonesia. Sekarang PLN menjadi sorotan masyarakat karena beberapa tahun terakhir tarif dasar listrik (TDL) terus-menerus naik. Pada saat yang sama, PLN juga membebani anggaran pemerintah melalui subsidi langsung, subsidi BBM, dan penghapusan utang dengan nilai puluhan triliunan rupiah. Kenaikan tarif dan berbagai bentuk sokongan yang sudah diberikan pemerintah sepertinya masih tetap belum

⁹ H. Marwah Diah M, 2001, *Restrukturisasi BUMN di Indonesia (Privatisasi atau Korporatisasi)*, Lintas Media, Jakarta. Hal : 4

mencukupi. Di beberapa provinsi, listrik sudah padam secara bergiliran.¹⁰ Tidak puas dengan catatan yang telah ada, PLN masih saja membuat rapot merah dengan menunjukkan kerugian pasca krisis moneter. Pada tahun 1999 PLN telah mengalami kerugian sebesar Rp 11,3 Triliun dan tahun 2000 mencatat rugi bersih sekitar Rp 24,61 Triliun. Sedangkan Tahun 2001 hutang jatuh tempo PLN tercatat sekitar Rp 40 Triliun.¹¹

Untuk mengantisipasi semakin memburuknya kinerja PLN maka pemerintah pada masa kepemimpinan presiden Megawati mengeluarkan suatu kebijakan dalam hal peraturan ketenagalistrikan yang baru dengan konsepnya yang sedikit berbeda dengan UU sebelumnya yaitu UU no 15 tahun 1985 tentang ketenagalistrikan, adapun peraturan tersebut adalah UU Nomor 20 tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan yang dimaksudkan untuk mengganti UU ketenagalistrikan yang lama dan merupakan pelengkap dari kebutuhan dunia industri ketenagalistrikan di Indonesia pada saat itu di era kompetisi yang semakin pesat.

Adapun latarbelakang dari munculnya UU No 20 Tahun 2002 ini dikarenakan berbagai macam faktor. Antara lain seperti dalam upaya memenuhi kebutuhan tenaga listrik secara lebih merata, adil dan untuk lebih meningkatkan kemampuan negara dalam hal penyediaan tenaga listrik maka dapat diberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada BUMN, Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), Koperasi dan swasta untuk menyediakan tenaga listrik berdasarkan Izin Usaha Penyediaan Tenaga Listrik. Untuk penyediaan tenaga listrik skala kecil, prioritas diberikan kepada Badan Usaha Kecil dan Menengah.

¹⁰ Edimon Ginting Peneliti di LPEM Universitas Indonesia , *Kemelut Listrik, apa solusinya*, dalam rubrik opini pada Koran kompas edisi tanggal 15Juni 2003 diakses melalui www.kompas.co.id tanggal 19 Mei 2007

¹¹ Anonymous, *PT Perusahaan Listrik Negara : BUMN yang Tidak Selayaknya Rugi*, www.sinarharapan.com, diakses tanggal 2 Januari 2007

Maksud dari dikeluarkannya UU No 20 Tahun 2002 ini adalah merupakan landasan dan acuan bagi pelaksanaan restrukturisasi sektor ketenagalistrikan agar pengelolaan usaha di sektor ini dapat dilaksanakan secara lebih efisien, transparan dan kompetitif. Kompetisi usaha penyediaan tenaga listrik dalam tahap awal diterapkan pada sisi pembangkitan dan di kemudian hari sesuai dengan kesiapan perangkat keras dan perangkat lunaknya akan diterapkan di sisi penjualan. Hal ini dimaksudkan agar konsumen listrik memiliki pilihan dalam menentukan pasokan tenaga listriknya yang menawarkan harga paling bersaing dengan mutu dan pelayanan lebih baik.

Dalam Undang-undang 20 tahun 2002 selain diatur hak dan kewajiban baik bagi pengusaha dan masyarakat yang menggunakan tenaga listrik, juga diatur sanksi terhadap tindak pidana menyangkut ketenagalistrikan mengingat sifat bahaya dari tenaga listrik dan akibat yang ditimbulkannya. Disamping itu, untuk menjamin keselamatan manusia di sektor instalasi, keamanan instalasi, keselamatan pekerja kelestarian fungsi lingkungan, usaha penyediaan tenaga listrik dan pemanfaatan tenaga listrik harus memenuhi ketentuan mengenai keselamatan ketenagalistrikan.¹²

Beberapa konsep di ataslah yang merupakan pembeda dari UU ketenagalistrikan sebelumnya, karena dalam UU No 15 tahun 1985 tidaklah diberikan kesempatan yang lebih besar untuk melakukan kompetisi kepada pihak swasta dalam turut serta mengelola dan menyediakan tenaga listrik di Indonesia, walaupun di lapangan telah diperbantukan kepada pihak swasta namun karena prosentasenya yang terlalu kecil menyebabkan apa yang diharapkan oleh dunia kompetisi tidak dapat berjalan secara wajar dan sesuai harapan bersama.

Setelah disahkan dan diberlakukan kepada masyarakat selama 4 (empat) bulan, kemudian UU No 20 Tahun 2002 dimintakan oleh pihak yang merasa

¹² Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan

kepentingannya dibatasi dengan keberadaan UU No 20 Tahun 2002 ini yaitu pihak yang menjadi *legal standing* dalam mengajukan permohonan keberatan kepada Mahkamah Konstitusi (MK) Republik Indonesia untuk dilakukan *Judicial Refiew* pada tanggal 30 Desember 2002 yang diterima oleh Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (RI) pada tanggal 15 Oktober 2003 dengan Nomor Register 001/PUU-1/2003. Adapun pihak – pihak yang menjadi *legal standing* tersebut antara lain: ¹³

- a. Pemohon I, (Dengan Permohonan Perkara No 001/PUU-I/2003) antara lain:
 1. APHI (Asosiasi Penasehat Hukum dan Hak Asasi Manusia Indonesia)
 2. PBHI (Perhimpunan Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia Indonesia)
 3. Yayasan 324
- b. Pemohon II (Dengan Permohonan Perkara No 021/PUU-I/2003)
Pengajuan berkas permohonan tersebut diwakili oleh Ir. Ahmad Daryoko dan M. Yunan Lubis S.H masing-masing bertindak selaku Ketua Umum dan Sekretaris Jenderal Dewan Pimpinan Pusat Serikat Pekerja PT.PLN (Persero).
- c. Pemohon III (Dengan Permohonan Perkara No 022/PUU-I/2003)
Permohonan berkas perkara tersebut diwakili oleh Ir. Januar Muin dan Ir. David Tombeng, masing-masing selaku Ketua Umum dan Sekretaris Umum Ikatan Keluarga Pensiunan Listrik Negara dan dalam hal ini bertindak sebagai pribadi dan perorangan warga negara RI dan atas nama Ikatan Keluarga Pensiunan Listrik Negara (IKPLN).

Sebagai lembaga yang memiliki kewenangan untuk menguji secara materiil Undang-undang, sesuai dengan dasar hukum pada pasal 10 ayat 1 (a) Bab II Tentang Kekuasaan Mahkamah Konstitusi yang berbunyi : *Mahkamah Konstitusi berwenang*

¹³ Berkas putusan perkara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia No 001-021-022/PUU-I/2003 Pengujian Undang-Undang No 20 Tahun 2002 tentang ketenagalistrikan terhadap UUD 1945, Jakarta 2004 hal.1

*mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: menguji undang-undang terhadap Undang-undang dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.*¹⁴ Melihat peraturan yang telah menjadi landasan geraknya, maka Mahkamah Konstitusi sesuai dengan kewenangannya seperti yang telah disebutkan diatas, memutuskan bahwa Undang-undang No 20 tahun 2002 dibatalkan dan dicabut keberadaannya dalam tatanan hidup dunia bisnis, konsumen dan persaingan usaha dan menyatakan bahwa UU ketenagalistrikan yang lama yaitu UU No 15 Tahun 1985 dinyatakan berlaku kembali untuk mengisi kekosongan hukum. Sehingga dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut tidak dapat dilakukan upaya hukum yang dapat ditempuh lagi. Hal ini disebabkan putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final yakni putusan Mahkamah Konstitusi yang langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan tidak terdapat upaya hukum lagi yang bisa ditempuh.

Melihat dari terbentuknya lembaga baru ini, maka bisa dikatakan bahwa keberadaan Mahkamah Konstitusi bertindak sebagai lembaga negara yang berfungsi menangani perkara tertentu di bidang ketatanegaraan Indonesia, dalam rangka menjaga konstitusi agar dapat dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sekaligus untuk menjaga terselenggaranya pemerintahan negara yang stabil, dan juga merupakan koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan di masa lalu yang ditimbulkan oleh tafsir ganda terhadap keberadaan suatu konstitusi.¹⁵

¹⁴ Naskah Undang-undang RI Nomor 24 Tahun 2003 beserta penjelasannya Tentang Mahkamah Konstitusi yang diterbitkan dalam bentuk buku oleh Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia , January 2007 di Jakarta. Hal 78

¹⁵ Ibid, hal: 128

Setelah dikeluarkannya Putusan oleh Mahkamah Konstitusi pada penghujung tahun 2004 tepatnya pada tanggal 15 Desember 2004 maka muncullah berbagai macam respon di masyarakat yang menjadi obyek dari penerapan UU No 20 Tahun 2002. Melihat isi dari putusan Mahkamah Konstitusi tersebut masyarakat memiliki berbagai macam pendapat, ada yang pro atas pembatalan dan dicabutnya UU No 20 Tahun 2002 dikarenakan apa yang telah diharapkan mampu dicover oleh putusan tersebut, sementara di pihak lain yang merasa kepentingannya tidak diakomodir oleh pembatalan UU No 20 Tahun 2002 merasa keputusan tersebut memberatkan dan dianggap tidak adil bagi hawa persaingan usaha di bidang ketenagalistrikan di Indonesia dan merugikan banyak pihak yang turut serta dilibatkan dalam berbagai proyek guna menjadi kompetitor baru bagi PLN yang selama ini melakukan monopoli dalam bidang usaha pendistribusian dan penyediaan tenaga listrik di Indonesia.

Permasalahan monopoli yang dilakukan oleh PLN diatas, bila kita kaitkan dengan UU No 5 tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, maka pada prinsipnya kita ketahui bahwa monopoli tersebut tidaklah dilarang karena merupakan salah satu monopoli yang dikecualikan dan diperbolehkan sesuai dengan pasal 51 yang berbunyi : *Monopoli dan atau pemusatan kegiatan yang berkaitan dengan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara diatur dengan undang-undang dan diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara dan atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh pemerintah.* Pada prakteknya di lapangan banyak kita jumpai bahwa monopoli tidak hanya dilakukan oleh pihak swasta saja tapi juga oleh badan usaha yang dikelola dan dimiliki oleh negara.

Hal di atas dimungkinkan saja dan tidak berlebihan karena adanya system ekonomi nasional kita yang didasarkan pada demokrasi ekonomi. Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang memberikan dasar filosofis dan hukum kemungkinan monopoli dan atau penguasaan atas cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak serta penguasaan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya oleh negara. Dengan kata lain *monopoly by the law* dimungkinkan dalam hukum persaingan usaha kita, asalkan kegiatannya termasuk atau menyangkut hajat hidup orang banyak. Negara dapat saja memberikan hak-hak yang bersifat istimewa kepada BUMN yang bergerak di sektor penting dan menguasai hajat hidup orang banyak tersebut. Namun demikian, jangan sampai ketentuan yang terdapat dalam pasal 33 ayat(2) dan ayat (3) UUD 1945 disalahgunakan negara dengan menjadikan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) tersebut sebagai justifikasi untuk menindas rakyat banyak dan menyerahkan tampuk produksi yang penting ke tangan orang-orang yang berkuasa dan tidak bertanggung jawab. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa UUD 1945 tidak anti monopoli.¹⁶

Dan pada kenyataannya yang terjadi di masyarakat sekarang adalah BUMN yang melakukan monopoli banyak yang bekerja dengan tidak optimal sehingga membawa kerugian yang tidak sedikit di kalangan masyarakat Indonesia. Begitu pula yang terjadi pada tubuh PLN yang dalam kinerjanya telah menunjukkan point ketidakpuasan pada diri konsumen listrik Indonesia dengan prestasi kerjanya saat ini. Adapun fakta yang mendukung dari pernyataan diatas adalah PLN mengalami kerugian pasca krisis moneter. Pada tahun 1999 mengalami kerugian sebesar Rp 11,3 Triliun dan tahun 2000 mencatat rugi bersih sekitar Rp 24,61 Triliun. Sedangkan

¹⁶ Rachmadi Usman S.H., *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, 2004, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta

untuk tahun 2001 sendiri utang jatuh tempo PLN persero sebesar Rp 40 Triliun.¹⁷

Sekarang PLN menjadi sorotan masyarakat karena beberapa tahun terakhir tarif dasar listrik (TDL) terus-menerus naik.

Pada saat yang sama, PLN juga membebani anggaran pemerintah melalui subsidi langsung, subsidi BBM, dan penghapusan utang dengan nilai puluhan triliunan rupiah. Kenaikan tarif dan berbagai bentuk sokongan yang sudah diberikan pemerintah sepertinya masih tetap belum mencukupi. Di beberapa provinsi, listrik sudah padam secara bergiliran. Sekarang bahkan masalah yang sama sudah sampai di Jakarta.¹⁸ Sementara itu permasalahan utama dari kelistrikan nasional sendiri adalah kekurangan pasokan listrik. Ini terjadi karena PLN sebagai lokomotif listrik nasional tidak pernah membangun listrik secara signifikan setelah krisis ekonomi melanda. Akibatnya, pertumbuhan kapasitas terpasang listrik nasional antara tahun 1999-2001 hanya tumbuh rata-rata 1,13 persen per tahunnya. Pemakaian tenaga listrik naik 8,85 persen per tahun dalam periode yang sama.¹⁹

Adanya monopoli yang ada dan dilakukan oleh BUMN saat ini memang cukup menyita perhatian. Bila kita kaitkan dengan UU No 5 tahun 1999 maka dapat kita temukan suatu korelasi antara monopoli yang dilakukan oleh BUMN dengan hak *control by law* yang dimilikinya dari pemerintah. Serta adanya suatu aturan yang terdapat pada UU No 5 tahun 1999 yang memuat azas dari UU no 5 tahun 1999 itu sendiri.

¹⁷ Long Op Cit, Anonymous, *PT Perusahaan Listrik Negara : BUMN yang Tidak Selayaknya rugi*

¹⁸ Long Op Cit, Edimon Ginting

¹⁹ Gomos B Silitonga dan Raden Pardede, *Soal Listrik yang Tak Kunjung "Padam"* dikutip dari www.kompas.co.id diakses tanggal 27 Maret 2007

Azas atau bisa juga disebut dengan jantung dari UU ini termuat di dalam Bab II tentang Azas dan Tujuan yaitu pasal 2 dan 3 yang berbunyi antara lain : Pasal 2 *Pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum.* Sedangkan isi dari pasal 3 yang dimaksud diatas adalah berupa tujuan dari dibentuknya undang-undang ini adalah untuk :

- a. Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- b. Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah dan pelaku usaha kecil;
- c. Mencegah praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha; dan terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

Oleh karena itu melihat uraian diatas kita dapat menggambarkan bahwa adanya monopoli yang sekarang dilakukan oleh PLN haruslah bisa berjalan dengan baik dan memperhatikan kepentingan dari konsumen sehingga konsumen listrik tidak dirugikan dengan adanya monopoli yang tidak bertanggung jawab. Walaupun sebenarnya monopoli bukanlah merupakan suatu kewajiban yang mutlak harus dilakukan oleh BUMN, namun keberadaannya haruslah tetap menguntungkan bila dilihat dalam berbagai aspek dan kepentingan bagi semua pihak baik dari pemerintah itu sendiri, kalangan pengusaha maupun konsumen yang harus dipenuhi hak-haknya dengan memperhatikan prinsip keseimbangan bersama.

Melihat segala permasalahan yang ditimbulkan atas putusan Mahkamah Konstitusi yang telah sedikit dipaparkan diatas, penulis menganggap perlu untuk

melakukan suatu kajian dan memberikan analisa secara tegas dan tajam dalam konsep yang berbeda yaitu dalam perspektif hukum persaingan usaha di Indonesia yang dijadikan secara tertulis dan disahkan ke dalam bentuk Undang-undang No 5 tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, maka hasilnya diharapkan dapat dipergunakan untuk mengetahui, memahami, menganalisis dan menyelami keinginan bersama baik keinginan dari para *stake holder*, pemerintah maupun *buyer* yang satu sama lain saling berkaitan erat dan membutuhkan.

B. RUMUSAN MASALAH

1. Apa dasar pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi atas pembatalan Undang undang No 20 Tahun 2002 tentang ketenagalistrikan?
2. Bagaimana bentuk korelasi antara putusan hakim tersebut dengan konsep monopoli yang terdapat pada Undang-undang No 5 tahun 1999 tentang anti monopoli dan persaingan usaha tidak sehat?

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk menganalisis dasar pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi dalam membatalkan UU No 20 Tahun 2002 tentang ketenagalistrikan.
2. Untuk menganalisis bentuk korelasi antara putusan hakim tersebut dengan konsep monopoli yang terdapat pada Undang-undang No 5 tahun 1999 tentang anti monopoli dan persaingan usaha tidak sehat

D. MANFAAT PENELITIAN

1. Manfaat Teoritis

Diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan hukum secara umum dan secara khusus bagi pengembangan ilmu yang berkaitan dengan konsep monopoli yang telah diatur dalam hukum persaingan usaha.

2. Manfaat Aplikatif

a. Bagi PT PLN (Persero) sebagai BUMN

Diharapkan agar dapat meningkatkan efektifitas dan efisiensi profesionalisme kerja sebagai salah satu BUMN besar di negara Indonesia serta diharapkan dapat mempersiapkan diri sebaik mungkin dalam menghadapi kompetitor yang bersiap masuk menyongsong era globalisasi.

b. Bagi Pelaku Usaha khususnya pada Pesaing Usaha Ketenagalistrikan

Diharapkan dapat dijadikan bahan referensi dalam meningkatkan kualitas diri dalam menyongsong era globalisasi di masa yang akan datang dan bersiap menjadi pemain baru dalam ketenagalistrikan sesuai dengan aturan yang telah ada dan berlaku di negara Indonesia.

c. Bagi Konsumen Tenaga Listrik

Penulisan hukum ini diharapkan mampu untuk dijadikan sebagai sumber informasi dan diharapkan dapat menjadikan gambaran bagi konsumen mengenai usaha penyediaan tenaga listrik dan sebagai rekomendasi guna mendapatkan pelayanan sebaik mungkin termasuk juga dalam menikmati dan menggunakan tenaga listrik yang telah dibayarnya kepada negara.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Usaha Ketenagalistrikan

Pembangunan nasional bertujuan untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa guna mewujudkan suatu masyarakat yang adil dan makmur yang merata baik materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Salah satu upaya dalam mewujudkan tujuan nasional tersebut adalah diselenggarakannya pembangunan sector ketenagalistrikan yang mampu menunjang dan mendorong kegiatan ekonomi maupun kegiatan produksi di sector-sector lainnya.

Energi listrik merupakan elemen penting dalam berbagai sector kehidupan manusia, termasuk dalam proses pembangunan, proses produksi dan sector-sector ekonomi seperti perdagangan, industri dan pertanian. Sebagai langkah awal sebaiknya kita mengetahui atau memhami apa yang dimaksud dengan tenaga listrik dan usaha ketenagalistrikan berikut ini beberapa pengertian tentang tenaga listrik dan usaha ketenagalistrikan.

1 Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)

yang dimaksud dengan pengertian tenaga adalah daya yang dapat menggerakkan sesuatu kekuatan, sehingga menurut KBBI yang dimaksud dengan tenaga listrik adalah :

- a. tenaga yang dihasilkan oleh arus listrik yang diukur dengan watt;
- b. kekuatan listrik

2. Menurut UU No 15 Tahun 1985 tentang ketenagalistrikan

Ketenagalistrikan adalah segala sesuatu yang menyangkut penyediaan dan pemanfaatan tenaga listrik. Tenaga listrik adalah salah satu bentuk energi

sekunder yang dibangkitkan, ditransmisikan, dan didistribusikan untuk segala macam keperluan, dan bukan listrik yang dipakai untuk komunikasi atau isyarat.

- a. Usaha ketenagalistrikan terdiri dari:
 1. Usaha penyediaan tenaga listrik;
 2. Usaha penunjang tenaga listrik.
 - b. Usaha Penyediaan tenaga listrik sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 huruf a dapat meliputi jenis usaha :
 1. Pembangkitan tenaga listrik;
 2. Transmisi tenaga listrik;
 3. Distribusi tenaga listrik.
 - c. Usaha penunjang tenaga listrik sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 huruf b meliputi:
 1. Konsultasi yang berhubungan dengan ketenagalistrikan;
 2. Pembangunan dan pemasangan ketenagalistrikan;
 3. Pemeliharaan peralatan ketenagalistrikan;
 4. Pengembangan teknologi peralatan yang menunjang penyediaan tenaga listrik.
3. Tinjauan umum ketenagalistrikan Menurut UU No. 20 tahun 2002 tentang ketenagalistrikan

Adapun yang dimaksud dengan tenaga listrik adalah suatu bentuk energi sekunder yang dibangkitkan, ditransmisikan dan didistribusikan untuk segala macam keperluan, tidak termasuk pada listrik yang dipakai untuk komunikasi, elektrolika ataupun isyarat. Sedangkan pengertian ketenagalistrikan menurut UU No 20 tahun 2002 adalah segala sesuatu yang menyangkut penyediaan dan pemanfaatan tenaga listrik mulai dari titik pembangkitan sampai dengan titik

pemakaian, sedangkan yang dimaksud dengan Pemanfaatan Tenaga Listrik adalah penggunaan tenaga listrik mulai dari titik pemakaian.

Usaha ketenagalistrikan pada prinsipnya terdiri dari usaha penyediaan tenaga listrik dan usaha penunjang tenaga listrik. Usaha penyediaan tenaga listrik meliputi beberapa jenis kegiatan usaha:

- a. Pembangkit tenaga listrik;
- b. Transmisi Tenaga Listrik;
- c. Distribusi Tenaga Listrik;
- d. Penjualan Tenaga Listrik;
- e. Agen Penjualan Tenaga Listrik;
- f. Pengelolaan Pasar Tenaga Listrik;
- g. Pengelola Sistem Tenaga Listrik.

Selanjutnya yang termasuk dalam usaha penunjang tenaga listrik sebagaimana di maksud di atas, meliputi :

- a. Usaha Jasa Penunjang Tenaga Listrik;
- b. Industri Penunjang Tenaga Listrik.

Usaha Penunjang tenaga listrik sebagaimana dimaksud di atas meliputi jenis usaha:

- a. konsultasi dalam bidang tenaga listrik;
- b. pembangunan dan pemasangan instalasi listrik;
- c. pengujian instalasi tenaga listrik;
- d. pengoperasian instalasi tenaga listrik;
- e. pemeliharaan instalasi tenaga listrik;
- f. penelitian dan pengembangan;
- g. pendidikan dan pelatihan; dan

- h. usaha jasa lain yang secara langsung berkaitan dengan penyediaan tenaga listrik.

Adapun untuk penunjang tenaga listrik sebagaimana maksud diatas meliputi jenis usaha :

- a. Industri Peralatan Tenaga Listrik;
- b. Industri Pemanfaat Tenaga listrik.²⁰

Penyelenggaraan usaha ketenagalistrikan secara garis besarnya dilakukan oleh negara sebagaimana amanat dalam Pasal 33 UUD 1945 dan diselenggarakan oleh BUMN yang didirikan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai Pemegang Kuasa Usaha Ketenagalistrikan yakni PLN. PLN bertugas untuk menyelenggarakan usaha ketenagalistrikan dengan berdasarkan asas manfaat, efisiensi, berkeadilan, kebersamaan, optimasi ekonomi dalam pemanfaatan sumber daya, berkelanjutan, percaya dan mengandalkan ada kemampuan sendiri, keamanan dan keselamatan, serta kelestarian fungsi lingkungan hidup.

Sesuai dengan Undang-undang No 20 tahun 2002 yang dimaksud dengan ketenagalistrikan adalah segala sesuatu yang menyangkut penyediaan dan pemanfaatan tenaga listrik serta usaha penunjang tenaga listrik. Sedangkan tenaga listrik itu sendiri adalah suatu bentuk energi sekunder yang dibangkitkan, ditransmisikan, dan didistribusikan untuk segala macam keperluan, tidak termasuk listrik yang dipakai untuk komunikasi, elektronika ataupun isyarat. Adapun jenis usaha ketenagalistrikan yang dimaksud dalam Undang-undang No 20 tahun 2002 ini seperti yang tercantum pada pasal 8 Bab V Bagian Pertama adalah sebagai berikut:

1. Usaha ketenagalistrikan terdiri dari Usaha Penyediaan Tenaga Listrik dan Usaha Penunjang Tenaga Listrik.

²⁰ Anonymous, *Petunjuk Kesiapan Daerah Dalam Penyusunan RUKD Di Jawa Timur*, PT.PLN, 2004, Hal : 5

2. Usaha penyediaan tenaga listrik sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi jenis usaha:

- a. Pembangkitan Tenaga Listrik;
- b. Transmisi Tenaga Listrik;
- c. Distribusi Tenaga Listrik;
- d. Penjualan Tenaga Listrik;
- e. Agen Penjualan Tenaga Listrik;
- f. Pengelola Pasar Tenaga Listrik; dan
- g. Pengelola Sistem Tenaga Listrik.

3. Usaha Penunjang Tenaga Listrik sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) terdiri atas Usaha Jasa Penunjang Tenaga Listrik dan Industri Penunjang Tenaga Listrik.

4. Usaha Jasa Penunjang Tenaga Listrik sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) meliputi jenis usaha:

- a. Konsultasi dalam bidang tenaga listrik;
- b. Pembangunan dan pemasangan Instalasi Tenaga Listrik;
- c. Pengujian Instalasi Tenaga Listrik;
- d. Pengoperasian Instalasi Tenaga Listrik;
- e. Pemeliharaan Instalasi Tenaga Listrik;
- f. Penelitian dan Pengembangan;
- g. Pendidikan dan Pelatihan;
- h. Usaha jasa lain yang secara langsung berkaitan dengan penyediaan tenaga listrik.

5. Industri Penunjang Tenaga Listrik sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) meliputi jenis usaha:

Undang-undang No 20 tahun 2002 yang diciptakan sebagai pengganti dari UU nomor 15 tahun 1985 Tentang ketenagalistrikan merupakan satu bentuk reformasi tatanan usaha ketenagalistrikan di Indonesia sekaligus sebagai usaha awal untuk mempersiapkan PLN sebagai sebuah perusahaan yang professional dan dapat bertahan nantinya dalam perdagangan bebas. UU No 20 tahun 2002 ini merupakan landasan dan acuan bagi pelaksanaan restrukturisasi sector ketenagalistrikan agar pengelolaan usaha di sector ini dapat dilaksanakan secara lebih efisien, transparan dan kompetitif. Kompetisi usaha penyediaan tenaga listrik dalam tahap awal diterapkan pada sisi pembangkitan dan di kemudian hari sesuai dengan kesiapan perangkat keras dan perangkat lunaknya akan diterapkan pada sisi penjualan. Hal ini dimaksudkan agar konsumen listrik memiliki pilihan dalam menentukan pasokan tenaga listriknya yang menawarkan harga paling bersaing dengan mutu dan pelayanan yang lebih baik.

Dalam upaya memenuhi kebutuhan tenaga listrik secara lebih merata, adil dan untuk lebih meningkatkan kemampuan negara dalam hal penyediaan tenaga listrik, dapat diberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada BUMN, BUMD (Badan Usaha Milik Daerah), Koperasi atau swasta untuk menyediakan tenaga listrik berdasarkan izin usaha penyediaan tenaga listrik. Untuk penyediaan tenaga listrik skala kecil, prioritas diberikan kepada Badan Usaha kecil dan menengah. Dalam Undang-undang ini selain diatur hak dan kewajiban pengusaha dan masyarakat yang menggunakan tenaga listrik, juga diatur sanksi terhadap tindak pidana yang menyangkut ketenagalistrikan mengingat sifat bahaya dari tenaga listrik dan akibat yang ditimbulkannya. Di samping itu, untuk menjamin keselamatan manusia di sekitar instalasi, keselamatan pekerja, keamanan instalasi, dan kelestarian fungsi lingkungan, usaha penyediaan tenaga listrik dan pemanfaatan tenaga listrik harus memenuhi ketentuan mengenai keselamatan ketenagalistrikan.

4. Tinjauan Umum Usaha Ketenagalistrikan oleh PT.PLN (Persero)

Pengertian PT. PLN (Persero)

PT.PLN (Persero) adalah perusahaan negara yang berusaha di bidang tenaga listrik untuk kepentingan masyarakat dan negara yang meliputi usaha-usaha sebagai berikut :

- a. produksi, transmisi dan distribusi tenaga listrik
- b. perencanaan dan pembangunan di bidang tenaga listrik
- c. pengusahaan dan pengembangan tenaga listrik
- d. penjualan jasa-jasa di bidang tenaga listrik

Sebagai upaya penyediaan tenaga listrik PLN memiliki beberapa sumber Pembangkit Tenaga Listrik yang meliputi :

- a Pembangkit Listrik Tenaga Diesel (PLTD)
- b Pembangkit Listrik Tenaga Uap (PLTU)
- c. Pembangkit Listrik Tenaga Air (PLTA)
- d. Pembangkit Listrik Tenaga Gas (PLTG)
- e. Pembangkit Listrik Tenaga Panas Bumi(PLTP)
- f. Pembangkit Listrik Tenaga Gas Uap (PLTGU)

Hak dan Kewajiban PT.PLN (Persero)

Pasal 25 Peraturan Pemerintah (PP) No 10 tahun 1989 Tentang Penyediaan dan Pemanfaatan Tenaga Listrik mengatur tentang hak, kewajiban serta pembebasan tanggung jawab PLN atas kemungkinan bahaya yang timbul. Pasal 25 ayat (1) mengatur bahwa PLN memiliki hak untuk :

1. Memeriksa instalasi ketenagalistrikan yang digunakan oleh masyarakat baik sebelum maupun sesudah mendapat sambungan tenaga listrik;

2. Mengambil tindakan atas pelanggaran perjanjian penyambungan listrik oleh pemakai;
3. Mengambil tindakan penertiban atas pemakai tenaga listrik secara tidak sah.

Selain ketentuan sebagaimana diatas, berdasarkan ketentuan pasal 31 PP no 10 Tahun 1989 menyatakan bahwa PLN sebagai pemegang kuasa ketenagalistrikan berhak untuk mengambil tindakan-tindakan termasuk memutuskan tenaga listrik dalam hal :

- a. Terjadi bencana alam atau keadaan tertentu lainnya sehingga pemanfaatan tenaga listrik akan membahayakan keselamatan umum
- b. Apabila instalasi tidak aman dan dapat menimbulkan bahaya dan/ mengganggu pemanfaatan tenaga listrik.

Ketentuan pasal 25 ayat 3 mengatur tentang kewajiban yang harus dipenuhi oleh PLN sebagai penyelenggara usaha ketenagalistrikan, yakni:

1. Memberikan pelayanan yang baik;
2. Menyediakan tenaga listrik secara terus menerus dengan mutu dan keandalan yang baik;
3. Memberikan perbaikan apabila ada gangguan tenaga listrik;
4. Bertanggung jawab atas segala kerugian atau bahaya terhadap nyawa, kesehatan dan barang yang timbul karena kelalaiannya.

Pembatasan tanggung jawab PLN sebagaimana di atas dibatasi oleh ketentuan pasal 25 ayat (2) yang mengatur tentang pembebasan tanggung jawab PLN dari tanggung jawab atas bahaya listrik yang timbul akibat penggunaan tenaga listrik yang tidak sesuai dengan peruntukannya atau salah dalam pemanfaatannya.

B. Tinjauan Umum Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 tentang larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

1. Tinjauan umum tentang Istilah Monopoli dan Praktek Monopoli

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) monopoli diartikan sebagai :

- a. situasi yang pengadaan dagangannya tertentu (di pasar lokal atau nasional) sekurang-kurangnya sepertiganya dikuasai oleh satu orang atau satu kelompok, sehingga harganya dapat dikendalikan;
- b. hak tunggal untuk berusaha(membuat dan sebagainya).

Sedangkan menurut Kamus Ekonomi Collins yang disusun oleh Christopher Paas dari Bryan Lowes, monopoli diartikan sebagai: Suatu jenis struktur pasar (*Market Structure*) yang mempunyai sifat-sifat sebagai berikut :²¹

- a. Satu perusahaan dengan banyak pembeli;
- b. Kurangnya produk substitusi;
- c. Pemblokiran pasar untuk dimasuki.

Pengertian istilah monopoli oleh R.B Suhartono dirumuskan dengan penekanan dari sudut ekonomi sebagai berikut : *hanya sekedar menyangkut dominasi pasar barang dan jasa tertentu yang spesifik, yang karena dominasinya dapat mengontrol volume penjualan dan harga sesuai dengan kepentingan bisnisnya sendiri.*²² Sudut pandang yuridis, UU No 5 tahun 1999 membedakan istilah monopoli dan istilah praktek monopoli. Dalam pasal 1 angka 1 monopoli dirumuskan sebagai: *penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.*

²¹ Elyta Ras Ginting, 2001, *Hukum Anti Monopoli Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001. Hal:

19

²² Ibid, hal :20

Monopoli merupakan kebalikan dari persaingan usaha sempurna. Seorang penjual yang memiliki monopoli *power* akan berusaha membatasi outputnya dengan maksud agar dapat meningkatkan harga dan memaksimalkan keuntungannya. Monopoli disini bertujuan untuk menghilangkan kemampuan untuk melakukan persaingan dan atau untuk mempertahankannya. Namun terkadang juga istilah monopoli dipakai orang untuk menunjuk tiga titik berat yang berbeda, antara lain:

1. Istilah monopoli dipakai untuk menggambarkan suatu struktur pasar (keadaan koleratif permintaan dan penawaran).
2. Istilah monopoli juga sering digunakan untuk menggambarkan suatu posisi.
3. Istilah monopoli juga digunakan untuk menggambarkan kekuatan (*power*) yang dipegang oleh penjual untuk menguasai penawaran, menentukan harga, serta memanipulasi harga.

Adapun yang dimaksud dengan praktek monopoli pada hakekatnya adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran barang atau jasa tertentu sehingga dapat menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.²³ Berdasarkan uraian di atas, dapat kita ambil unsur-unsur dari praktek monopoli yaitu :

1. Terdapatnya pemusatan kekuatan ekonomi pada satu atau lebih pelaku usaha;
2. Adanya penguasaan atas produksi atau pemasaran barang atau jasa tertentu;
3. Terjadi persaingan usaha tidak sehat;
- d. Tindakan tersebut merugikan kepentingan umum.

²³ Arie Siswanto, 2004, *Hukum Persaingan Usaha*, Ghalia Indonesia, Bogor,. Hal: 25

Setiap negara membuat perbedaan yang tegas antara tindakan anti persaingan di satu sisi dan tindakan persaingan curang di sisi lainnya. Tindakan antipersaingan adalah tindakan yang bersifat mencegah terjadinya persaingan, dan demikianlah mengarah pada terciptanya kondisi tanpa atau minim persaingan, sedangkan persaingan curang adalah tindakan tidak jujur yang dilakukan dalam kondisi persaingan. Heinz Lampert menyebutkan bahwa tindakan persaingan curang sebagaimana persaingan tidak sehat yang melanggar moral yang baik.

2. Tinjauan umum tentang Azas dan Tujuan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Dalam UU ini, Azas dan tujuan terdapat di dalam pasal 2 dan pasal 3. Adapun bunyi dari pasal 2 yaitu “Pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum”. Sedangkan isi dari pasal 3 adalah berupa tujuan dari dibentuknya undang-undang ini adalah untuk :

- a. Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- b. Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sehat sehingga menjamin adanya kepastian kesempatan berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah dan pelaku usaha kecil;
- c. Mencegah praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha; dan terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

3. Tinjauan umum tentang Monopoli PT. PLN

Perusahaan Umum Listrik Negara atau yang disingkat PLN adalah BUMN tunggal yang memegang hak monopoli atas pengusahaan dan pendistribusian listrik Indonesia. Listrik pertama kali diperkenalkan di Indonesia oleh pemerintah

kolonial Belanda sejak tahun 1897 di Batavia (Jakarta), meskipun pada negara-negara berkembang listrik baru dikenal pada 1960-an seiring dengan perkembangan teknologi di sektor listrik pada 1950-an. Sejak abad ke-19 hingga 1930-an, penguasaan tenaga listrik dilakukan dengan mekanisme kompetisi, seperti yang dikutip oleh Tumiwa. Sesuai dengan PP No. 18 tahun 1972 yang mendasari pembentukan perusahaan ini, maka bidang usaha pokok PLN meliputi :

- a. Produksi, Transmisi dan distribusi tenaga listrik;
- b. Perencanaan dan Pembangunan sarana dan prasarana di bidang tenaga listrik;
- c. Pengusahaan jasa di bidang tenaga listrik.

Ditinjau dari misi yang diembannya, PLN merupakan salah satu BUMN yang masuk dalam kelompok industri vital dan strategis di samping Garuda Indonesia, PJKA, Perumtel, IPTN dan Krakatau Steel. Sebagai BUMN yang ditetapkan sebagai Pemegang Kuasa Usaha Ketenagalistrikan (PKUK) berdasarkan Undang-undang No. 15 tahun 1985. PP No.17 tahun 1990, PLN mengemban tugas utama menangani penyediaan tenaga listrik bagi kepentingan umum. Berdasarkan PP No. 23 tahun 1994, PLN yang dulu dikenal sebagai Perusahaan Umum Listrik Negara sejak 16 Juni 1994 telah berubah statusnya menjadi PT.PLN (PERSERO) berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.23 tahun 1994. Inilah BUMN, yang diberi Kuasa Usaha Ketenagalistrikan oleh Pemerintah, sesuai pengertian yang diatur dalam Undang-undang No.15 tahun 1985, tentang ketenagalistrikan, yaitu BUMN yang disertai tugas semata-mata untuk melaksanakan usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum.

PT.PLN (PERSERO) sendiri didirikan dengan Peraturan Pemerintah No.18 tahun 1972 dan terakhir dengan PP No 23 tahun 1994, yang kemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah No.54 Tahun 1981. inilah perusahaan yang

berdasarkan Peraturan Pemerintah No.17 tahun 1990 tanggal 28 Mei 1990, disertai tugas semata-mata untuk melaksanakan tugas usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum, seperti yang diamanatkan oleh Undang-undang No.15 tahun 1985 di atas.²⁴

C. Tinjauan Umum Tentang Pelayanan Publik PLN

BUMN atau kepanjangannya adalah Badan Usaha Milik Negara merupakan pelaku usaha yang juga harus tunduk kepada peraturan perundang-undangan yang mengatur sektor dalam melaksanakan kegiatan usahanya. Dengan demikian, bidang-bidang usaha yang dapat dilakukan BUMN akan sangat tergantung kepada undang-undang sektoral yang mengaturnya. Saat ini, BUMN bergerak hampir di seluruh sektor perekonomian termasuk di dalamnya sektor pertambangan dan energi. Dari sifat usahanya, BUMN bergerak pada bidang:

1. bidang usaha yang bersifat kompetitif;
2. bidang usaha yang bersifat kemanfaatan umum (public service obligation);
3. gabungan dari keduanya.

Di sisi lain, sebagai badan usaha (operator), BUMN, dalam hal ini yang berbentuk Perusahaan Perseroan (Persero), tunduk kepada peraturan perundang-undangan di bidang korporasi, yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas (UUPT), Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal, dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN

²⁴ Tim Peneliti Mahkamah Konstitusi, 2004, *Privatisasi Ketenagalistrikan, Minyak Dan Gas Bumi dalam Perspektif Peraturan Perundang-undangan, Kebijakan Politik Pemerintah dan prakteknya di Indonesia*, Pusat Penelitian dan Pengkajian Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta. Catatan ini merupakan hasil dari penelitian Tim Peneliti Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang dibukukan dan dipublikasikan kepada masyarakat secara luas.

(UU BUMN). Demikian pula, BUMN yang berbentuk Perusahaan Umum (Perum) tunduk kepada Undang-undang BUMN yang secara mutatis mutandis menganut prinsip-prinsip korporasi sebagaimana diatur dalam UUPT.

BUMN sebagai salah satu pelaku usaha di Indonesia, selain BUMD, swasta dan koperasi, merupakan badan usaha yang tunduk kepada ketentuan dan mekanisme korporasi sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang korporasi, yaitu UUPT, Undang-undang Pasar Modal, dan Undang-undang BUMN. Sebagai korporasi BUMN berbeda dengan swasta hanya dari segi kepemilikan modalnya. Modal BUMN dimiliki oleh negara. Mekanisme kepengurusan dan pengawasan BUMN tidak berbeda dengan mekanisme kepengurusan dan pengawasan yang berlaku terhadap pelaku usaha lainnya.

BUMN juga didirikan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat, hal ini sesuai dengan Undang-undang BUMN No 19 Tahun 2003 (Pasal 2), bahwa maksud dan tujuan pendirian BUMN adalah untuk:²⁵

1. memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya;
2. mengejar keuntungan;
3. menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak;
4. menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi;
5. turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.

²⁵ Long Op Cit, Berkas Putusan Mahkamah Konstitusi. Hal: 110

UU No. 19 Tahun 2003 Tentang BUMN pada tanggal 20 Mei 2003, dapat digunakan sebagai dasar hukum dalam pengelolaan dan pengawasan BUMN. Penerapan UU BUMN dapat dijadikan momentum penting kebijakan pembinaan BUMN oleh pemerintah, *political will*, komitmen dan konsistensi kebijakan dan penerapan tata kelola BUMN sebagai perusahaan atau *good corporate governance* (GCG) menjadi ukuran keseriusan pemerintah dan parlemen (DPR) dalam mengembangkan bisnis BUMN secara konsisten dan profesional. Sebagai dasar hukum yang kuat sebenarnya UU No. 19 Tahun 2003 dapat dijadikan payung hukum yang ampuh bagi pemerintah untuk melaksanakan amanah kebijakan privatisasi BUMN sehingga tujuan utama BUMN sebagai perseroan dapat tercapai yaitu *stakeholders maximation* (kesejahteraan untuk pemegang saham, konsumen, karyawan dan pemerintah).²⁶

Pelayanan publik yang merupakan salah satu tugas utama dari keseluruhan BUMN di Indonesia merupakan usaha pemenuhan kebutuhan hak-hak dasar masyarakat, yang sebagian besar di Indonesia masih dilaksanakan pemerintah. Saat ini dalam upaya menerapkan pelayanannya sebagai Good Corporate Government, Pemerintah telah mengeluarkan dan menggodok suatu rancangan undang-undang (RUU) Pelayanan Publik. Menurut konsideran RUU PP ini, rancangan tersebut untuk meningkatkan kualitas dan menjamin penyediaan pelayanan publik serta memberi perlindungan bagi warga negara dari penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*) dalam penyelenggaraan pelayanan publik oleh pemerintah. Secara konstitusional, juga merupakan kewajiban negara melayani warga negaranya untuk memenuhi kebutuhan dasarnya dalam rangka pelayanan publik.

²⁶ situs internet www.ekonomiindonesia.com, diakses tanggal 10 Mei 2007 pukul 14.00 WIB

Jika dikaji pada beberapa pasal pokok, RUU PP ini tampaknya memberikan sejumlah "angin surga" untuk memperbaiki jebloknya layanan publik di Indonesia. Pertama, mengenai prinsip-prinsip pelayanan publik. Kendati terkesan klise, layanan publik harus menerapkan kesederhanaan, kejelasan, kepastian dan ketepatan waktu, tidak diskriminatif, bertanggung jawab, kemudahan akses, kejujuran, kecermatan, kedisiplinan, kesopanan-keramahan, keamanan dan kenyamanan (Pasal 15). Mengenai kewajiban menyusun standar pelayanan. Penyelenggara pelayanan publik wajib menyusun dan menetapkan standar (Pasal 16), antara lain meliputi persyaratan, prosedur pelayanan, waktu penyelesaian, biaya pelayanan, kompetensi petugas, pengawasan intern, penanganan pengaduan, saran/masukan, dan jaminan pelayanan (Pasal 17) meliputi penyelenggara pelayanan publik juga harus menyelenggarakan penilaian kinerjanya melalui survei indeks kepuasan masyarakat secara periodik (Pasal 37) berisi Tentang akses masyarakat jika pelayanan publik tidak memuaskan.

Jika penyelenggara pelayanan publik tidak memuaskan, masyarakat bisa mengajukan klaim, bahkan menggugat ke PTUN (Pasal 40 ayat 1). Gugatan tersebut tidak hanya dilakukan oleh perseorangan/badan hukum saja, tetapi juga oleh masyarakat yang mempunyai kepentingan sama (*class action*). LSM yang berkompeten pun bisa melakukan gugatan mengatasnamakan kepentingan publik (*legal standing to sue*), Pasal 40 ayat 2.²⁷

Saat ini PLN sebagai salah satu bagian dari BUMN di Indonesia yang bergerak di bidang ketenagalistrikan sudah selayaknya mampu untuk meningkatkan kinerjanya dalam melakukan pelayanan publik. Hal ini dimaksudkan agar kepercayaan yang telah diberikan masyarakat dapat dimanfaatkan seoptimal dan seefisien mungkin. Sehingga ke depan nantinya masyarakat Indonesia yang notabene

²⁷ situs internet www.tempointeraktif.com, diakses tanggal 10 Juli 2007 pukul 20.00 WIB

merupakan konsumen listrik dapat dipenuhi hak-haknya dengan baik dan PLN sendiri tidak kehilangan citranya yang dirasa sedikit pudar untuk saat ini.

D. Tinjauan Umum Tentang Mahkamah Konstitusi

1. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Sesuai dengan UU No 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dapat kita ketahui dari pasal per pasal yang menjelaskan hal-hal yang terkait dengan Mahkamah Konstitusi. Dalam pasal 1 ayat 1 menyebutkan bahwa *Mahkamah Konstitusi adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga Negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Mahkamah Konstitusi berkedudukan di ibukota Negara RI (Pasal 3).

Adapun dalam menyelenggarakan system peradilan Mahkamah Konstitusi mempunyai 9 (sembilan) orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan dengan Keputusan Presiden(Pasal 4). Mahkamah Konstitusi bertanggung jawab mengatur organisasi, personalia, administrasi, dan keuangan sesuai dengan prinsip pemerintahan yang baik dan bersih (Pasal 12). Mahkamah Konstitusi memberikan putusan Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Pasal 51 ayat 1 bagian kedelapan tentang hal pengujian Undang-undang terhadap UUD 1945 menyebutkan bahwa pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/ atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

- a. perorangan warga Negara Indonesia;

- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat atau;
- d. lembaga Negara.

Dalam ayat selanjutnya yaitu pasal 51 ayat 2 menyebutkan bahwa pemohon wajib menguraikan dengan jelas dalam permohonannya tentang hak dan atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1). Untuk ayat selanjutnya dengan pasal yang sama yakni pasal 51 ayat 3 menyebutkan bahwa dalam permohonan sebagaimana dimaksud dalam ayat 2, pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa:

- a. Pembentukan undang-undang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan UUD Negara RI tahun 1945.
- b. Materi muatan dalam ayat, pasal, dan atau bagian undang-undang dianggap bertentangan dengan UUD Negara RI tahun 1945

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir sesuai dengan pasal 10 Bab III Bagian pertama yang menjelaskan tentang wewenang kekuasaan Mahkamah Konstitusi yang putusannya bersifat final untuk :

- a. Menguji UU terhadap UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD Negara RI tahun 1945;
- c. Memutus pembubaran partai politik; dan
- d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

2. Pengajuan Judicial Review UU No 20 Tahun 2002 tentang ketenagalistrikan kepada Mahkamah Konstitusi

Berdasarkan dengan kewenangan yang dimilikinya sebagai pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam UUD Negara RI tahun 1945, maka pada tanggal 15 Desember 2004 Mahkamah Konstitusi telah mengeluarkan putusan yang berisi mencabut dan membatalkan UU No 20 Tahun 2002 tentang ketenagalistrikan sehingga UU No 20 tahun 2002 tersebut tidak memiliki kekuatan mengikat serta menyatakan bahwa untuk mengisi kekosongan hukum (*rechtsvacuum*), maka UU lama di bidang ketenagalistrikan yaitu UU No 15 tahun 1985 dinyatakan berlaku kembali. Hal tersebut 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.

Untuk dapat mengetahui kronologi pembatalan UU No 20 Tahun 2002 tentang ketenagalistrikan maka yang harus dimengerti adalah mengenai *legal standing*. Dalam perkara ketenagalistrikan ini, adapun pihak yang menjadi *legal standing* adalah :

- a. Pemohon I, (Dengan Permohonan Perkara No 001/PUU-I/2003) antara lain:
 1. APhi (Asosiasi Penasehat Hukum dan Hak Asasi Manusia Indonesia)
 2. PBHI (Perhimpunan Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia Indonesia)
 3. Yayasan 324
- b. Pemohon II (Dengan Permohonan Perkara No 021/PUU-I/2003)

Diwakili oleh Ir. Ahmad Daryoko dan M. Yunan Lubis S.H masing-masing selaku Ketua Umum dan Sekretaris Jenderal Dewan Pimpinan Pusat Serikat Pekerja PT.PLN (Persero).

- c. Pemohon III (Dengan Permohonan Perkara No 022/PUU-I/2003)

Diwakili oleh Ir. Januar Muin dan Ir. David Tombeng masing-masing selaku Ketua Umum dan Sekretaris Umum Ikatan Keluarga Pensiunan Listrik Negara dan dalam hal ini bertindak sebagai pribadi dan perorangan warga negara RI dan atas nama Ikatan Keluarga Pensiunan Listrik Negara (IKPLN).

Para pemohon diatas, telah mengajukan permohonan melalui kuasanya dengan surat permohonannya tertanggal 30 Desember 2002 yang diterima pada kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada hari rabu tanggal 15 Oktober 2003 dengan nomor register 001/PUU-1/2003. Kemudian, setelah diadakan pemeriksaan pendahuluan. Pada tanggal 4 November 2003 telah diadakan perbaikan permohonan oleh kuasa pemohon yang diterima kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada hari selasa tanggal 18 November 2003.

Para pemohon mengajukan permohonan pengujian formil dan materiil UU nomor 20 tahun 2002 tentang ketenagalistrikan yang pada pokoknya mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

1. Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian secara formil dan materiil, sesuai dengan pasal 24 A dan Pasal 24 C UUD 1945;
2. Permohonan pengujian UU No 20 tahun 2002 tentang ketenagalistrikan telah dilakukan oleh pemohon pada tanggal 30 Desember 2002, yang dilakukan dengan mendasar pada peraturan Mahkamah Agung RI No 2 tahun 2002;
3. Hak konstitusional para pemohon sesuai dengan pasal 28 C ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa *Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya*;
4. Kedudukan hukum dan kepentingan pemohon ;

Adapun putusan perkara yang memiliki registrasi No 01-021-022/PUU-I/2003 Pengujian UU No 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan Terhadap UUD 1945 tersebut dikeluarkan pada hari Rabu bertempat di Mahkamah Konstitusi Jakarta Pusat. Keputusan Mahkamah Konstitusi tersebut telah diputuskan dengan rapat permusyawaratan sebelumnya oleh 9 (sembilan) orang hakim Konstitusi pada hari Rabu, tanggal 1 Desember 2004, dan diucapkan oleh ketua merangkap anggota Prof. Dr. Jimly Asshidiqie, S.H dengan didampingi oleh 8 (delapan) para hakim anggota.

Dalam memberikan putusan untuk membatalkan UU No 20 Tahun 2002 ini Hakim Mahkamah Konstitusi mengemukakan alasan sebagai berikut :

1. Secara substansial UU Ketenagalistrikan tidak sesuai atau bertentangan dengan pasal 33 UUD 1945.
2. Adapun substansi yang bertentangan tersebut antara lain:
Pasal 16, Pasal 17 ayat (3) dan pasal 68 UU No 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan.²⁸

²⁸ Long Op Cit, berkas putusan Mahkamah Konstitusi

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Metode Pendekatan Penelitian

Adapun metode yang digunakan oleh penulis dalam penelitian kali ini adalah metode penelitian empiris dengan spesifikasi pendekatan penelitian secara sosiologis. Penulis memilih menggunakan metode ini dikarenakan dengan metode pendekatan tersebut dapat membantu penulis guna mengkaji masalah dasar pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi dalam putusannya yang telah membatalkan UU No 20 Tahun 2002 tentang ketenagalistrikan oleh Mahkamah Konstitusi. Selain itu dengan metode ini penulis mampu untuk menganalisis adanya korelasi antara putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dengan konsep monopoli yang telah diatur di dalam hukum persaingan usaha.

B. Alasan Pemilihan Lokasi

Penelitian ini dilakukan di Mahkamah Konstitusi Jakarta, dengan alasan karena di Mahkamah Konstitusi adalah lembaga peradilan yang memiliki kewenangan dan telah mengeluarkan putusan atas pembatalan UU No 20 Tahun 2002 tentang ketenagalistrikan. Berdasarkan hal tersebut maka penulis memilih lokasi penelitian di Mahkamah Konstitusi Jakarta, dengan harapan akan mendapat data yang lengkap untuk menunjang penelitian ini.

C. Fokus Masalah Penelitian

Penelitian ini difokuskan untuk mencari jawaban dari berbagai masalah yang akan diteliti, yaitu difokuskan pada dasar pertimbangan hakim dalam membatalkan UU no 20 tahun 2002 tentang ketenagalistrikan yang kemudian akan ditarik korelasinya dengan hukum persaingan usaha yang telah diatur di

Indonesia yang telah dibukukan kedalam UU Nomor 5 tahun 1999 tentang larangan monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

D. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis Data

Dalam penulisan skripsi ini maka penulis menggunakan data-data yang terdiri dari:

1. Data Primer

Data primer yaitu merupakan data yang diperoleh secara langsung dari hasil wawancara dengan responden.²⁹ Data primer dalam penelitian ini antara lain meliputi dasar pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi dalam pembatalan UU No 20 Tahun 2002 tentang ketenagalistrikan dan kaitannya dengan UU No 5 Tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

2. Data Sekunder

Data sekunder yaitu bahan pustaka yang berisikan informasi tentang bahan primer.³⁰ Data sekunder dalam penelitian ini meliputi arsip-arsip tentang literature hukum ataupun bahan referensi pendukung tentang pembatalan UU no 20 tahun 2002 oleh Mahkamah Konstitusi republik Indonesia serta adanya korelasi antara putusan tersebut dengan konsep monopoli yang telah diatur dalam hukum persaingan usaha yaitu UU No 5 Tahun 1999 Tentang Larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang diperoleh dan berasal dari: artikel, jurnal mahkamah konstitusi

²⁹ Soerjono Soekanto, 1984, *Metode Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta. Hal:12

³⁰ Bambang Waluyo, 1991, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta. Hal:51.

republik Indonesia, surat kabar, hasil diskusi publik, buku, makalah dan situs-situs internet.

3. Data Tersier

Laporan penelitian hukum sebagai pendukung yang telah dilakukan sebelumnya.

b. Sumber Data

Dalam rangka memperoleh data yang obyektif, maka peneliti menggunakan teknik sebagai berikut :

1) Data primer

Diperoleh melalui wawancara dan kuisisioner yang akan disebarkan oleh peneliti dalam pengambilan data yang akan dilakukan pada instansi terkait yaitu Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Adapun pengertian wawancara adalah serangkaian tanya jawab yang dilakukan oleh *interviewer* yang dapat dilakukan dengan bertatap muka langsung dengan responden mengenai sesuatu hal yang berkaitan dengan penelitian guna dalam pengumpulan data.³¹ Sedangkan kuisisioner (daftar pertanyaan) adalah rangkaian pertanyaan yang disusun untuk menjangkau data mengenai sesuatu hal yang diperlukan dalam penelitian.³² Sumber data primer dalam hal ini penulis menanyakan langsung kepada hakim Mahkamah Konstitusi yang telah mengeluarkan putusan untuk membatalkan UU No 20 Tahun 2002 tentang ketenagalistrikan

2 Data Sekunder

Yaitu suatu pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti dengan cara mengutip dari beberapa literatur, buku-buku, jurnal, karya ilmiah, dokumen-

³¹ Ibid, Hal:38

³² Ibid, Hal:57

dokumen yang diperoleh dari perpustakaan dan dari instansi yang terkait yaitu Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Jakarta Pusat.

3. Data Tersier

Yaitu suatu pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti dengan cara melihat dan mempelajari hasil penelitian yang telah dilakukan sebelumnya oleh peneliti terdahulu yang lainnya.

E. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan data dalam skripsi ini, maka penulis menggunakan dua cara yang dapat digunakan untuk pengumpulan data yaitu:

1. Data Primer

Dengan cara wawancara (*Interview*) bebas yang bersifat terbuka yang dilakukan dengan hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia kemudian dilanjutkan dengan mencatat secara sistematis dan teratur tentang semua masalah yang ada hubungannya dalam permasalahan yang akan diteliti.

2. Data Sekunder

Diperoleh dengan cara studi kepustakaan yaitu suatu pengumpulan data dengan jalan membaca, mengkaji, memahami, membandingkan dan mempelajari bahan-bahan referensi yang berkaitan dengan materi yang diteliti untuk mendapatkan data yang akurat.

F. Populasi dan Teknik Pengambilan Sampel

1. Populasi dan Sampel

Populasi dalam penelitian ini adalah Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang berkedudukan di Jakarta Pusat. Sedangkan sample merupakan bagian dari populasi adapun dalam penelitian ini adalah



Hakim Mahkamah Konstitusi dan pihak-pihak lain yang terkait dengan permasalahan yang akan diangkat.

2. Teknik Pengambilan Sampel

Teknik pengambilan sample dalam penelitian ini adalah dengan cara *purposive sampling*, pemilihan sekelompok subyek atas cirri-ciri atau sifat-sifat populasi yang sudah diketahui sebelumnya. Yang dijadikan sample dalam penelitian ini adalah Hakim Mahkamah Konstitusi yang turut serta dalam memberikan putusan pembatalan UU nomor 20 tahun 2002 tentang ketenagalistrikan yaitu H. Achmad Rustandi S.H, Soedarsono S.H dan Maruarar Siahaan S.H.

G. Teknik Analisis Data

Setelah memperoleh data, maka dilakukan langkah selanjutnya yaitu dengan menggunakan deskriptif kualitatif data. Di dalam penelitian ini penulis menganalisis data yang berkaitan dengan dasar pertimbangan hakim dalam memutuskan pembatalan UU no 20 tahun 2002 tentang ketenagalistrikan. Kemudian berdasarkan pada data yang diperoleh tersebut akan dianalisis dan dikaitkan dengan hukum persaingan usaha yaitu UU No 5 Tahun 1999 tentang Larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Selanjutnya dilakukan analisis untuk mendapatkan jawaban kesimpulan akhir dari perumusan masalah yang akan diteliti.

H. Definisi Operasional Variabel

1. Dasar Pertimbangan Hakim

Yang dimaksud dengan dasar pertimbangan hakim dalam penelitian ini adalah dasar atau landasan yang dijadikan pertimbangan hukum oleh para hakim

dalam memberikan putusan terhadap pembatalan UU No 20 tahun 2002 tentang ketenagalistrikan.

2. UU No 20 Tahun 2002 tentang ketenagalistrikan

Yang dimaksud disini adalah Undang-undang yang dibentuk pada tahun 2002 pada masa kepemimpinan presiden Megawati. Undang-undang ini ini dibentuk dengan tujuan sebagai pengganti atas Undang-undang No 15 tahun 1985 tentang ketenagalistrikan. Dimana pada Undang-undang ini kegiatan pelaku usaha di bidang ketenagalistrikan Indonesia lebih bersifat transparan dan tidak mengutamakan monopoli tenaga listrik oleh PLN. Semua pelaku usaha baru di bidang ketenagalistrikan diperbolehkan untuk terjun dan bersaing dengan pelaku usaha yang lama dengan catatan pelaku usaha yang baru tersebut harus tetap tunduk terhadap peraturan yang telah dibuat sehingga keberadaannya tidaklah merugikan negara sebagai pemain lama serta mampu meningkatkan pendapatan negara karena telah bekerjasama dengan pemain listrik yang baru serta diharapkan dapat berkompetensi dalam persaingan usaha yang dilakukan secara sehat.

3. Konsep Monopoli dalam Hukum Persaingan Usaha Tidak Sehat

Yang dimaksud dalam penelitian ini adalah, dengan adanya suatu aturan yang mengatur dan menjelaskan tentang kedudukan monopoli yaitu suatu penguasaan atas produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha. Sedangkan yang dimaksud dengan praktek monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu sehingga menimbulkan



persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.³³ Dan kesemuanya itu diatur di dalam UU No 5 Tahun 1999 tentang hukum anti monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.



³³ Munir Fuady, 1999, *Hukum Anti Monopoli Menyengsong Era Persaingan Bebas*, Citra Aditya Bakti, Bandung

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum

1. Sejarah Pembentukan Mahkamah Konstitusi

Sejarah berdirinya lembaga Mahkamah Konstitusi (MK) diawali dengan diadopsinya ide MK (*Constitutional Court*) dalam amandemen konstitusi yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada tahun 2001 sebagaimana dirumuskan dalam ketentuan Pasal 24 ayat (2), Pasal 24C, dan Pasal 7B Undang-Undang Dasar 1945 hasil Perubahan Ketiga yang disahkan pada 9 Nopember 2001. Ide pembentukan MK merupakan salah satu perkembangan pemikiran hukum dan kenegaraan modern yang muncul di abad ke-20



Gambar 1: Suasana sidang MPR pada saat pengesahan Perubahan Ketiga.

Setelah disahkannya Perubahan Ketiga UUD 1945 maka dalam rangka menunggu pembentukan MK, MPR menetapkan Mahkamah Agung (MA) menjalankan fungsi MK untuk sementara sebagaimana diatur dalam Pasal III Aturan Peralihan UUD 1945 hasil Perubahan Keempat. DPR dan Pemerintah kemudian membuat Rancangan Undang-Undang mengenai Mahkamah Konstitusi. Setelah melalui pembahasan mendalam, DPR dan Pemerintah menyetujui secara bersama UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi pada 13 Agustus 2003 dan disahkan oleh Presiden pada hari itu (Lembaran Negara Nomor 98 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 4316).

Dua hari kemudian, pada tanggal 15 Agustus 2003, Presiden melalui Keputusan Presiden Nomor 147/M Tahun 2003 hakim konstitusi untuk pertama kalinya yang dilanjutkan dengan pengucapan sumpah jabatan para hakim konstitusi di Istana Negara pada tanggal 16 Agustus 2003. Lembaran perjalanan MK selanjutnya adalah pelimpahan perkara dari MA ke MK, pada tanggal 15 Oktober 2003 yang menandai mulai beroperasinya kegiatan MK sebagai salah satu cabang kekuasaan kehakiman menurut ketentuan UUD 1945.

2. Visi dan Misi

a. Visi Mahkamah Konstitusi :

Tegaknya konstitusi dalam rangka mewujudkan cita negara hukum dan demokrasi demi kehidupan kebangsaan dan kenegaraan yang bermartabat

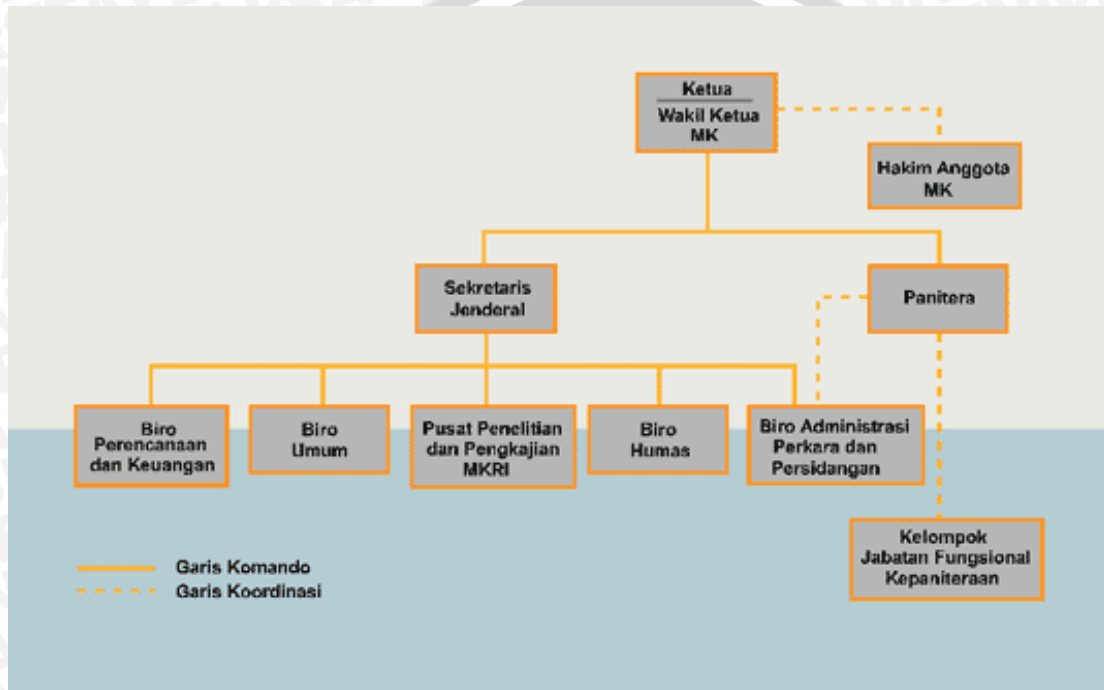
b. Misi Mahkamah Konstitusi :

1. Mewujudkan Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu kekuasaan kehakiman yang terpercaya.

2. Membangun Konstitusionalitas Indonesia dan budaya sadar berkonstitusi.

3. Struktur Organisasi

Untuk memperlancar tugas dan kerja Setjen dan Kepaniteraan, susunan organisasi MKRI dibuat terdiri dari empat biro dan satu pusat dengan masing-masing tugas pokok dan fungsinya, yaitu sebagai berikut: (Gambar 2: Struktur Organisasi MK)



Kontak Staff Mahkamah Konstitusi

Untuk memberikan layanan informasi yang maksimal kepada masyarakat perihal konstitusi, di bawah tercantum staf MK yang bisa dihubungi :

1. Staf Sekretaris Jenderal MKRI
2. Staf Panitera MKRI
3. Staf Humas
4. Staf Biro Umum
5. Staf Pusat Penelitian dan Pengkajian
6. Staf Administrasi Persidangan

B. Dasar Pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi atas Pembatalan UU NO 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan

1. Proses Dibentuknya UU No 20 Tahun 2002

Adapun proses pembuatan Undang-undang No 20 tahun 2002 yaitu: Dalam rapat paripurna, telah dilakukan pengambilan keputusan terhadap RUU Ketenagalistrikan tersebut, yaitu pada pembukaan rapat sekitar pukul 09.45 WIB dengan jumlah anggota DPR RI yang hadir adalah 102 orang, yang setelah diskors jumlah anggota yang hadir berjumlah 152 orang. Walaupun jumlah anggota yang hadir kurang dari setengah dari jumlah anggota DPR RI, yaitu sebanyak 248 orang, ternyata Pimpinan Rapat Paripurna tetap meneruskan rapat untuk pengambilan keputusan persetujuan RUU Ketenagalistrikan menjadi Undang-undang Ketenagalistrikan.

RUU Ketenagalistrikan tersebut, dibuat sejak jaman Pemerintahan Otoriter Orde Baru yang menjadi kebijakan resmi yang dikeluarkan pada bulan Agustus 1998, akan tetapi, terhambat pembahasannya karena mendapat tentangan dari masyarakat dan justru pada Pemerintahan yang mengaku sebagai Pemerintahan “reformasi” RUU tersebut dibahas, disetujui, dan disahkan.

Dalam rapat paripurna tersebut, ada beberapa anggota DPR yang berkeberatan atau menolak substansi RUU tersebut, karena dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, akan tetapi Pimpinan Rapat Paripurna tetap memaksakan persetujuan terhadap RUU tersebut secara mufakat, sehingga menyebabkan anggota DPR yang berkeberatan tersebut melakukan Walk Out (WO) dari ruang sidang rapat paripurna.

Adapun alasan yang dikemukakan oleh Pemerintah untuk mendukung keberadaan Undang-undang Ketenagalistrikan tersebut adalah dengan menimbang

bahwa Undang-undang Nomor 15 Tahun 1985 tentang Ketenagalistrikan sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan ketenagalistrikan sehingga perlu membentuk Undang-undang Ketenagalistrikan yang baru. 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.

Setelah diberlakukannya Undang-undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan, maka Undang-undang Nomor 15 Tahun 1985 tentang Ketenagalistrikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1985 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara nomor 3317), dinyatakan tidak berlaku lagi. Pada tanggal 23 Maret 1999, Pemerintah RI telah membuat Keterikatan perjanjian dengan pihak asing, Asian Development Bank (ADB) untuk membuat Undang-undang Ketenagalistrikan yang baru.

Akhirnya tepat pada tanggal 4 September 2002 DPR RI telah menyetujui RUU Ketenagalistrikan, yang diajukan oleh Pemerintah RI, menjadi Undang-undang Ketenagalistrikan dan selanjutnya disahkan oleh Pemerintah RI. Presiden RI menjadi Undang-undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan, yang diundangkan pada tanggal 23 September 2002 dalam Lembaran Negara RI Tahun 2002 Nomor 94 dan Tambahan Lembaran Negara RI No. 4226.³⁴

Setelah disahkan dan berlaku selama empat bulan, terdapat suatu fenomena dalam masyarakat dimana di satu sisi ada pihak yang merasa sepakat dan di sisi lain ada pihak yang merasa kepentingannya dirugikan. Sehingga pihak yang dirugikan kepentingannya itulah yang kemudian melakukan permohonan *judicial review* kepada

³⁴ Long op Cit : **Berkas Putusan Perkara** Hal.19

repository.ub.ac.id

Mahkamah Konstitusi yang berisi untuk melakukan pencabutan dan pembatalan atas munculnya UU ketenagalistrikan yang baru yaitu UU No 20 Tahun 2002.

2. Dasar Pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi atas Pembatalan UU No 20 Tahun 2002 tentang ketenagalistrikan

Berdasarkan dari sumber yang diperoleh oleh penulis di lapangan serta data yang terkait, menyebutkan beberapa dasar dari pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi dalam membatalkan Undang-undang No 20 tahun 2002 yang telah membuat banyak pihak pro dan kontra atas keberadaannya di daftar Undang-undang yang ada di Indonesia. Maka berdasarkan putusan perkara nomor 001-021-022 / PUU-I / 2003 yang telah dikeluarkan pada hari Rabu, tanggal 1 Desember 2004, dan diucapkan pada hari Rabu, tanggal 15 Desember 2004 oleh majelis hakim Mahkamah Konstitusi yang terdiri dari 9 orang menyebutkan bahwa terdapat beberapa alasan mendasar bagi majelis hakim yang diketuai oleh Prof.Dr. Jimlly Asshiddiqie, S.H.

Dari beberapa alasan mendasar yang dikemukakan oleh majelis hakim Mahkamah Konstitusi yang telah memiliki kewenangan yang terdapat dalam putusannya menyebutkan bahwa UU No 20 Tahun 2002 tentang ketenagalistrikan ini dicabut dan dibatalkan keberadaannya sehingga tidak lagi memiliki kekuatan hukum mengikat. Dan untuk mengisi kekosongan hukum maka diberlakukan kembali UU No 15 Tahun 1985 tentang ketenagalistrikan sampai dibentuk UU yang baru tentang ketenagalistrikan oleh pemerintah.

Dari putusan hakim Mahkamah Konstitusi yang telah dibuat sebelumnya maka penulis dapat melihat dasar atau landasan yang dijadikan putusan dalam membatalkan UU No 20 tahun 2002 tersebut antara lain:

1. Kewenangan Mahkamah

Bahwa sesuai dengan ketentuan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) *jo* Pasal 10 ayat (1) Undang-undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU Mahkamah), salah satu kewenangan Mahkamah adalah menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Sedangkan undang-undang yang dapat diuji adalah undang-undang yang diundangkan setelah Perubahan Pertama UUD 1945 tanggal 19 Oktober 1999 (Pasal 50 UU Mahkamah beserta Penjelasan).

2. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

Bahwa Para Pemohon, baik sebagai konsumen tenaga listrik (Pemohon I, Pemohon II, dan Pemohon III), maupun sebagai kelompok orang yang mempunyai hubungan emosional dengan PLN (Perusahaan Listrik Negara) berkepentingan terhadap pengelolaan tenaga listrik yang berorientasi sebesar-besarnya terhadap kesejahteraan rakyat dan merasa sangat dirugikan hak konstitusionalnya apabila tenaga listrik sebagai cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak tidak dikuasai oleh negara dan tidak berorientasi kepada kepentingan publik.

3. Pokok Perkara

Permohonan pengujian materiil para pemohon

Untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap Pasal 33 ayat (2) UUD 1945, Mahkamah perlu terlebih dahulu memberi pengertian atau makna “*dikuasai oleh negara*” sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 33 ayat (2) UUD 1945. Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 mempunyai daya berlaku normatif sebagai berikut:

- a. Konstitusi memberikan kewenangan kepada negara untuk menguasai cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak.
- b. Kewenangan tersebut ditujukan kepada mereka baik yang akan maupun yang telah mengusahakan produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak. Pada cabang produksi yang jenis produksinya belum ada atau baru akan diusahakan, yang jenis produksi tersebut penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, negara mempunyai hak diutamakan / didahulukan yaitu negara mengusahakan sendiri dan menguasai cabang produksi tersebut serta pada saat yang bersamaan melarang perorangan atau swasta untuk mengusahakan cabang produksi tersebut.
- c. Pada cabang produksi yang telah diusahakan oleh perorangan atau swasta dan ternyata produksinya penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, atas kewenangan yang diberikan oleh Pasal 33 ayat (2) UUD 1945, negara dapat mengambil alih cabang produksi tersebut dengan cara yang sesuai dengan aturan hukum yang adil.
- d. Menimbang bahwa ketentuan UUD 1945 yang memberikan kewenangan kepada negara untuk menguasai cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak tidaklah dimaksudkan demi kekuasaan semata dari negara, tetapi mempunyai maksud agar negara dapat memenuhi kewajibannya sebagaimana disebutkan dalam Pembukaan UUD 1945, “.... melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum ...” dan juga “*mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia*”. Misi yang terkandung dalam penguasaan negara tersebut dimaksudkan bahwa negara

harus menjadikan penguasaan terhadap cabang produksi yang dikuasainya itu untuk memenuhi tiga hal yang menjadi kepentingan masyarakat, yaitu:

1. ketersediaan yang cukup
 2. distribusi yang merata
 3. terjangkaunya harga bagi orang banyak.
- e. Menteri Negara BUMN dalam keterangan tertulis di forum sidang Mahkamah menafsirkan “dikuasai oleh negara” berarti negara sebagai regulator, fasilitator, dan operator yang secara dinamis menuju negara hanya sebagai regulator dan fasilitator, sedangkan Prof. Dr. Harun Alrasid, S.H. menafsirkan dikuasai oleh negara berarti dimiliki oleh Negara.
- f. perkataan “dikuasai oleh negara” haruslah diartikan mencakup makna penguasaan oleh negara dalam arti luas yang bersumber dan berasal dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan “*bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya*”, termasuk pula di dalamnya pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan dimaksud. Rakyat secara kolektif itu dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*) dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- g. Yang harus dikuasai oleh negara adalah cabang-cabang produksi yang dinilai penting bagi negara dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak, yaitu:
1. cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak.
 2. penting bagi negara tetapi tidak menguasai hajat hidup orang banyak,

3. tidak penting bagi negara tetapi menguasai hajat hidup orang banyak.

Ketiganya harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Namun, terpulang kepada Pemerintah bersama lembaga perwakilan rakyat untuk menilainya apa dan kapan suatu cabang produksi itu dinilai penting bagi negara dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak. Cabang produksi yang pada suatu waktu penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, pada waktu yang lain dapat berubah menjadi tidak penting lagi bagi negara dan tidak lagi menguasai hajat hidup orang banyak. Akan tetapi Mahkamah berwenang pula untuk melakukan penilaian dengan mengujinya terhadap UUD 1945 jika ternyata terdapat pihak yang merasa dirugikan hak konstitusionalnya karena penilaian pembuat undang-undang tersebut.

h. Menimbang bahwa dalam menguji undang-undang, Mahkamah juga memperhatikan keterangan Pemerintah yang memuat faktor pendorong, ruang lingkup, filosofi dan konsepsi Undang-undang No. 20 Tahun 2002, secara singkat sebagai berikut:

1. Adanya keterbatasan dana Pemerintah dalam pembangunan sektor tenaga listrik.
2. Penyediaan tenaga listrik secara lebih transparan, efisien dan berkeadilan dengan partisipasi swasta yang diselenggarakan melalui mekanisme kompetisi sehingga memberikan perlakuan yang sama kepada semua pelaku usaha.
3. Penguasaan negara di bidang ketenagalistrikan diwujudkan dengan adanya kewenangan negara, pemerintah dalam penetapan kebijakan, pengaturan dan pengawasan pelaksanaan usaha.

4. Usaha penyediaan tenaga listrik bertujuan untuk menjamin tersedianya tenaga listrik dalam jumlah yang cukup, kualitas yang baik dan harga yang wajar untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara adil dan merata serta mendorong meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara adil dan merata serta mendorong meningkatkan ekonomi yang berkelanjutan, dengan penyediaan tenaga listrik secara efisien melalui regulasi yang kuat, adanya kompetisi dan transparansi usaha dalam iklim usaha yang sehat, untuk terciptanya efisiensi.
5. Struktur industri tenaga listrik dapat dibentuk secara terintegrasi vertikal maupun dipisah atas fungsi-fungsinya, dan di daerah yang secara teknis dan ekonomis memungkinkan kompetisi, usaha pembangkitan, transmisi, distribusi dan retail merupakan usaha yang terpisah, kecuali bidang usaha yang secara alamiah harus dilakukan secara monopoli yaitu transmisi dan distribusi. Pada wilayah yang tidak / belum dapat menerapkan kompetisi, usaha penyediaan tenaga listrik dilakukan secara monopoli.
6. Penetapan harga jual tenaga listrik diarahkan pada pendekatan *cost based / cost recovery* dan pengawasan dalam pelaksanaan penetapan tarif oleh pasar, dan harga jual tenaga listrik untuk daerah yang sudah kompetitif ditetapkan melalui mekanisme pasar dan harga sewa transmisi dan distribusi ditetapkan oleh Badan Pengawas Pasar Tenaga listrik.
7. Sistem ketatanegaraan sebagaimana diatur dalam Pasal 33 UUD 1945 mengatur bahwa Pemerintah mempunyai fungsi sebagai penguasa (regulator) yang dilakukan oleh menteri-menteri teknis dan fungsi selaku pengusaha (operator) yang dilakukan oleh kantor menteri negara yang mengawasi dan membina jalannya kepengusahaan seperti BUMN. Pada saatnya Pemerintah

harus lebih memfokuskan fungsinya sebagai regulator dan secara bertahap melepaskan fungsinya sebagai operator dalam artian sebagai pelaksana langsung kegiatan, sesuai prinsip “*Government function is to Govern*”.

8. Dikuasai oleh negara mengandung pengertian :
 - a. Pemilikan
 - b. Pengaturan, pembinaan, dan pengawasan dan
 - c. Penyelenggaraan kegiatan usaha dilakukan sendiri oleh Pemerintah
9. Filosofi “penguasaan negara” adalah terciptanya ketahanan nasional di bidang energi (migas dan listrik) di NKRI dengan sasaran utama penyediaan dan pendistribusian energi di dalam negeri.
10. Deregulasi adalah efisiensi melalui kompetisi, efisiensi mana memaksimalkan surplus total pemakai ditambah surplus *supply*, yang dapat dikatakan adalah nilai terhadap pemakai dikurangi biaya produksi. Kompetisi tidak menjanjikan harga yang terendah pada sesuatu waktu, kompetisi akan menggerakkan bahwa para pemakai akan dapat menutupi dalam jangka panjangnya biaya produksi termasuk pengembalian modal secara wajar, dan kompetisi akan meminimalkan biaya rata-rata untuk produksi dan meminimalkan pula harga rata rata untuk pemakai.
11. Parameter yang digunakan untuk menilai apakah UU yang diuji menguntungkan atau merugikan adalah sebagai berikut:
 - a. **Parameter pertama, efisiensi**

Efisiensi teori ekonomi menunjukkan bahwa hanya kompetisi saja yang memungkinkan efisiensi itu tercapai. Tetapi listrik karakteristiknya unik, mempunyai sifat monopoli alamiah, sehingga tidak sepenuhnya bisa dilepas ke pasar. *Unbundling* merupakan cara untuk efisiensi, dan meskipun

kemudian ada gugatan terhadap kompetisi di listrik, tidak satu negara pun yang kemudian kembali ke sistem *single integrated monopoly*, yang ada hanya perubahan dalam *market rules*.

b. Parameter kedua, kontribusi pajak

Kontribusi pajak dari PLN, selama 3 tahun terus merugi, baru tahun ini mendapat keuntungan yang kecil kalau dibanding asetnya yang besar.

c. Parameter ketiga, merugikan masyarakat atau tidak

Dua indikator yaitu aksesibilitas masyarakat dan harga. Kalau hanya mengandalkan PLN untuk mencapai ratio elektrifikasi 100% sangat sukar, sehingga harus memberikan kesempatan kepada siapa pun untuk meningkatkan aksesibilitas, karena akses yang rendah tidak menguntungkan masyarakat. Yang tidak memiliki akses listrik harus membayar 4 atau 5 kali lebih mahal dibanding mereka yang punya akses. Yang tidak punya akses listrik tersebut adalah orang yang miskin.

12. Listrik sebagai *public utilities* tidak bisa diserahkan ke dalam mekanisme pasar bebas, karena dalam pasar bebas para pihak mengambil keputusan berdasar pasokan dan permintaan, sementara yang disebut pasar pada hakekatnya didasarkan pada kekuatan daya beli dan kekuatan pasokan. Kalau itu yang terjadi maka ukuran sesungguhnya pada setiap transaksi yang terjadi adalah keuntungan pihak-pihak tertentu berdasarkan *supply and demand* yang dalam prosesnya lebih didasarkan pada pasokan yang berkurang tetapi permintaan terus membesar yang akhirnya adanya profit hanya kepada produsen atau pembangkit tenaga listrik.
13. Kalau sistem kelistrikan dikompetisikan maka modal itu akan masuk ke sistem Jamali (Jawa, Madura, Bali) yang pasarnya sudah terbentuk 90 tahun,

dan di luar Jawa tidak, pada hal kita harus melakukan subsidi silang untuk luar Jawa, yang hanya mungkin dilakukan oleh BUMN (PLN). Usaha tenaga listrik adalah usaha yang padat modal, dan teknologi, yang jika diserahkan kepada swasta, *mind-set*-nya adalah untuk memaksimalkan profit dan kemudian mengembalikan modal secara cepat, yang berbeda dengan BUMN (PLN).

14. Aspek kompetisi bebas yang tercantum dalam Pasal 17 ayat (1) yaitu bahwa Usaha pembangkitan tenaga listrik (Pasal 8 ayat 2 huruf a) dilakukan berdasarkan kompetisi. Dan pasal 21 ayat (3) yang menyatakan bahwa penjualan tenaga listrik untuk konsumen oleh agen Penjualan Tenaga Listrik dilakukan berdasarkan kompetisi, dengan kata lain, justru akan meningkatkan krisis ketenagalistrikan di Indonesia yang kini sudah terjadi di luar Jawa, sehingga kebijakan tersebut tidak tepat dan malah akan semakin memberatkan konsumen listrik.
15. Aspek “*unbundling*” yang tercantum dalam Pasal 16, yaitu bahwa berbagai usaha penyediaan tenaga listrik (Pasal 8 ayat (2) UU) dilakukan secara terpisah oleh badan usaha yang berbeda, dan Pasal 29 ayat (1) dan (2) yang menentukan bahwa pemegang ijin usaha Penyediaan Tenaga Listrik dilarang melakukan penggabungan usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya penguasaan pasar dan persaingan usaha yang tidak sehat kecuali yang mendorong efisiensi tetapi tidak mengganggu kompetisi. Kebijakan tersebut berakibat PLN harus “*unbundled*” menjadi beberapa jenis usaha, padahal selama ini PLN telah memiliki ijin yang terintegrasi secara vertikal, di samping itu belum tentu bidang usaha yang dikompetisikan (misalnya usaha pembangkit) diminati swasta.

16. Aspek penetapan harga jual yang diserahkan kepada kompetisi yang wajar dan sehat (Pasal 38 ayat (1) tidak sejalan dengan dengan makna Pasal 33 UUD 1945 yang berorientasi kepada kesejahteraan rakyat.
17. Bahwa para Ahli yang diajukan Pemerintah juga mengakui listrik sangat penting bagi negara baik sebagai komoditi yang menjadi sumber pendapatan maupun sebagai infrastruktur yang perlu dalam melaksanakan tugas-tugas pembangunan yang dibutuhkan masyarakat dan menguasai hajat hidup orang banyak, karena sebagai pelayanan publik listrik hanya kalah dengan kebutuhan makanan.
18. Tenaga listrik merupakan cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak sehingga sesuai dengan Pasal 33 ayat (2) cabang produksi tenaga listrik tersebut haruslah dikuasai oleh negara.
19. Cabang produksi tenaga listrik harus dikuasai oleh negara, maka yang harus dipertimbangkan oleh Mahkamah, apakah dua isu (masalah pokok) dalam permohonan yaitu tentang kegiatan usaha ketenagalistrikan yang dilakukan secara kompetitif dengan memperlakukan pelaku usaha secara sama dan oleh badan usaha yang terpisah (*unbundled*), bertentangan dengan UUD 1945?.
20. Penguasaan negara sebagaimana telah diuraikan di atas hal dimaksud harus dinilai berdasarkan Pasal 33 UUD 1945 secara keseluruhan, termasuk penyelenggaraan perekonomian nasional berdasar atas demokrasi ekonomi, prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, dan berwawasan lingkungan dengan mana ditafsirkan bahwa penguasaan negara juga termasuk dalam arti pemilikan privat yang tidak harus selalu 100%. Artinya, pemilikan saham

Pemerintah dalam badan usaha yang menyangkut cabang produksi yang penting bagi negara dan / atau yang menguasai hajat hidup orang banyak dimaksud, dapat bersifat mayoritas mutlak (di atas 50%) atau bersifat mayoritas relatif (di bawah 50%) sepanjang Pemerintah sebagai pemegang saham mayoritas relatif tersebut secara hukum tetap memegang kedudukan menentukan dalam pengambilan keputusan di badan usaha dimaksud.

21. Pemerintah hanya memiliki saham mayoritas relatif dalam BUMN akan tetapi harus dipertahankan posisi negara untuk tetap sebagai pihak yang menentukan dalam proses pengambilan keputusan atas penentuan kebijakan dalam badan usaha yang bersangkutan yang menggambarkan penguasaan negara yang mencakup pengaturan, pengurusan, pengelolaan, dan pengawasan.
22. Untuk menyelamatkan dan melindungi serta mengembangkan lebih lanjut perusahaan negara (BUMN) sebagai aset negara dan bangsa agar lebih sehat yang selama ini telah berjasa memberikan pelayanan kelistrikan kepada masyarakat, bangsa, dan negara Indonesia, baik yang beraspek komersial maupun non-komersial sebagai wujud penguasaan negara, sehingga ketentuan Pasal 16 UU No. 20 Tahun 2002 yang memerintahkan sistem pemisahan/pemecahan usaha ketenagalistrikan (*unbundling system*) dengan pelaku usaha yang berbeda akan semakin membuat terpuruk BUMN yang akan bermuara kepada tidak terjaminnya pasokan listrik kepada semua lapisan masyarakat, baik yang bersifat komersial maupun non-komersial. Dengan demikian yang akan merugikan masyarakat, bangsa dan negara. Keterangan ahli yang diajukan pemohon telah menjelaskan pengalaman empiris yang terjadi di Eropa, Amerika Latin, Korea, dan Meksiko, sistem

unbundling dalam restrukturisasi usaha listrik justru tidak menguntungkan dan tidak selalu efisien dan malah menjadi beban berat bagi negara, sehingga oleh karenanya Mahkamah berpendapat bahwa hal tersebut bertentangan dengan pasal 33 UUD 1945.

23. 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.
24. Inefisiensi BUMN yang timbul karena faktor-faktor *miss-management* serta korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN), tidak dapat dijadikan alasan untuk mengabaikan Pasal 33 UUD 1945, bak pepatah “**buruk muka cermin dibelah**”. Pembinaan yang dilakukan haruslah memperkuat penguasaan negara untuk dapat melaksanakan kewajiban konstitusionalnya sebagaimana disebut dalam Pasal 33 UUD 1945.
25. Meskipun ketentuan yang dipandang bertentangan dengan konstitusi pada dasarnya adalah Pasal 16, 17 ayat (3), serta 68, khususnya yang menyangkut *unbundling* dan kompetisi, akan tetapi karena pasal-pasal tersebut merupakan *jantung* dari UU No. 20 Tahun 2002 padahal seluruh paradigma yang mendasari UU Ketenagalistrikan adalah kompetisi atau persaingan dalam pengelolaan dengan sistem *unbundling* dalam ketenagalistrikan yang tercermin dalam konsideran UU Ketenagalistrikan. Hal tersebut tidak sesuai

dengan jiwa dan semangat Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 yang merupakan norma dasar perekonomian nasional Indonesia.

26. 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 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.³⁵

C. Korelasi antara putusan hakim atas pembatalan UU No 20 Tahun 2002 dengan UU No 5 Tahun 1999

Setelah mengetahui dasar dari pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi diatas, maka apabila penulis kaitkan dengan UU No 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Maka dapat ditarik kesimpulan atas pembatalan UU No 20 Tahun 2002 tersebut yaitu:

1. Bahwa UU No 20 Tahun 2002 tentang ketenagalistrikan tersebut mengalami kegagalan dalam prakteknya karena dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga penguji UU. Kegagalan tersebut dikarenakan pasal inti yaitu pasal 16, 17 dan 68 dari UU No 20 tahun 2002 tersebut tidak sesuai dan dianggap bertentangan dengan konstitusi pada khususnya yang menyangkut *unbundling* dan kompetisi, akan tetapi karena pasal-pasal tersebut merupakan *jantung* dari UU No. 20 Tahun

³⁵ Ibid, Hal : 321-346

2002 maka keseluruhan UU No 20 Tahun 2002 yang menerapkan system *unblinding* dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi.

2. Adapun alasan mendasar yang menjadikan UU No 20 Tahun 2002 tersebut dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi adalah dikarenakan tenaga listrik merupakan cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak sehingga sesuai dengan Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa cabang produksi tenaga listrik tersebut haruslah dikuasai oleh negara.

Melihat jawaban dari penyebab dibatalkannya UU No 20 Tahun 2002 tentang ketenagalistrikan diatas, maka apabila dilihat dalam perspektif hukum persaingan usaha Indonesia yang semuanya tercover di dalam UU No 5 Tahun 1999, penulis meng gambarkannya dibawah ini:

Untuk alasan pertama yaitu adanya sistem *unblinding* yang menyemangati pembuatan UU No 20 Tahun 2002, hal itu memang cukup mengkhawatirkan karena sistem tersebut menuntut BUMN harus dipecah-pecah dan berubah menjadi badan usaha yang dimiliki menurut fungsinya. Sehingga hal tersebut menjadikan tanggung jawab penyediaan tenaga listrik bagi masyarakat sama sekali tidak dijamin. Sekarang yang menjadi pertanyaan apakah tenaga listrik merupakan hajat hidup orang banyak yang harus dikelola dan disediakan oleh pemerintah kepada masyarakat Indonesia ?

Untuk alasan kedua yang menyebutkan bahwa UU No 20 Tahun 2002 tidak sesuai dengan semangat UUD 1945 yang menghendaki adanya cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak haruslah dikelola oleh negara pula. Sehingga dengan putusan yang mendasarkan pada hal tersebut membuat negara tidak dapat membuka kompetisi dengan pihak swasta asing dalam melakukan usaha penyediaan tenaga listrik. Yang menjadi permasalahan adalah jika

memang hal itu benar adanya, maka sampai kapankah pemerintah akan menjadi pemegang tunggal atau pemegang hak monopoli tenaga listrik Indonesia, mengingat kondisi PLN sebagai BUMN pelaksanaanya semakin mengalami kemunduran kinerjanya? Pertanyaan selanjutnya yang timbul, kapankah pemerintah akan memberikan peluang atau kesempatan kepada pihak swasta untuk melakukan kompetisi dalam usaha ketenagalistrikan Indonesia?

Dari uraian diatas, maka penulis akan mendeskripsikan satu persatu dengan berkaca pada hukum persaingan usaha Indonesia. Benarkah tenaga listrik merupakan hajat hidup orang banyak sehingga perlu dikuasai oleh negara? Karena jika memang listrik merupakan hajat hidup orang banyak maka hal tersebut sudah sesuai dengan Pasal 51 UU No 5 Tahun 1999 yang menyebutkan bahwa “ *Monopoli dan atau pemusatan kegiatan yang berkaitan dengan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang menguasai hajat hidup orang serta cabang – cabang produksi yang penting bagi negara diatur dengan undang – undang dan diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara dan atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh Pemerintah* “. Sehingga dengan adanya landasan hukum yang terdapat pasal tersebut, memberikan keistimewaan tersendiri bagi BUMN untuk melakukan monopoli terhadap cabang produksi yang menyangkut hajat hidup orang banyak. Sebelum penulis menyebutkan banyak hal keterkaitan pembatalan UU No 20 Tahun 2002 dengan hukum persaingan usaha, perlu dikemukakan terlebih dahulu apa yang dimaksud dengan monopoli yang dilegalkan oleh pasal 33 UUD 1945.

Umumnya, monopoli merupakan istilah yang dipertentangkan dengan persaingan. Meskipun demikian, ternyata belum ada kesepakatan luas mengenai apa sebenarnya yang dimaksud dengan istilah ini.³⁶ Berbicara masalah monopoli yang

³⁶ Long Op Cit, Arie Siswanto, Hal : 8

dilakukan oleh BUMN memang sesungguhnya mempunyai daya tarik tersendiri. Sebagai suatu fenomena sosial, ekonomi dan hukm, monopoli memiliki berbagai karakteristik yang unik. Keinginan untuk selalu menjadi yang “ter....” merupakan “nature” dari umat manusia, walau demikian hasrat tersebut harus di”kontrol” sedemikian rupa sehingga pada akhirnya tidak merugikan kepentingan masyarakat umum.³⁷

Jika kita menyebutkan kata “monopoli” terbayang dalam benak kita adanya seseorang atau sekelompok orang yang menguasai suatu bidang tertentu secara mutlak tanpa memberikan kesempatan kepada orang lain untuk ikut ambil bagian. Di sini monopoli diartikan sebagai kekuasaan untuk menentukan harga, kualitas dan kuantitas suatu produk yang ditawarkan kepada masyarakat. Masyarakat tidak pernah diberi kesempatan untuk menentukan pilihan, baik mengenai harga, mutu, dan jumlah. Kalau mau silahkan, dan kalau tidak mau tidak ada pilihan lain. Hal tersebut diatas telah menimbulkan citra yang kurang baik yang dikaitkan dengan keserakahan pihak tertentu yang memonopoli suatu bidang. Juga menimbulkan ketidaksenangan banyak orang dimana-mana. Mereka yang menentang adanya praktek monopoli biasanya termasuk orang kebanyakan dan seringkali posisi mereka lemah, yang identik dengan tidak adanya kekuasaan yang mereka miliki.

Monopoli dapat terjadi dalam setiap sistem ekonomi. Dalam sistem ekonomi kapitalisme dan liberalisme, dengan instrumen adanya kebebasan pasar, kebebasan keluar masuk tanpa restriksi, serta informasi dalam bentuk pasarnya yang monopolistik telah melahirkan monopoli sebagai anak kandungnya. Sebagai suatu kenyataan, memang kita tidak dapat menghindarkan diri dari praktek monopoli yang

³⁷ Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, **Seri Hukum Bisnis ANTI MONOPOLI**, 1999, RajaGrafindo Persada, Jakarta. Hal :83

sekarang ada di sekitar kita. Monopoli sudah merupakan suatu konsekuensi logis atas pemilihan sistem-sistem ekonomi yang ada.³⁸

Selama ini kenyataan menunjukkan bahwa monopoli tidak hanya dilakukan oleh pihak swasta saja, tetapi juga oleh badan usaha negara (Dimyanti Hartono, 1998:38). Hal ini dimungkinkan dan diperbolehkan mengingat sistem ekonomi nasional kita yang didasarkan pada demokrasi ekonomi. Pasal 33 ayat (2) dan ayat(3) UUD 1945 memberikan dasar filosofis dan hukum kemungkinan monopoli dan atau penguasaan atas cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak serta penguasaan bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya oleh negara yang kemudian digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.⁴⁰

Jadi secara implisit, UUD 1945 juga mengakui adanya bentuk monopoli berupa penguasaan sektor-sektor yang menguasai hajat hidup orang banyak. Ini terealisasi dari adanya penguasaan yang dilakukan oleh BUMN atas bidang tertentu. Misalnya PLN yang menguasai tenaga listrik. Kemunculan monopolipun dapat terjadi dalam berbagai bentuk dan cara. Ia dapat terjadi karena memang dikehendaki oleh hukum, sehingga timbullah apa yang disebut sebagai *monopoly by law*. UUD 1945 pasal 33 juga membenarkan adanya monopoli jenis ini, yaitu dengan memberi hak monopoli bagi negara untuk menguasai bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya serta cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak. Dengan demikian menurut UUD 1945, sektor yang menguasai hajat hidup orang banyak yang karena sifatnya memberi pelayanan untuk masyarakat dilegitimasi untuk dimonopoli dan tidak diharamkan.⁴¹

³⁸ Ibid, Hal: 5

⁴⁰ Long Op Cit, Rachmadi Usman, Hal: 71

⁴¹ Long Op Cit, Ahmad Yani dan Gunawan Widjaya, Hal: 5

Sesuai dengan prakteknya yang ada. Dengan kata lain bahwa *monopoly by law* dimungkinkan dalam hukum persaingan usaha kita, asalkan kegiatannya termasuk atau menyangkut cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak. Negara dapat saja memberikan hak-hak yang bersifat istimewa kepada BUMN yang bergerak disektor penting dan menguasai hajat hidup orang banyak tersebut. Namun demikian, jangan sampai ketentuan yang terdapat dalam pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 disalahgunakan negara dengan menjadikan pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) itu sebagai justifikasi untuk menindas rakyat banyak dan menyerahkan tampuk produksi yang penting ke tangan orang seorang yang berkuasa. Dengan demikian, dapat kita katakan bahwa UUD 1945 tidak antimonopoli.

Ketentuan pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 ini lebih lanjut dijabarkan dalam pasal 51 UU No 5 tahun 1999. pasal 51 tersebut menyatakan bahwa monopoli dan / atau pemusatan kegiatan yang berkaitan dengan produksi dan atau pemasaran barang dan/atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara diatur dengan UU yang diselenggarakan oleh BUMN dan atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh Pemerintah. Berdasarkan ketentuan pasal 51 ini, negara masih dimungkinkan untuk memberikan hak monopoli dan/atau pemusatan kegiatan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa, yang sebelumnya ditetapkan atau diatur dengan UU dan penyelenggaraannya akan diserahkan kepada BUMN yang dibentuk berdasarkan UU, atau badan /lembaga lain yang dibentuk atau ditunjuk Pemerintah berdasarkan UU.⁴³

Berbicara masalah penafsiran pasal 33 UUD 1945 yang menjadi landasan terbentuknya pasal 51 UU NO 5 Tahun 1999 menyebutkan bahwa terdapat cabang-cabang produksi yang penting bagi negara yang menguasai hajat hidup orang banyak

⁴³ Long Op Cit, Rachmadi Usman, Hal:72

dikuasai oleh negara. Maka penulis akan mengutip beberapa pendapat pakar yang berbeda dalam penafsirannya sebagai bahan wacana dibawah ini, yaitu:

1. Emil Salim, yang menyampaikan pendapatnya tentang pengertian “dikuasai oleh negara”, yaitu:⁴⁴

“Negara menguasai bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi dan yang merupakan pokok bagi kemakmuran rakyat. Dalam melaksanakan “hak menguasai” ini perlu dijaga supaya sistem yang berkembang tidak menjurus ke arah etatisme. Oleh karena itu “hak menguasai oleh negara” harus dilihat dalam konteks pelaksanaan hak dan kewajiban negara sebagai:

- a. Pemilik;
- b. Pengatur;
- c. Perencana;
- d. Pelaksana;
- e. Pengawas.

Ramuan kelima pokok ini dengan bobot yang berlainan dapat menempatkan negara dalam kedudukannya untuk menguasai lingkungan alam; sehingga “hak menguasai” bisa dilakukan

- a. Dengan memiliki sumber daya alam
- b. Tanpa memiliki sumber daya alam, namun mewujudkan hak menguasai itu melalui jalur pengaturan, perencanaan, dan pengawasan. Dalam sistem ekonomi Pancasila, negara tidak perlu memiliki sumber daya alam, tetapi tetap bisa menguasainya melalui jalur pengaturan, perencanaan dan pengawasan.”

2. Dibyو Prabomo, menyatakan pendapatnya bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara mempunyai arti :⁴⁵

“Penting berarti mempunyai arti strategis bagi negara bila dilihat dari berbagai aspek. Yang tahu penting tidaknya suatu cabang produksi kalau begitu pemerintah. Penting dari sudut keamanan, penting dari sudut sosial, politik, pertahanan dan sebagainya . . . meskipun suatu cabang produksi merupakan hajat hidup orang banyak tetapi kalau tidak dipandang penting bagi negara , maka tidak perlu dikuasai oleh negara . . . Cabang produksi yang dianggap penting bagi negara juga dapat mempunyai sifat dinamis . . . suatu cabang produksi dapat berubah karena waktu. Dulu dianggap penting, mungkin sekarang tidak.”

3. Selanjutnya tentang cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak , Dibyو Praboeo berpendapat :⁴⁶

⁴⁴ Emil Salim, “**Pokok-pokok pikiran Membangun Koperasi dan Sistem Ekonomi Pancasila**”. **Sistem Ekonomi dan Demokrasi Ekonomi**, Sri-Edi Swasono., 1987. Hal: 61

⁴⁵ Dibyو Prabowo, **Penjabaran Pasal 33 UUD 1945 ayat 2 dalam kebijaksanaan “Pelaku dan Politik Ekonomi Indonesia**, 1989, Yogyakarta. Hal:81

“Orang banyak mempunyai arti absolut yaitu banyak yang membutuhkan. Sampai kapan tetap disebut sebagai hajat hidup orang banyak : berlaku untuk seterusnya atau mempunyai batas waktu? Yang jelas mempunyai arti yang dinamis, dapat berubah manakala kebutuhan yang sebelumnya telah tercapai dan akan muncul kebutuhan baru yang lebih tinggi kualitasnya seperti kesehatan, penerangan (*lights*), pendidikan dan lain lain. Dengan kata lain baik “*basic needs*” maupun “*public utilities*” dapat merupakan hajat hidup orang banyak maka sudah seharusnya diusahakan jumlahnya mencukupi. Bila jumlahnya cukup, maka harganya akan terjangkau masyarakat”

4. Kriteria lain bagi pengertian “menguasai hajat hidup orang banyak” dan “dikuasai oleh negara” terdapat dalam penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU No 5 tahun 1984 tentang Perindustrian yang menyatakan tentang “asas dikuasai oleh negara” yaitu:⁴⁷

“cabang-cabang industri tertentu mengemban peranan yang sangat penting dan strategis bagi negara , dan yang menguasai hajat hidup orang banyak antara lain karena:

- a. memenuhi kebutuhan yang sangat pokok bago kesejahteraan rakyat atau menguasai hajat hidup orang banyak;
- b. mengolah bahan strategis;
- c. dan/atau berkaitan langsung dengan kepentingan pertahanan serta keamanan negara.

Yang dimaksud dengan dikuasi oleh negara tidaklah selalu berarti bahwa cabang-cabang industri dimaksud harus dimiliki negara, melainkan Pemerintah mempunyai kewenangan untuk mengatur produksi dari cabang-cabang industri dimaksud dalam rangka memelihara kemantapan stabilitas ekonomi nasional serta ketahanan nasional. Sehubungan dengan pertimbangan –pertimbangan di atas, maka cabang-cabang industri tersebut dapat ditetapkan untuk dimiliki ataupun.”

5. Sedangkan pengertian di kuasai oleh negara, UU tentang perindustrian menetapkan secara jelas bahwa tidak berarti harus dimiliki oleh negara. Juga tidak berarti negara melakukan sendiri dan bertindak sebagai pengusaha. Dikuasai oleh negara dapat berarti kewenangan pemerintah untuk mengatur sektor produksi yang termasuk dalam kriteria harus dikuasai oleh negara.
6. Penjelasan umum UU tentang Telekomunikasi, menyatakan bahwa penguasaan oleh negara pada garis besarnya berarti kewenangan untuk:

⁴⁶ Ibid

⁴⁷ UU No 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian (LN RI No 22/1984)

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, penyediaan, dan pemeliharaannya;
- b. menentukan dan mengatur hak;
- c. menentukan dan mengatur hubungan hukum dan perbuatan – perbuatan hukum berkenaan dengan telekomunikasi.

Sayangnya masih banyak pihak yang menyalahartikan maksud mulia yang dikandung UU 1945 kita, seperti asas kekeluargaan ditafsirkan sebagai “keluarga” sendiri. Sehingga sering kita lihat pada suatu instansi atau perusahaan hanya kerabat mereka saja yang dilibatkan. Memperhatikan sulit dan mendasarnya penafsiran bagi ayat ini, terutama pengertian menguasai hajat hidup orang banyak dan melihat pula bahwa obyek barang yang menguasai hajat hidup itu memiliki sifat yang berubah-ubah atau dinamis sesuai dengan dimensi ruang dan waktu, maka masalah penafsiran ayat (2) tersebut perlu dibicarakan oleh semua ahli dari semua disiplin ilmu, akademisi, ilmuwan, teknokrat, budayawan, politisi dan masyarakat Indonesia seluruhnya. Perlu ditekankan terlebih dahulu apakah konsepnya yang perlu ditinjau kembali ataukah masalah penafsirannya belaka yang menjadi persoalan.

Selain itu banyak yang menafsirkan bahwa ayat (2) Pasal 33 UUD 1945 merupakan dasar bagi pemberian monopoli kepada negara dan hal itu dapat ditolerir. Monopoli sudah tidak sesuai dengan jiwa dan semangat globalisasi. Oleh karena itu perlu pembahasan tentang monopoli kepada negara ini mengingat banyak terdapat pendapat yang pro dan kontra dengan konsep tersebut. Tetapi sudah merupakan pendapat umum bahwa monopoli selalu berdampak merugikan konsumen dan



masyarakat.⁴⁸ Walaupun demikian masih ada hal positif yang didapat dari konsep monopoli yang telah berlaku dalam sistem ekonomi di negara Indonesia.

A. ASPEK POSITIF MONOPOLI

Meskipun secara umum lebih sering dikemukakan bahwa monopoli itu negatif, apabila dilihat ternyata ada pula aspek positif yang bisa ditemukan dari monopoli. Beberapa aspek positif monopoli akan dikemukakan berikut ini.⁴⁹

1. Monopoli bisa memaksimalkan efisiensi pengelolaan sumber daya ekonomi tertentu.
2. Monopoli juga bisa menjadi sarana untuk meningkatkan pelayanan terhadap konsumen dalam industri tertentu.
3. Monopoli bisa menghindarkan duplikasi fasilitas umum. Adakalanya bidang usaha tertentu akan lebih efisien bagi publik apabila dikelola hanya oleh satu perusahaan.
4. Dari sisi produsen, monopoli bisa menghadirkan biaya pariwisata.
5. Monopoli bisa digunakan sebagai sarana untuk melindungi sumber daya tertentu yang penting bagi masyarakat luas dari eksploitasi yang semata-mata bersifat “profit-motive”

B. ASPEK NEGATIF MONOPOLI

Beberapa argumentasi yang juga sering digunakan untuk menolak monopoli adalah sebagai berikut:

1. Monopoli membuat konsumen tidak mempunyai kebebasan memilih produk sesuai dengan kehendak dan keinginan mereka.

⁴⁸ H. Marwah Diah M, **Restrukturisasi BUMN di Indonesia (Privatisasi atau Korporatisasi)**, 2001, Litera Lintas Media, Jakarta

⁴⁹ Arie Siswanto, **Hukum Persaingan Usaha**, 2002, Ghalia Indonesia, Jakarta. Hal : 20

2. Monopoli membuat posisi konsumen menjadi lemah di hadapan produsen melalui penyalahgunaan posisi monopolistiknya.
3. Monopoli juga berpotensi menghambat inovasi teknologi dan proses produksi sehingga menyebabkan stagnasi inovasi dan teknologi produksi.

Sebagai masyarakat awam jika kita melihat kondisi keuangan PLN yang dibagi menjadi dua horizon waktu sederhana, yaitu periode sebelum (1994-1996) dan setelah krisis ekonomi terjadi (1997-2001), kita akan mendapatkan gambaran keuangan yang sangat kontras. Sebelum krisis ekonomi, laba operasional PLN bisa mencapai Rp 1,94 trilyun. Setelah krisis terjadi, PLN menderita rugi operasi hingga mencapai Rp 5,5 trilyun pada tahun 1999. Padahal, pendapatan PLN secara konstan terus meningkat. Pada tahun 1994 pendapatan PLN hanya Rp 3,05 trilyun. Pada tahun 1996 pendapatan PLN telah mencapai Rp 9,64 trilyun, meningkat 216 persen dalam dua tahun. Akan tetapi, seiring dengan nilai rupiah yang tererosi hingga mencapai nilai 25 persen relatif terhadap dollar AS pasca- krisis, PLN dihantam tiga permasalahan utama; 1) pembengkakan biaya operasional, 2) melambungnya nilai utang yang didominasi utang luar negeri, 3) besarnya biaya investasi relatif terhadap pendapatan.

Belum lagi perusahaan juga harus melakukan pembayaran beban utangnya yang sebagian besar berdenominasi dalam dollar AS, ditambah kerugian akibat perubahan kurs yang akhirnya menambah jumlah kerugian yang harus ditanggung. Jika pada tahun 1997, di awal krisis ekonomi, perusahaan mengalami rugi bersih Rp 579 milyar, pada tahun 2000 PLN mengalami kerugian yang meningkat secara drastis,

mencapai Rp 24 triliun yang di antaranya disebabkan beban bunga dan rugi kurs yang mencapai Rp 19 triliun saat itu.⁵⁰

Pemadaman listrik dan penurunan tegangan di sebagian wilayah Jawa, membuktikan bahwa PT.PLN gagal mengamankan penyediaan listrik bagi masyarakat. Dari total kapasitas terpasang sebanyak 22.500 megawatt (MW), PLN dianggap tidak mampu mengamankan kebutuhan masyarakat pada beban puncak sekitar 15.000 MW.⁵¹ Bahkan Dirut PLN Eddie Wiono mengatakan bahwa “Tak mudah mengelola PT PLN. Ada *vicios circle* (lingkaran setan) antara kewajiban melayani kepentingan masyarakat, penetapan tariff listrik yang masih ditangan pemerintah, serta besarnya kebutuhan investasi”. Selain itu beliau juga menambahkan bahwa sektor listrik ini sekarang *under funded*,kekurangan pendanaan. Sehingga PLN membutuhkan investasi swasta.⁵²

Padahal setiap pelanggan, tak kecuali pelanggan PT. PLN (PERSERO), tentu memiliki hak. yang merupakan hak mereka untuk mendapatkan tenaga listrik secara berkesinambungan dengan keandalan yang baik, demikian menurut pasal 3 ayat (1) Peraturan Menteri Pertambangan dan Energi Nomor 03 P/451/M.PE1991 tanggal 26 April 1991. Sebab, adalah wajib bagi PT. PLN (PERSERO)-selaku Pemegang Kuasa Ketenagalistrikan-untuk memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat, demikian menurut Pasal 15 ayat (1) Undang-undang Nomor 15 Tahun 1985 tentang ketenagalistrikan. Selain mendapatkan pelayanan yang baik, serta mendapatkan tenaga listrik secara berkesinambungan dengan mutu dan keandalan

⁵⁰ Gomos BSilitonga,Raden Pardede, Soal Listrik yang Tak Kunjung "Padam" Diakses melalui situs internet pada tanggal 13 Maret 2007

⁵¹ **PLN Dinilai Gagal Kelola Listrik** , Harian Seputar Indonesia (SINDO) Jawa Barat, Halaman 1 edisi hai Jum'at tanggal 22 Juni 2007

⁵² Harian Jawa Pos,**Listrik Butuh Rp 30 T**, Halaman 1, edisi senin 22 Agustus 2005

yang baik seperti disebut di atas, masih ada hak lain yang dimiliki pelanggan. Yaitu, hak mendapatkan pelayanan untuk perbaikan terhadap gangguan penyediaan tenaga listrik atau penyimpangan atas mutu tenaga listrik yang disalurkan.⁵³ Namun seringkali hak pelanggan tersebut tidak diberikan dengan baik, sehingga hal tersebut semakin memperpanjang deretan memburuknya kinerja PLN di mata masyarakat. Padahal sebagai badan usaha ber"plat merah" dengan hak monopoli tunggal pada usaha ketenagalistrikan di Indonesia, sudah merupakan kewajiban PLN dapat meningkatkan pelayanan publik yang maksimal dan memuaskan bagi semua.

Melihat fakta dan fenomena yang berkembang di masyarakat mengenai melemahnya kinerja PLN, banyak masyarakat yang menginginkan dan menuntut kepada PLN tidak lagi memonopoli listrik dan sudah saatnya untuk membuka pintu lebar-lebar untuk menerima para kompetitor baru di bidang ketenagalistrikan. Hal ini dirasa oleh penulis tidaklah berlebihan dan merupakan hal yang wajar mengingat hawa globalisasi sudah kian dirasakan di dalam segala aspek kehidupan.

Jika dilakukan analisa terhadap permasalahan diatas, maka sudah saatnya pemerintah Indonesia membangun ekonomi yang bersifat kompetitif, begitu pula pada PLN. Lalu, apa yang bisa dilakukan oleh pemerintah ? Menurut penulis terdapat 2 (dua) teori yang bisa diaplikasikan guna mengentaskan permasalahan tersebut yang keduanya merupakan bentuk Restrukturisasi BUMN. Secara teoritis restrukturisasi BUMN adalah pembenahan BUMN yang menyangkut struktur, organisasi, aspek hukum, komposisi kepemilikan, asset dan inter manajemen yang pada dasarnya mempunyai tujuan untuk membetuk BUMN menjadi pelaku ekonomi yang efisien, efektif, produktif dan dikelola secara professional bisnis sehingga mampu

⁵³ Peraturan Menteri Pertambangan dan Energi Nomor 03 P/451/M.PE1991 tanggal 26 April 1991

mendatangkan keuntungan.⁵⁴ Kedua teori tersebut adalah: Privatisasi dan Korporatisasi. Supaya lebih mudah dalam penyajiannya, penulis memaparkan kedua teori tersebut ke dalam bentuk tabelisasi, dimana pemaparan masing-masing teori tersebut akan ditampilkan setelah bagian akhir tabel. sehingga akan dapat ditemukan satu point yang dirasa mampu menjawab permasalahan yang timbul. Adapun bentuk perbandingan kedua teori tersebut adalah di bawah ini.⁵⁵

NO	Pembeda	PRIVATISASI	KORPORATISASI
1	Definisi	Upaya pengurangan peranan pemerintah dan peningkatan peranan swasta pada BUMN untuk memenuhi kebutuhan masyarakat	Upaya memasukkan unsur dan semangat bisnis dalam BUMN sehingga BUMN tersebut dikelola sesuai dengan prinsip-prinsip bisnis
2	Maksud	<ul style="list-style-type: none"> a. Memperluas kepemilikan masyarakat atas persero b. Meningkatkan efisiensi dan produktifitas perusahaan c. Menciptakan struktur keuangan dan manajemen yang baik / kuat d. Menciptakan struktur industri yang sehat dan kompetitif 	<ul style="list-style-type: none"> a. Diterapkannya prinsip bisnis dalam perusahaan Negara b. Dihadapkannya pelaku bisnis pada persaingan yang kompetitif c. Melakukan perbaikan hubungan baik antara BUMN dan pemerintah d. Menciptakan hubungan baik antara BUMN dan pasar

⁵⁴ Long Op Cit, H. Marwah Diah M. Hal : 203

⁵⁵ Ibid

		<p>e. Menciptakan Perseroan yang berdaya saing dan berorientasi global</p> <p>f. Menumbuhkan iklim usaha, ekonomi makro dan kemampuan pasar</p> <p>g.</p>	<p>e. Menciptakan pembenahan Sumber Daya Manusia(SDM) struktur organisasi, manajemen BUMN sehingga menjadi organisasi bisnis selayaknya dalam sektor swasta</p>
<p>3</p>	<p>Keuntungan</p>	<p>a. Memberi iklim baru atau kemungkinan bagi manajemen untuk mengkonsentrasikan pada tujuan bisnis</p> <p>b. Melalui penjualan saham BUMN berarti mendapatkan angin segar dari para investor</p>	<p>a. Manajemen dapat berkonsentrasi sepenuhnya tanpa campur tangan pemerintah dalam menjalankan usaha berdasar prinsip ekonomi</p> <p>b. Memberikan lingkungan yang lebih menguntungkan bagi pengembangan serta pelatihan kewirausahaan</p> <p>c. Tantangan manajemen relatif rendah karena kebijakan pengelolaan BUMN dilakukan bersama pemerintah dan manajemen</p>
<p>4</p>	<p>Kelemahan</p>	<p>Menimbulkan tantangan dari manajemen dan pekerja yang</p>	<p>a. Kontrol publik terhadap perusahaan Negara relatif</p>

		<p>takut kehilangan pekerjaan karena biasanya manajemen baru akan menjalankan kebijaksanaan yang berbeda</p>	<p>kurang dibandingkan dengan control pemilik saham pada BUMN yang <i>go public</i></p> <p>b. Manajemen tidak khawatir perusahaan akan diambil alih oleh pihak lain</p> <p>c. Kurangnya insentif manajemen untuk meningkatkan kinerja karena mereka bukan pemilik</p> <p>d. Terdapatnya anggapan pemerintah sebagai pemilik BUMN yang akan memanfaatkannya untuk kepentingan politik</p>
--	--	--	--

Kedua teori diatas, merupakan bentuk restrukturisasi BUMN yang juga merupakan sarana bagi pemerintah dalam membentuk budaya hukum (*legal culture*) masyarakat sebagai bagian dari budaya masyarakat. Budaya masyarakat yang dapat menerima perubahan pada struktur ekonomi nasional akan menjadi factor penentu bagi keberhasilan strukturisasi BUMN. Budaya hukum akan menumbuhkan keyakinan dan kepercayaan terhadap hukum / norma yang mengatur system ekonomi yang memberikan kesempatan masyarakat melalui privatisasi untuk ikut memiliki

repository.ub.ac.id

saham-saham BUMN yang menguntungkan.⁵⁶ Selain itu restrukturisasi diartikan sebagai upaya untuk peningkatan kesehatan perusahaan dan pengembangan kinerja usaha atau provitisasi BUMN.

Restrukturisasi BUMN sebagai upaya menuju kepada efisiensi pengelolaan BUMN secara operasioanl telah dilakukan dalam bentuk privatisasi dan korporatisasi dengan landasan INPRES No 5/1988 tanggal 26 Oktober 1988. Pembicaraan mengenai koporatisasi dan privatisasi di tanah air kembali meluas sejak beberapa waktu belakangan ini. Jika dicermati, maka fenomena tentang gagasan tersebut selalu muncul pada saat perekonomian nasioanal, khususnya keuangan Negara dalam kesulitan. Mengikuti fenomena yang terjadi di Negara-negara lain yang gencar melakukan proses privatisasi BUMN, pada pertengahan tahun 1980-an, pemerintah mulai mengkaji dan mempelajari secara serius kemungkinan privatisasi BUMN, yang citranya di tanah air tidak begitu baik. BUMN sering dianggap sebagai unit ekonomi yang tidak efisien, dan umumnya bisa bertahan karena proteksi dan fasilitas Negara.⁵⁷ Dalam hal ini adalah PLN yang merupakan BUMN pemegang tunggal hak monopoli listrik di Indonesia dimana PLN mengalami banyak penurunan baik dari segi kualitas maupun pelayanan public yang seharusnya menjadi makanan wajibnya.

1. PRIVATISASI

Secara klasik kebijakan privatisasi merupakan bagian dari disiplin ilmu ekonomi. Dalam UU NO 19 Tahun 2003 tentang BUMN, pasal 1 yang mengatur tentang ketentuan umum, privatisasi didefinisikan sebagai: Privatisasi adalah penjualan saham persero, baik sebagian maupun keseluruhan kepada pihak lain, hal itu bertujuan dalam

⁵⁶ Long Op Cit. H. Marwah M Diah. Hal : 248

⁵⁷ Edi Suandi Hamid, M.B Hendrie Anto, **Ekonomi Indonesia Memasuki Milenium III**, 2000,UII Press, Yogyakarta. Hal : 65

rangka meningkatkan kinerja dan nilai perusahaan, memperbesar manfaat bagi negara dan masyarakat, serta memperluas pemilikan saham oleh masyarakat.⁵⁶ Sementara menurut Elly Erawaty dan JS. Badudu secara etimologis menguraikan arti kata privatisasi sebagai terjemahan dari *privatization* yakni “Proses perubahan bentuk diikuti dengan pengalihan hak-hak dari suatu perusahaan milik negara menjadi perusahaan swasta; penyerahan pengelolaan sektor-sektor ekonomi tertentu kepada pihak swasta”⁵⁷

Dari berbagai definisi privatisasi tersebut, tergambar hal-hal yang menjadi latar belakang pelaksanaan privatisasi yang dikaitkan dengan kepemilikan. Privatisasi yang dengan kata lain dikenal dengan swastanisasi dapat dikatakan melepaskan sebagian atau seluruh saham kepada pihak swasta, baik itu secara langsung maupun melalui pasar modal (*go public*). Klaus E Meyer (2003) menganggap bahwa kepemilikan suatu perusahaan sangat menentukan efek yang menjadi tujuan yang diharapkan dari suatu proses privatisasi. Ia membedakan antara kepemilikan publik dan privat sebagai berikut :

KEPEMILIKAN PUBLIK	KEPEMILIKAN PRIVAT
Perusahaan dijalankan oleh birokrasi pemerintahan yang berusaha memaksimalkan fungsi pemanfaatan sosial untuk kepentingan redistribusi masyarakat miskin	Perusahaan dijalankan dengan orientasi memperoleh keuntungan, sebagai salah satu komponen kesejahteraan social

⁵⁶ UU No 19 Tahun 2003 tentang BUMN, Lembaran Negara 2003/70;tambahan Lembaran Negara Nomor 4297

⁵⁷ Elly Erawaty dan J.S Badudu, **Kamus Hukum Ekonomi**, Hal : 104

2. Karena itu menurutnya dengan latar belakang tujuan berdasarkan kepemilikan tersebut harus disimpulkan bahwa tidak ada yang sempurna, karena dari pola kepemilikan tersebut, secara relatif, performa masing-masing system sangat bergantung pada tingkat efisiensi. Untuk pola kepemilikan perusahaan yang didominasi oleh swasta, tingkat efisiensi ditentukan oleh pasar. Sementara untuk pola kepemilikan perusahaan yang didominasi oleh pemerintah, tingkat efisiensi ditentukan oleh sistem politik yang berlangsung di Negara tersebut.⁵⁸

2. KORPORATISASI

Menurut J. Boston (1988) sebagaimana dikutip oleh Mardjana (Jurnal Keuangan dan Moneter, Desember 1994) Korporatisasi merupakan suatu proses dimana aktivitas perdagangan atau komersial suatu departemen pemerintahan dipisahkan dari kegiatan non-komersial, dan ditempatkan pada organisasi yang bertujuan mencari keuntungan atau menjadi bagian fungsi komersial BUMN. Atau secara ringkas, dapat diartikan sebagai penerapan pola-pola manajemen unit bisnis swasta dalam BUMN tersebut, dan menghapuskan pola-pola birokrat atau pemerintahan yang sering mencemari manajemen BUMN.⁵⁹

Secara ringkas, ide dasar korporatisasi adalah menyerap lingkungan usaha perusahaan swasta ke dalam manajemen sektor publik, tetapi pemilikan tetap berada di tangan pemerintah. Dari sudut pandang ini terjadi pemisahan yang jelas antara fungsi pemerintah dan BUMN. Dengan status sebagai lembaga bisnis, BUMN selayaknya hanya memiliki *single objective* yakni profit, sedangkan tanggung jawab sosial kepada masyarakat merupakan tanggung jawab pemerintah.

⁵⁸ Tim Peneliti Mahkamah Konsitusi, **Privatisasi Ketenagalistrikan, Minyak dan Gas bumi dalam Perspektif Peraturan Perundang-undangan, Kebijakan Politik Pemerintah, dan Prakteknya di Indonesia**, 2005, Pusat Penerbitan dan Pengkajian Sekretariat Jendeal dan Kepaniteraan MK RI, Jakarta. Hal : 7

⁵⁹ Long Op Cit, Edi Suandy Hamid dan M. B Hendry anto. Hal 64

Dengan demikian untuk dapat melakukan korporatisasi maka dua hal perlu dibenahi, yakni:

(1) Hubungan antara pemerintah dan BUMN

Merupakan tindakan untuk memfasilitasi BUMN menjadi perusahaan komersial.

(2) Hubungan antara BUMN dan pasar

Hal diatas bertujuan supaya Memacu BUMN menjadi siap berkompetisi di pasar. Keberhasilan dalam meningkatkan kedua keterkaitan tersebut akan lebih memberikan jaminan terhadap suatu keberhasilan dalam membawa BUMN ke dalam lingkungan usaha swasta. Dalam konteks ini maka korporatisasi merupakan kombinasi dan perluasan daripada kebijakan deregulasi, liberalisasi dan reformasi administrasi.⁵⁹ Reformasi administrasi merupakan insentif internal BUMN yakni menyederhanakan aturan administrasi dan memberikan kekuasaan yang seluas-luasnya kepada manajemen untuk mengambil keputusan bisnis.⁶⁰

Korporatisasi merupakan pembenahan sumber daya manusia, struktur organisasi, manajemen BUMN sehingga menjadi suatu organisasi bisnis sebagaimana yang dilakukan dalam sector swasta. Melalui pembenahan tersebut diharapkan dapat diterapkan prinsip-prinsip bisnis dalam perusahaan Negara, dimana secara operasional pada umumnya pelaku bisnis tersebut akan selalu dihadapkan pada iklim persaingan yang sangat kompetitif. Persaingan yang fair selalu akan mendorong manajemen melakukan efisiensi dalam pengelolaan perusahaan, agar perusahaan tetap dapat bersaing dan tetap survive.⁶¹

3. PENDAPAT PENULIS

⁵⁹ Bacelius Ruru, *www.BUMN_Online Com*,1998, Reorientasi Pengelolaan BUMN Dalam Upaya Mencari Format Baru Pengelolaan Yang Efisien Dan Modern

⁶⁰ Long Op Cit, H. Marwah Diah M. Hal : 172

⁶¹ Ibid

Sebagai pelaku usaha, BUMN dituntut untuk mampu menghadapi perkembangan ekonomi dunia yang terus berubah, terutama liberalisasi perdagangan dan globalisasi ekonomi. Untuk dapat bersaing, setiap kekuatan ekonomi nasional termasuk BUMN dituntut untuk meningkatkan produktivitas sumber daya manusia, efisiensi dan efektivitas usaha dalam rangka memperkuat ketahanan dan pertumbuhan ekonomi nasional guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat.⁶² Sementara itu, dalam konteks perberdayaan BUMN di Indoensia, reformasi BUMN dilakukan dengan dua pendekatan yang berjalan stimulan, yaitu Privatisasi dan Korporatisasi.⁶³

Munculnya globalisasi ekonomi telah mengantarkan kegiatan ekonomi pada operasi pasar dan persaingan. Situasi ini mencerminkan terjadinya perubahan dari sistem ekonomi publik ke ekonomi pasar, di mana persaingan dipandang mampu memacu individu untuk lebih kreatif serta terus berinisiatif dengan basis kewirausahaan dan efisiensi biaya. Kompetisi pasar mendorong lembaga usaha untuk memproduksi atau menyalurkan barang dan jasa yang dibutuhkan konsumen pada tingkat harga yang mencerminkan harga produksi (*economic efficiency*). Di samping itu, kombinasi antara kompetisi pasar dan orientasi memperoleh keuntungan akan memberikan motivasi atau memberikan tekanan kepada individu dan manajer perusahaan untuk selalu berupaya melakukan minimalisasi biaya.⁶⁰

Terlebih lagi dengan statusnya yang mengalami keterpurukan ekonomi paling berat Negara ini dihadapkan pada IMF (Dana Moneter Internasional) yang lantas menjadi salah satu “dewa penolong” yang diharapkan bisa memberi jalan keluar dari krisis ekonomi. Kesepakatan-kesepakatan lantas dibuat antara Indonesia dengan IMF berkenan dengan pemberian bantuan IMF kepada bangsa ini. Di dalam kesepakatan-

⁶² Long Op Cit, Putusan Mahkamah Konstitusi. Hal :310

⁶³ Long Op Cit, Ed Suandy Hamid dan Mb. Hendy anto. Hal: 64

⁶⁰ Long Op Cit, Bacelius Ruru

kesepakatan yang dibuat, IMF juga menentukan syarat-syarat yang dipenuhi oleh Indonesia bagi pencairan dana IMF. Salah satu di antara banyak syarat yang ditentukan IMF adalah bahwa Indonesia harus membuat legislasi untuk menjamin persaingan usaha yang sehat. Syarat tersebut dipandang perlu karena ketiadaan perangkat hukum persaingan usaha selama ini dianggap memungkinkan bagi tumbuhnya monopoli swasta yang tidak terkendali dan mengakibatkan praktek-praktek usaha yang bersifat antipersaingan.⁶⁵

Melihat permasalahan yang muncul dalam gambaran diatas, terdapat suatu tugas berat bagi PLN untuk menjawab semua tantangan yang ada. Dimana tantangan tersebut harus segera diselesaikan guna perbaikan dan penyempurnaan kinerjanya dalam memberikan pelayanan publik sebagai BUMN kepada masyarakat dengan sebaik-baiknya. Terdapatnya pengalaman beberapa tahun silam (2004) dimana Mahkamah Konstitusi membatalkan UU No 20 tahun 2002 tentang ketenagalistrikan disebabkan UU No 20 Tahun 2002 tersebut, 3 (Tiga) pasalnya yang menjadi persoalan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai jantung sehingga dibatalkan secara keseluruhan karena dianggap bertentangan dengan jiwa dan semangat Pasal 33 UUD 1945. Hal tersebut perlu dijadikan bahan renungan dalam pembuatan UU Ketenagalistrikan ke depan yang salah satu tujuannya adalah memperbaiki proses penyediaan ketenagalistrikan dari hulu sampai hilir, selain itu juga dituntutnya kinerja yang maksimal dalam penyediaan dan pelayanan tenaga listrik.

Dengan dibatalkannya UU NO 20 Tahun 2002 tentang ketenagalistrikan tersebut dan diberlakukannya UU No 15 Tahun 1985 Tentang ketenagalistrikan, cukup membuat kita paham bahwa hak monopoli ketenagalistrikan tetap dipegang dan tidak jauh dari tubuh PLN sebagai BUMN dan tentunya kita kembali pada satu

⁶⁵ Long Op Cit, Arie Siswanto. Hal: 74

struktur yang monopolistik. Dengan kembali menjadi pemegang kuasa, maka tugas PLN kembali menjadi begitu berat dalam segala bidang. Di sini penulis melihat komoditi peranan listrik dalam 3 (tiga) kelompok besar yang menjadi parameter mendasar, antara lain:

- 1.. Dengan melihat bentuk pelayanan publik yang menjadi wajah perusahaan, jelas ke depan PLN sebagai pemegang kuasa ketenagalistrikan dituntut untuk lebih maksimal dan sepenuh hati dalam meningkatkan kualitas pelayanan masyarakat di bidang ketenagalistrikan. Jadi jangan sampai, dengan biaya listrik yang mahal PLN tidak bisa menyeimbangkannya dengan pelayanan dan penyajian listrik yang apa adanya tanpa peningkatan perubahan kearah positif.
2. Dengan melihat ratio elektrifikasi kita dalam hal ini listrik merupakan infrastruktur, yaitu jumlah desa yang telah terlistriki. Negara Indonesia telah 62 tahun merdeka, tapi jumlah desa yang terlistriki baru 60%. Apakah dengan menunggu desa yang terlistriki menjadi 100% kita harus menunggu 100 tahun?⁶¹
3. Dari segi keuangan yang merupakan aspek terpenting dimana listrik sebagai bagian penerimaan negara. Direksi PLN menyatakan PLN dari tahun ke tahun semakin merugi. Ini juga membuat kekhawatiran kita kedepan. Menurut perkiraan Dirjen, bahwa 10 tahun ke depan, kira-kira sektor listrik membutuhkan pertumbuhan penambahan kapasitas sekitar 24 megawatt tambahan, yang membutuhkan dana untuk membangun pembangkit transmisi dan distribusi sebesar 30 Milyar Dollar dalam 10 tahun, berarti dalam 1 tahun harus menyediakan 3 Milyar Dollar. Ini hanya akan dapat dipenuhi kalau :
 - a. Apakah pemerintah punya uang?
 - b. Kalau pemerintah tidak punya uang, apakah PLN sendiri punya uang?

⁶¹ Purwono, Diskusi “Reposisi kebijakan Industri Energi Pasca Putusan MKRI Tentang Pengujian UU Bidang Energi”, 2005, Jakarta, Pusat Penelitian dan Pengkajian MKRI. Hal : 25

- c. Millyar Dollar pertahun adalah 27 Triliun Rupiah, Pemerintah tidak punya uang dan PLN pun juga semakin tidak punya uang.⁶²

Dengan dana pemerintah yang sangat terbatas, tidak mungkin bisa mengcover seluruh Indonesia. Kondisi PLN yang seperti sekarang juga sangat sulit untuk melakukan investasi yang sangat signifikan. Lalu bentuk upaya penyelesaian yang bisa ditempuh?

Berlandaskan pada dua (2) bentuk restrukturisasi BUMN yang telah penulis paparkan diatas, maka dalam hal ini tanpa mengurangi rasa hormat penulis atas pembatalan UU NO 20 Tahun 2002 tentang ketenagalistrikan dalam putusan MKRI dan PLN sebagai pemegang tunggal monopoli listrik. Maka sesuai dengan konsep UU NO 5 tahun 1999 yang mengatur tentang hukum persaingan usaha Indonesia yang dirasa penulis bisa digunakan dalam mengatasi hal ini. Penulis secara pribadi lebih condong memilih privatisasi ketimbang korporatisasi dalam mengatasi hal ini. Adapun faktor yang melatarbelakanginya adalah banyak hal, antara lain⁶³:

1. Pada masa sulit ini orang akhirnya mencari jalan keluar yang mungkin dapat ditempuh sehingga sumber daya yang ada pada PLN dapat digunakan secara optimal. Dalam hal ini PLN dilihat sebagai sosok unit usaha yang tidak efisien dan belum optimal kinerjanya, sehingga dianggap berpeluang untuk dibenahi. PLN sebagai BUMN masih dianggap sebagai unit ekonomi yang boros dan kurang efisien. Di sini privatisasi dianggap sebagai upaya penyehatan PLN. Dana privatisasi bisa digunakan untuk perluasan investasinya, dan manajemen baru diharapkan pula bisa memperbaiki manajemen perusahaannya.
2. Untuk membantu kesulitan keuangan dan problematikan intern lainnya. Dalam hal ini untuk mengatasinya bisa saja PLN "dirugikan" atau "dikorbankan" untuk

⁶² Ibid

⁶³ Long Op Cit, Edy Suandi Hamid dan M.B Hendri anto. Hal : 65

mengatasi masalah tersebut. Dalam hal ini privatisasi PLN kedepan lebih diorientasikan pencarian dana segar yang perolehannya tidak hanya digunakan untuk keperluan investasi atau pengembangan perusahaan namun lebih mendasar kepada terciptanya peningkatan kualitas dalam menyuguhkan pelayanan publiknya dalam bidang ketenagalistrikan yang digarapnya .

3. Untuk menarik masuknya pemodal asing di bidang ketenagalistrikan. Sekarang ini kebutuhan devisa di tanah air sangat mendesak selain itu juga perlunya tambahan dana dalam peningkatan kualitas pelayanan ketenagalistrikan di tanah air. Lebih dari itu, masuknya devisa sangat dibutuhkan pula untuk ikut berperan dalam menstabilkan nilai tukar rupiah yang saat ini fluktuasinya sangat tinggi, dan berada pada posisi kurs yang sangat lemah terhadap mata uang keras dunia.

Konteks privatisasi, yang seakan segera mungkin perlu dilakukan, faktor kedua dan faktor ketiga agaknya cukup dominan yang membuat pemerintah harus berpikir 2 (dua) kali dalam mempertahankan status monopoli PLN saat ini. Dasar utama proses privatisasi ini terutama adalah pemikiran bahwa aktifitas ekonomi dan bisnis lebih baik diserahkan kepada swasta, karena usaha yang dikelola swasta umumnya lebih efisien.

Alasan penulis dalam mencantumkan perihal diatas, masih diperkuat oleh adanya kajian yang disampaikan dalam suatu forum diskusi yang diselenggarakan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai bentuk refleksi atas putusannya dalam melakukan pembatalan UU No 20 tahun 2002 tentang ketenagalistrikan. Dimana terdapat suatu parameter yang digunakan untuk menilai apakah UU yang diuji menguntungkan atau merugikan adalah sebagai berikut:⁶⁶

- a. Parameter pertama, Efisiensi;

⁶⁶ Long Op CIt. Diskusi MKRI tentang pengujian UU. Hal : 14

Efisiensi teori ekonomi menunjukkan bahwa hanya kompetisi saja yang memungkinkan efisiensi itu tercapai. Tetapi listrik karakteristiknya unik, mempunyai sifat monopoli alamiah, sehingga tidak sepenuhnya bisa dilepas ke pasar. *Unbundling* merupakan salah satu cara untuk efisiensi, dan meskipun kemudian ada gugatan terhadap kompetisi di listrik, tidak satu negara pun yang kemudian kembali ke sistem *single integrated monopoly*.

b. Parameter kedua, Kontribusi pajak;

Kontribusi pajak dari PLN, selama 3 tahun terus merugi.

c. Parameter ketiga, merugikan masyarakat atau tidak;

Indikator yaitu akses masyarakat dan harga. Kalau hanya mengandalkan PLN untuk mencapai ratio elektrifikasi 100% sangat sukar, sehingga harus memberikan kesempatan kepada siapa pun untuk meningkatkan aksesibilitas, karena akses yang rendah tidak menguntungkan masyarakat. Yang tidak memiliki akses listrik harus membayar 4 atau 5 kali lebih mahal dibanding mereka yang punya akses. Yang tidak punya akses listrik tersebut adalah orang yang miskin.

Karena penyediaan listrik merupakan prioritas, dan UU ketenagalistrikan yang baru telah mendorong upaya tersebut, tanpa harus mengandalkan PLN semata-mata tetapi juga investor swasta, koperasi atau BUMD dengan tetap mengikuti aturan-aturan yang dikeluarkan badan pengawas. Listrik sebagai infrastruktur merupakan sumber pendorong perekonomian negara, yang tidak bisa hanya mengandalkan PLN tapi juga mengikutkan BUMS, BUMD dan koperasi.

Berkaca kembali pada UU No 5 tahun 1999 terutama pasal 51, maka sesuai dengan pembahasan mengenai konsep monopoli yang diperoleh secara mutlak oleh PLN hal tersebut tidaklah dilarang, karena monopoli tersebut diperoleh berdasarkan hukum atau dengan istilah lain disebut dengan *monopoly by law* yang dimungkinkan

dalam hukum persaingan usaha kita, asalkan kegiatannya termasuk atau menyangkut cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak. Negara dapat saja memberikan hak-hak yang bersifat istimewa kepada badan-badan usaha negara yang bergerak di sektor yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak.⁶⁷

Pasal 51 tersebut menyatakan bahwa monopoli dan atau pemusatan kegiatan yang berkaitan dengan produksi dan atau pemasaran barang atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara diatur dengan undang-undang dan diselenggarakan oleh BUMN dan atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh Pemerintah. Berdasarkan ketentuan pasal 51 ini, negara masih dimungkinkan memberikan hak monopoli dan atau pemusatan kegiatan produksi atau pemasaran barang atau jasa, yang sebelumnya ditetapkan atau diatur dengan UUU dan penyelenggaraannya akan diserahkan kepada BUMN yang dibentuk berdasarkan UU, atau badan / lembaga lain yang dibentuk atau ditunjuk Pemerintah berdasarkan UU.⁶⁸

Secara lambat laun tidak menutup kemungkinan terlebih lagi dalam menghadapi arus globalisasi yang semakin memaksa bangsa kita untuk berbenah diri dalam segala aspek kehidupan. Maka konsep tersebut perlu dipertimbangkan kembali, mengingat layanan yang disuguhkan kepada publik dan rapat merah PLN telah membayangi kinerjanya sebagai BUMN pemegang tunggal tenaga listrik.

Negara kita adalah negara hukum, jadi secara keseluruhan segala macam bentuk perilaku kita diatur sepenuhnya oleh hukum, bagitu juga dengan persaingan usaha yang terdapat pada setiap roda perekonomian bangsa dimana untuk bisa *survive* mereka harus bisa mengalahkan para kompetitornya. Namun dalam bidang

⁶⁷ Long Op Cit, Rachmadi Usman. Hal: 71

⁶⁸ Ibid. Hal: 72

ketenagalistrikan PLN bisa bebas merdeka untuk melakukan kebijakan yang mereka buat sendiri tanpa harus memikirkan nasib para kompetitor atau pesaingnya karena PLN tidak diwajibkan untuk memiliki pesaing dalam bidang tenaga listrik. Begitu pula dengan hukum persaingan usaha, monopoli PLN walaupun tidak dilarang, namun dampaknya cukup menuai banyak protes dari segala kalangan masyarakat terutama yang *melek* pengetahuan karena biaya yang dikeluarkan tidak sebanding dengan pelayanan yang telah mereka peroleh atas hak konsumen.

Tidak ada salahnya pemerintah sebagai pemberi hak tunggal monopoli ketenagalistrikan namun tetap bersikap lebih aktif dan giat lagi dalam membenahi kinerja PLN. Walaupun monopoli PLN itu diberikan dan *discover* dalam Pasal 51 UU No 5 tahun 1999 yang antimonopoli. Namun secara kasat mata bisa dikatakan hal tersebut berbanding dengan tujuan UU No 5 Tahun 1999 yang dicantumkan dalam pasal 3 yang bersama-sama dengan pasal 2 berada di bawah bab tentang asas dan tujuan. Karena bila ditulis secara ringkas, maka tujuan UU larangan praktek monopoli yang tercantum di dalam pasal 3 adalah untuk:

- a. menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional untuk meningkatkan kesejahteraan sosial;
- b. mewujudkan iklim usaha yang kondusif guna menjamin kepastian berusaha yang sama bagi pelaku usaha besar, menengah maupun kecil;
- c. mencegah praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat;
- d. menciptakan efektivitas dan efisien dalam kegiatan usaha.

Apabila dicermati secara seksama, tujuan-tujuan yang ditegaskan dalam Pasal 3 maupun di dalam konsiderans merupakan gabungan antara tujuan yang semata-mata didasari oleh kepentingan ekonomis (meningkatkan efektifitas dan efisiensi ekonomi) dengan tujuan yang didasarkan pada pertimbangan nonekonomis. Pertimbangan yang

bersifat nonekonomis ini terutama tampak di dalam tujuan "menjamin kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk ikut serta dalam proses produksi dan pemasaran barang/jasa "serta" menjamin kepastian kesempatan berusaha yang sama di antara pelaku usaha besar, menengah, dan kecil".⁶⁹

Dipegangnya status monopoli tenaga listrik oleh PLN seakan menutup kesempatan pada pihak lain untuk ikut berperan dalam "menyuguhkan" listrik kepada masyarakat. Hal itu menyebabkan kinerja PLN yang "semau gue" dengan berbagai macam alasannya dalam melakukan pembelaan diri. Hal tersebut memang tidak dilarang karena PLN memiliki hak monopoli yang entah sampai kapan akan berakhir.

Dalam putusan pembatalan UU No 20 tahun 2002 tentang ketenagalistrikan Mahkamah Konstitusi sendiri tidak melarang hak yang diberikan untuk melakukan monopoli listrik oleh PLN, namun hal tersebut tidaklah membuat tertutupnya kesempatan bagi pelaku usaha yang lain untuk turut serta dalam mengelola tenaga listrik. Namun semuanya memerlukan pertimbangan dan persetujuan PLN karena ke depan jika memang PLN telah memiliki kompetitor maka PLN-lah yang akan mempertahankan nasibnya dengan perjuangan yang optimal.

Hal tersebut tidaklah berlebihan karena sesuatu usaha (dalam hal ini adalah tenaga listrik) yang dilakukan dengan memiliki pesaing yang bergerak dalam bidang usaha yang sama akan memberikan semangat dan motivasi berjuang untuk memberikan jasa penyediaan tenaga listrik sebaik-baiknya bagi konsumen. Karena dengan menyajikan pelayanan jasa tenagalistrik terbaik bagi konsumennya, membuat kepuasan konsumen dapat tercapai. Maka secara tidak langsung hal tersebut membuat pangsa pasar akan memilih pelayanan terbaik dan membuat pemberi jasa tersebut akan mampu bertahan dalam ketatnya dunia persaingan.

⁶⁹ Long Op Cit, Arie Siswanto. Hal: 76

Terlebih lagi UU No 5 tahun 1999 memang menghendaki adanya persaingan usaha yang sehat dan bertujuan untuk mengarahkan pembangunan ekonomi yang menghendaki adanya kesempatan yang sama bagi setiap warga negara yang ikut serta dalam proses produksi dan pemasaran barang atau jasa dalam iklim usaha yang sehat dan kondusif bagi pertumbuhan ekonomi dan bekerjanya mekanisme ekonomi pasar secara wajar.

PENUTUP PENULIS:

UU No 5/1999 sebagai kebijakan publik, tetap harus dilaksanakan dengan memperhatikan landasan idiilnya, untuk kepentingan masyarakat (*had the public in mind*). Kita sudah harus menentukan peranan apa yang diinginkan dari Undang-Undang Anti Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat sebagai kebijakan publik. Perkembangan politik dan masyarakat yang dinamis perlu kita pahami untuk dapat pada satu saat dituangkan sebagai perubahan UU No 5/1999



BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian hasil dan pembahasan penelitian yang dilakukan oleh penulis pada bab sebelumnya, maka dapat diberikan kesimpulan sebagai berikut:

1. Terbentuknya UU No 20 Tahun 2002 tentang ketenagalistrikan menginginkan adanya hawa kompetisi di dalam penyediaan ketenagalistrikan dan peningkatan kualitasnya, namun dengan pertimbangan melanggar konstitusi negara yang tidak dapat ditawar lagi. Yaitu melanggar pasal 33 UUD 1945 yang intinya menyatakan bahwa produksi barang atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara. Maka ke-9 (sembilan) hakim Mahkamah Konstitusi pada bulan desember 2004 telah memutuskan bahwa UU No 20 Tahun 2002 dicabut dan dibatalkan. Untuk mengisi kekosongan, maka diberlakukan kembali UU No 15 Tahun 1985 tentang ketenagalistrikan yang berbarti bahwa hak monopoli listrik tetap dipegang oleh PLN. Namun data membuktikan bahwa kinerja PLN termasuk di dalamnya adalah pelayanan publik tidak seimbang dengan perolehan hak monopolinya.
2. Keberadaan monopoli PLN memang tidaklah dilarang karena diatur dalam pasal 51 UU No 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, walaupun hal tersebut berbanding terbalik dengan pasal 2 dan pasal 3 tentang azas dan tujuan dari UU ini. Namun, keberadaan hak monopoli tersebut perlu ditinjau ulang supaya PLN dapat meningkatkan kualitas dan kinerjanya secara optimal. Salah satunya adalah dengan memberlakukan restrukturisasi BUMN yaitu privatisasi atau

korporatisasi. Privatisasi yang tidak mutlak dalam artian privatisasi yang bersifat terbuka, adil dan meningkatkan daya saing yang tinggi cenderung dipilih oleh penulis dalam menyikapi hal ini dengan berbagai macam pertimbangannya. Sehingga kedepan diharapkan dengan memiliki kompetisi penyediaan tenaga listrik membuat kinerja PLN akan mengalami peningkatan kualitasnya.

B. SARAN

1. Pemerintah perlu meninjau ulang keberadaan status monopoli PLN, karena PLN sebagai BUMN cenderung tidak efektif!
2. Keberadaan kompetisi pada usaha ketenagalistrikan perlu didukung dengan adanya suatu kebijakan yang disusun tersendiri!
3. PLN perlu diefisiensikan dan direstrukturisasi kembali mengingat pelayanan yang di"wujudkan" kepada masyarakat cenderung mengalami penurunan serta adanya posisi keuangan PLN yang mengalami defisit. Apalagi hukum persaingan usaha yang *discover ke* dalam UU No 5 Tahun 1999 telah memfasilitasi adanya konsep persaingan usaha yang sehat dengan tujuan untuk meningkatkan pemerataan kesempatan berusaha!

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Bisnis ANTI MONOPOLI*, 1999, RajaGrafindo Persada, Jakarta
- Arie Siswanto, 2004, *Hukum Persaingan Usaha*, Ghalia Indonesia, Bogor
- Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, 1991, Sinar Grafika, Jakarta
- Dibyو Prabowo, 1989, *Penjabaran Pasal 33 UUD 1945 ayat 2 dalam kebijaksanaan "Pelaku dan Politik Ekonomi Indonesia*, Yogyakarta
- Edi Suandi Hamid, M.B Hendrie Anto, *Ekonomi Indonesia Memasuki Milenium III*, 2000, UII Press, Yogyakarta
- Elyta Ras Ginting, 2000, *Hukum Anti Monopoli Indonesia*, Bandung
- Emil Salim, 1987 "Pokok-pokok pikiran Membangun Koperasi dan Sistem Ekonomi Pancasila". *Sistem Ekonomi dan Demokrasi Ekonomi*, Sri-Edi Swasono, Jakarta
- Gunawan Widjaya, *Merger Dalam Prespektif Monopoli*, Jakarta, 2001
- H. Marwah Diah M, 2001 *Restrukturisasi BUMN di Indonesia (Privatisasi atau Korporatisasi)*, Lintas Media, Jakarta
- Herman Suryokumoro dkk, 2003, *Pedoman Penulisan 2003*, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang
- Ibrahim R, *Prospek BUMN dan Kepentingan Umum*, 1997, Citra Aditya Bakti, Bandung. Hal: 103 dengan perubahan yang diperlukan
- Munir Fuady, 1999, *Hukum Anti Monopoli Menyongsong Era Persaingan Bebas*, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Rachmadi Usman, 2004, *Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Soerjono Soekanto, 1984, *Metode Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta
- Tim Peneliti Mahkamah Konstitusi, 2004, *Privatisasi Ketenagalistrikan, Minyak Dan Gas Bumi dalam Perspektif Peraturan Perundang-undangan, Kebijakan Politik Pemerintah dan prakteknya di Indonesia*, Pusat Penelitian dan Pengkajian Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta

UNDANG-UNDANG

Amandemen Keempat UUD 1945, 2003, Sinar Grafika, Jakarta

UU No 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian

UU No 15 Tahun 1985 tentang Ketenagalistrikan

UU No 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan

UU No 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

UU No 19 Tahun 2003 tentang BUMN, Lembaran Negara 2003 / 70 tambahan
Lembaran Negara Nomor 4297

Penjelasan atas UU No 15 Tahun 1985 Tentang Ketenagalistrikan

Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan

Penjelasan Atas Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah
Konstitusi

Putusan Perkara Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 Pengujian Undang-Undang No 20
Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan Terhadap UUD 1945

Peraturan Menteri Pertambangan dan Energi Nomor 03 P/451/M.PE1991 tanggal 26
April 1991

JURNAL

Purwono, 2005, Diskusi “Reposisi kebijakan Industri Energi Pasca Putusan MKRI
Tentang Pengujian UU Bidang Energi”, Pusat Penelitian dan Pengkajian
MKRI, Jakarta

KAMUS

Anonymous, *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)*

Elly Erawaty dan J.S Badudu, *Kamus Hukum Ekonomi*

Anonymous, *Ensiklopedi Ekonomi, Bisnis dan Manajemen Jilid 2*, 1992, Cipta Adi
Pustaka, Jakarta

SURAT KABAR

Anonymus, *Harian Jawa Pos, Listrik Butuh Rp 30 T*, Halaman 1, edisi senin 22 Agustus 2005

Eddie Wiono, *PLN Dinilai Gagal Kelola Listrik*, *Harian Seputar Indonesia (SINDO)* Jawa Barat, Halaman 1 edisi hai Jum'at tanggal 22 Juni 2007

Kwik Kian Gie, *Masih Perlukah BUMN?*, *Kompas* 21 November 1998

SITUS INTERNET

Bacelius Ruru, 1998, www.BUMN-Online.Com, *Reorientasi Pengelolaan BUMN Dalam Upaya Mencari Format Baru Pengelolaan Yang Efisien Dan Modern*

Edimon Ginting Peneliti di LPEM Universitas Indonesia, *Kemelut Listrik, apa solusinya ?*, dalam rubrik opini pada Koran *kompas* edisi tanggal 15 Juni 2003 diakses melalui www.kompas.co.id

Gomos B Silitonga dan Raden Pardede, *Soal Listrik yang Tak Kunjung "Padam"* dikutip dari www.kompas.co.id

Anonymous, 2003, *Privatisasi Listrik, Peluang dan Dilema*, www.sinarharapan.com

Anonymous, *PT Perusahaan Listrik Negara : BUMN yang Tidak Selayaknya Rugi.* www.sinarharapan.com

Anonymous, *Simalakama Rencana Pemerintah Menaikkan TDL*, www.jawapos.com, diakses tanggal 14 Maret 2007