

**PELAKSANAAN PERLINDUNGAN HUKUM KONSUMEN
TERHADAP PEMADAMAN LISTRIK SECARA MENDADAK
YANG DILAKUKAN PT. PLN APJ MALANG BERKAITAN
DENGAN UNDANG-UNDANG PERLINDUNGAN KONSUMEN
(STUDI KASUS DI KOTA MALANG)**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Tugas-tugas dan
Syarat-syarat Guna Memperoleh
Gelar Sarjana Hukum

Disusun oleh :

I MADE ANDHIKA DP

NIM : 0310100137



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS HUKUM
MALANG
2010**

LEMBAR PERSETUJUAN

Skripsi dengan judul:

PELAKSANAAN PERLINDUNGAN HUKUM KONSUMEN TERHADAP PEMADAMAN LISTRIK SECARA MENDADAK YANG DILAKUKAN PT. PLN APJ MALANG BERKAITAN DENGAN UNDANG-UNDANG PERLINDUNGAN KONSUMEN (STUDI KASUS DI KOTA MALANG)

Yang disusun oleh:

Nama : I Made Andhika DP
NIM : 0310100137
Fakultas : Hukum
Jurusan : Hukum Perdata Ekonomi

Disetujui pada tanggal

Dosen Pembimbing Utama,

Indrati, SH., MS.

NIP.1948022219800320

Dosen Pembimbing,

Djumikasih, SH., M.Hum.

NIP.1972113019980220

Ketua Bagian Hukum Perdata Ekonomi,

Rachmi Sulistyarini, SH., MH.

NIP.1961111219860120

LEMBAR PENGESAHAN

PELAKSANAAN PERLINDUNGAN HUKUM KONSUMEN TERHADAP PEMADAMAN LISTRIK SECARA MENDADAK YANG DILAKUKAN PT. PLN APJ MALANG BERKAITAN DENGAN UNDANG-UNDANG PERLINDUNGAN KONSUMEN (STUDI KASUS DI KOTA MALANG)

Oleh:
I Made Andhika DP
0310100137

Skripsi ini telah dipertahankan dan disahkan pada tanggal:

Dosen Pembimbing Utama,

Dosen Pembimbing,

Indrati, SH., MS.

NIP.1948022219800320

Djumikasih, SH., M.Hum.

NIP.1972113019980220

Ketua Majelis Penguji,

Ketua Bagian Hukum Perdata Ekonomi,

Sihabudin, Dr., SH., MH.

NIP.1959121616850310

Rachmi Sulistyarini, SH., MH.

NIP.1961111219860120

Dekan,

Herman Suryokumoro, SH., MS.

NIP.1956052819850310

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Tuhan YME yang selalu dan tanpa henti melimpahkan rahmat, taufiq dan hidayah-Nya kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini sebagai salah satu persyaratan mencapai derajat Sarjana Strata-1 dengan sebaik-baiknya.

Pada kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah membantu dalam penyusunan skripsi ini, yaitu:

1. Herman Suryokumoro SH,MS. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.
2. Ibu Indrati, SH., MS. selaku dosen pembimbing utama yang telah memberikan bimbingan selama penyelesaian skripsi ini.
3. Ibu Djumikasih, SH., M.Hum. selaku dosen pembimbing yang telah memberikan bimbingan selama penyelesaian skripsi ini.
4. Ibu Rachmi Sulistyarini, SH., MH selaku Kepala Bagian Hukum Perdata Ekonomi Universitas Brawijaya Malang beserta seluruh staff.
5. selaku Ketua Majelis Penguji.
6. Mas Eko, Bu Luluk, Bu Endang, dan Pak Cipto yang sudah membantu administrasi sebelum dan sesudah kompre.
7. Seluruh rekan-rekan seperjuangan Fakultas Hukum yang telah menempuh perjalanan bersama menuntut ilmu di kampus tercinta.
8. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu. Terima kasih atas segala dukungan dan doa restu yang telah diberikan kepada penulis.

Pada akhirnya, penulis berharap agar skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak. Skripsi ini tidak terlepas dari adanya kelemahan-kelemahan sehingga penulis berharap adanya respon positif demi perbaikan skripsi ini.

Malang, 13 Agustus 2010

Penulis

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



SURAT PERNYATAAN

Yang bertandatangan di bawah ini, saya:

Nama : I Made Andhika DP
Tempat/Tanggal lahir : Malang, 2 Januari 1985
Nomor Induk : 0310100137
Jurusan/Program Studi : Hukum/ Ilmu Hukum
Alamat : Jln. Comal no. 33/35, Malang, Jawa Timur

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa SKRIPSI yang berjudul:

**PELAKSANAAN PERLINDUNGAN HUKUM KONSUMEN
TERHADAP PEMADAMAN LISTRIK SECARA MENDADAK
YANG DILAKUKAN PT. PLN APJ MALANG BERKAITAN
DENGAN UNDANG-UNDANG PERLINDUNGAN KONSUMEN
(STUDI KASUS DI KOTA MALANG)**

Yang saya tulis adalah benar-benar hasil karya saya sendiri dan bukan merupakan plagiat atau saduran dari skripsi orang lain.

Apabila di kemudian hari ternyata pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademis yang berlaku (dicabutnya predikat kelulusan dan gelar keserjanaannya).

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, untuk dapat dipergunakan bilamana diperlukan. Terima kasih.

Malang, 13 Agustus 2010
Hormat saya,

I Made Andhika DP
NIM : 0310100137

ABSTRAKSI

I Made Andhika DP, Hukum Perdata Ekonomi, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Agustus 2010, Pelaksanaan Perlindungan Hukum Konsumen Terhadap Pemadaman Listrik Secara Mendadak Yang Dilakukan PT.PLN APJ Malang Berkaitan Dengan Undang-Undang Perlindungan Konsumen (Studi di Kota Malang), Indrati, SH. MS., Djumikasih, SH. M.Hum.

Penulisan skripsi dengan judul Pelaksanaan Perlindungan Hukum Konsumen Terhadap Pemadaman Listrik Secara Mendadak Yang Dilakukan PT.PLN APJ Malang Berkaitan Dengan Undang-Undang Perlindungan Konsumen (Studi di Kota Malang), membahas tentang seberapa besar perlindungan hukum terhadap konsumen listrik khususnya masalah pemadaman listrik secara mendadak, karena pemadaman yang dilakukan oleh pihak PLN khususnya APJ Malang sering dilakukan dan merugikan konsumen atau pelanggan yang terdiri dari beberapa kalangan seperti bisnis dan rumah tangga.

Metode yang digunakan dalam pelaksanaan penelitian menggunakan beberapa tahapan, dengan metode pendekatan yang dipakai adalah metode yuridis empiris, dengan lokasi penelitian di Kota Malang khususnya di dua wilayah kecamatan yaitu Kecamatan Klojen dan Kecamatan Lowokwaru, sedangkan responden yang digunakan dalam pelaksanaan penelitian adalah sebanyak seratus orang dari anggota masyarakat di dua wilayah kecamatan tersebut dan dua orang dari PLN, dan teknik pengumpulan data adalah wawancara, kuisioner, studi dokumenter selanjutnya analisa data digunakan bentuk analisis deskriptif.

Hasil penelitian yang dilakukan menunjukkan bahwa perlindungan konsumen kurang diperhatikan oleh pihak PT.PLN, serta konsumen tidak pernah menerima ganti rugi atas pemadaman secara mendadak tersebut (kecuali pemotongan tarif abonemen yang tidak sebanding dengan kerugian material yang ditanggung konsumen). Kondisi ini terjadi karena posisi konsumen berada pada posisi yang lemah mengingat perjanjian yang melatarbelakangi kesepakatan jual beli listrik terjadi secara sepihak, yaitu klausula perjanjian telah diatur oleh PT.PLN sehingga konsumen tidak memiliki nilai tawar apabila ada masalah di kemudian hari, sedangkan UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen pada pelaksanaannya di lapangan tidak dapat diterapkan karena konsumen telah mengikatkan dirinya dalam ketentuan berlangganan tenaga listrik, disamping itu konsumen lebih banyak diam dan masa bodoh terhadap padamnya listrik karena tidak memiliki pengetahuan hukum tentang ketenagalistrikan, oleh karena itu diharapkan adanya tindakan tegas kepada PT.PLN jika dalam pelaksanaannya masih mencantumkan klausula yang berat sebelah dalam ketentuan berlangganan tenaga listrik, selain itu perlu adanya campur tangan pemerintah untuk mengawasi dan membatasi berlakunya perjanjian baku yang dapat membebaskan pelaku usaha dari tanggung jawabnya.

DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN	i
LEMBAR PERSETUJUAN	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	iv
DAFTAR TABEL	v

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	8
D. Manfaat Penelitian	8
E. Sistematika penulisan	9

BAB II KAJIAN PUSTAKA

A. Perlindungan Hukum	11
1. Pengertian Perlindungan Hukum	11
2. Sejarah Konsep Perlindungan Hukum	12
3. Pembagian Konsep Perlindungan Hukum	14
B. Perlindungan Konsumen	16
1. Pengertian Konsumen, Pelaku Usaha, dan Perlindungan Konsumen	16
2. Hak Dan Kewajiban Konsumen Dan Pelaku Usaha	21
3. Prinsip Hukum Perlindungan Konsumen	23
4. Upaya Penyelesaian Sengketa Konsumen	26
C. Perjanjian	
1. Perjanjian Pada Umumnya	33
2. Unsur-unsur dan Asas-asas Perjanjian	36
3. Syarat-syarat Sahnya perjanjian	40
4. Pengertian Perjanjian Baku (Kontrak Standar)	41

D. Perusahaan Listrik Negara PT. PLN (Persero)

1. Aspek Hukum PT.PLN	46
2. Ketentuan Berlangganan Tenaga Listrik	46

BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian	49
B. Lokasi Penelitian	50
C. Jenis dan Sumber Data	50
D. Populasi dan Sampel	52
E. Teknik Pengumpulan Data	53
F. Teknik Analisis Data	55
G. Definisi Operasional	56

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Persepsi Masyarakat Yang Dirugikan Dengan Adanya Pemadaman Listrik Secara Mendadak	57
B. Perlindungan Hukum Yang Diberikan Oleh PLN Kepada Konsumen Yang Dirugikan Karena Pemadaman Listrik Secara Mendadak	66
C. Upaya Hukum Konsumen Yang Dirugikan Karena Pemadaman Listrik Secara Mendadak Oleh PT. PLN APJ Malang	83

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan	92
B. Saran	93

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

1. Tabel Prosentase Tingkat Kepuasan Konsumen Terhadap Kualitas Dan Kontinuitas Listrik PLN Di Kota Malang
2. Tabel Prosentase Jumlah Konsumen Yang Merasa Dirugikan Dengan Adanya Pemadaman Listrik Sementara Secara Mendadak
3. Tabel Kerugian Yang Dialami Oleh Konsumen Jika Terjadi Pemadaman Sementara Secara Mendadak
4. Tabel Prosentase Jumlah Konsumen Yang Ingin Menuntut Ganti Rugi
5. Tabel Tempat Yg Dituju Oleh Konsumen Jika Ingin Mengadukan Kerugian Yang Dialaminya
6. Tabel Prosentase Tingkat Pengetahuan Konsumen Tentang Klausula Baku Perjanjian Jual Beli Tenaga Listrik Yang Cenderung Menguntungkan Pihak PLN
7. Tabel Prosentase Tingkat Pengetahuan Konsumen Tentang UU Ketenagalistrikan Yang Melindungi Hak Konsumen

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Saat ini, kita semua tahu bahwa listrik merupakan salah satu kebutuhan mendasar dalam kehidupan sehari-hari. Baik bagi masyarakat perkotaan maupun pedesaan, semua sangat membutuhkan bahkan “bergantung” kepada pasokan listrik untuk aktivitas sehari-harinya. Dengan adanya listrik banyak hal yang dapat kita lakukan seperti penerangan lampu, nonton televisi, menyetrika pakaian, menikmati makanan dan minuman. Bahkan dengan adanya listrik sangat membantu masyarakat dalam mengembangkan usaha rumahan seperti usaha mebel, percetakan, rental computer, dan lain-lain. Menurut Guritno Mangkorsebroto, listrik merupakan salah satu bentuk barang publik yang memiliki karakteristik utama yaitu penggunaannya tidak bersaing (*non rivalry*) dan tidak dapat diterapkan prinsip perkecualian (*non excludability*) sehingga siapapun bisa menggunakan.¹

PT. PLN (Persero) merupakan suatu BUMN dengan bentuk badan usaha perseroan yang memberikan jasa pelayanan listrik kepada masyarakat. Sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 pasal 33 ayat (2) bahwa “Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara”. Sehingga dalam hal ini PT. PLN (Persero) bertugas mengelola dan

¹ Joko Widodo, *Good Governance (Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah)* Insan Cendekia, Surabaya, 2001, h. 281.

memberikan pasokan listrik dari pembangkit listrik kepada konsumen yang membutuhkannya.

Negara sebagai pelayan publik melakukan pelayanan publik sebagai salah satu perwujudan dari fungsi aparatur Negara sebagai abdi masyarakat disamping sebagai abdi masyarakat yang dimaksudkan untuk mensejahterakan masyarakat (warga negara). Pelayanan Umum oleh Lembaga Administrasi Negara diartikan sebagai segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara/ Daerah dalam bentuk barang atau jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.²

Sebagai perusahaan, tentunya PT. PLN (Persero) secara berkesinambungan harus berupaya untuk memenuhi kebutuhan konsumen akan sumber daya listrik agar dapat dimanfaatkan optimal. Tanpa adanya pasokan listrik yang dalam hal ini PT. PLN (Persero) ditunjuk sebagai satu-satunya penyedia layanan listrik maka hal tersebut dapat mengganggu aktivitas dan produktivitas masyarakat sehari-hari. Hal itu dapat terlihat belakangan ini dimana produksi listrik dalam negeri (supply) tidak sejalan dengan pertumbuhan permintaan (demand). Hal tersebut menyebabkan terjadinya krisis listrik diikuti dengan pemadaman secara acak ataupun bergiliran, pemindahan jam kerja, penggunaan alternatif, dan lain-lain. Dalam pertumbuhan sektor bisnis, hal ini jelas merugikan pelaku usaha dan pekerja karena listrik

² Ibid., h.269.

merupakan salah satu komponen operasional yang dibutuhkan untuk memenuhi produksi usaha itu sendiri.

Sudah diketahui oleh publik bahwa sejak pemerintahan Orde Baru badan-badan usaha milik Negara maupun daerah atau pelayanan publik tidak berjalan secara optimal melakukan tugasnya dalam melayani masyarakat sehingga banyak masyarakat yang merasa dirugikan dan mereka tidak mengetahui cara untuk menyelesaikan masalah yang dihadapinya. Oleh karena itu pada tahun 1973 telah berdiri Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) sebagai lembaga *independent* yang berusaha membantu masyarakat untuk menyelesaikan masalah konsumen tetapi masih banyak permasalahan yang harus dihadapi oleh konsumen Indonesia karena pengusaha dan pemerintah sering mengabaikan hak-hak konsumen, baik dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat maupun penjualan produk. Dengan disahkannya Undang-Undang Perlindungan Konsumen tanggal 20 April 1999 dan diberlakukannya setahun kemudian maka diharapkan masyarakat mengetahui hak-hak nya sebagai konsumen telah mendapat perlindungan hukum. Oleh sebab itu maka PT.PLN (Persero) sebagai penyedia layanan publik sejogjanya juga memperhatikan pelayanan publiknya ke arah yang lebih baik.

Dalam UU No. 8 Tahun 1999, posisi konsumen (pelanggan PLN) sesuai dengan pasal 1 angka 1 mempunyai hak-hak yang mendapatkan perlindungan dan jaminan hukum seperti yang diatur dalam pasal 4 seperti hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa, hak untuk memilih dan mendapatkan barang /dan/atau jasa, hak atas informasi yang benar, hak untuk mendapatkan ganti rugi. Sehingga kedudukan konsumen menjadi seimbang

dengan pelaku usaha, dimana kontribusi kedua pihak dapat menjadi hubungan yang saling menguntungkan.

Sebagaimana yang diatur dalam pasal 7 UU No. 8 Tahun 1999, dimana pelaku usaha/ PLN berkewajiban untuk memiliki itikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya, memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur serta tidak diskriminatif, menjamin mutu barang dan/atau jasa, dan memberi ganti rugi. Dalam UU No. 8 Tahun 1999 selain mengatur tentang hak dan kewajiban antara konsumen dan pelaku usaha juga mengatur tentang masalah penyelesaian sengketa dalam pasal 45 sampai pasal 47.

Kita semua mengetahui bahwa sektor ketenagalistrikan yang begitu vital dan strategis tampaknya justru menjadi anak tiri di negeri ini. Berbagai kebijakan yang digulirkan pemerintah, selain tidak kondusif untuk mengembangkan ketenagalistrikan secara sehat, bahkan, dalam banyak hal, justru bersifat destruktif terhadap sektor ketenagalistrikan itu sendiri. Akibatnya, secara perlahan tapi meyakinkan, kinerja sektor ketenagalistrikan di Indonesia terus tergerogoti. Belakangan kita juga mengetahui adanya pemadaman yang dilakukan PLN secara sepihak, seperti ketika Jakarta yang kita ketahui sebagai ibukota bangsa Indonesia harus bergelap ria, hal ini adalah pertanda buruknya kinerja dalam sektor ketenagalistrikan yang sudah akut. Tentunya konsumen menjadi pihak yang dirugikan dan masih banyak masyarakat Indonesia yang belum mendapatkan pasokan listrik.

Potret rendahnya pelayanan publik PT. PLN selaku penyedia tunggal ketenagalistrikan di Indonesia bukanlah kisah baru. Semenjak tahun 1997 hingga

sekarang, jika melihat data Bidang Pengaduan Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), kasus pengaduan ketenagalistrikan selalu berada pada posisi *the big five*. Klimaksnya, pada 2004-2005, YLKI "kebanjiran" pengaduan, yaitu mencapai 5.893 pengaduan dari 10 area pelayanan PLN di Indonesia, mulai Banten, Palu, Palembang, Bandung, Malang, Semarang, Yogyakarta, Jakarta, Semarang, Bali, hingga Pontianak.

Dari 5.893 pengaduan itu, yang paling dominan adalah mengenai kualitas produk (seperti gangguan pemadaman dan aliran listrik tidak stabil) sebanyak 1.962 kasus (33,29 persen); pengelolaan sumber daya manusia (misalnya petugas kurang simpatik) sebanyak 1.344 kasus (22,81 persen); proses bisnis (misalnya permintaan sambung baru, tambah/turun daya, P2TL) sebanyak 893 kasus (15,15 persen); tarif dasar listrik yang dirasa berat sebanyak 738 kasus (12,55 persen); penerangan jalan umum sebanyak 499 kasus (8,47 persen); serta sarana dan prasarana (misalnya tiang listrik miring, *payment point* berjubel) sebanyak 442 kasus (7,50 persen).³

Pada tataran normatif, berbagai kasus pengaduan, terutama masalah pemadaman yang kini menjadi momok baru bagi konsumen listrik. Dimana hal tersebut merupakan bentuk pelanggaran hak-hak publik, yang tidak hanya dilakukan oleh PT PLN sebagai operator, tapi juga pemerintah sebagai regulator. Bentuk pelanggaran hak itu bisa diteropong dari berbagai perspektif regulasi yang melingkupinya, seperti Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK), UU Nomor 15 Tahun 1985 tentang Ketenagalistrikan, Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 104 Tahun 2004 tentang Harga Jual Tenaga

³ Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI)

Listrik yang disediakan PT PLN, maupun SK Direktur Jenderal Listrik dan Pemanfaatan Energi (Dirjen LPE) Nomor 114 Tahun 2003 tentang Tingkat Mutu Layanan yang harus dideklarasikan oleh PLN. Pasal 4 UUPK menyebutkan bahwa konsumen berhak mendapatkan kenyamanan, keamanan, dan keselamatan saat menggunakan suatu produk barang dan/atau jasa.

Adanya pemadaman listrik secara sepihak tentu sangat mengganggu aspek kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen listrik. UU Ketenagalistrikan juga mengamanatkan bahwa PT PLN wajib memasok energi listrik kepada konsumen secara terus-menerus, berkesinambungan, dengan kualitas yang baik. Keppres Nomor 104 Tahun 2004 relevan dengan kenaikan tarif dasar listrik pada 2003, mewajibkan PT PLN meningkatkan layanan kepada konsumen. Bahkan, lebih teknis lagi, menurut SK Dirjen LPE Nomor 114/2003 tentang Tingkat Mutu Layanan, jika PLN melanggar tingkat mutu layanan yang ditetapkan--salah satunya tentang lamanya pemadaman, PLN wajib memberikan kompensasi 10 persen dari biaya beban/abonemen, kepada konsumen. Memang, nilai kompensasi ini secara empiris jelas tidak sebanding dengan tingkat kerugian yang dialami konsumen, apalagi bagi kalangan bisnis dan industri.

B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana pelaksanaan perlindungan hukum kepada konsumen yang dirugikan karena pemadaman listrik secara mendadak oleh PT. PLN APJ Malang?
2. Upaya hukum apa saja yang dilakukan oleh konsumen yang dirugikan karena pemadaman listrik secara mendadak oleh PT. PLN APJ Malang?

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan pelaksanaan perlindungan hukum terhadap pihak konsumen yang dirugikan karena pemadaman listrik secara mendadak oleh PT. PLN APJ Malang.
2. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan upaya hukum apa saja yang dilakukan oleh konsumen yang dirugikan oleh PT. PLN APJ Malang.

D. MANFAAT PENELITIAN

Penulisan skripsi ini mempunyai beberapa manfaat yang diharapkan, yaitu:

1. Manfaat Teoritis, yaitu:
 - a. Dapat memberikan sumbangan bagi pengembangan ilmu khususnya mengenai hukum perlindungan konsumen.
 - b. Dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi peneliti lain yang berminat dalam perlindungan hukum bagi konsumen pengguna jasa layanan PLN.

- c. Dapat menambah bahan pustaka khususnya mengenai perlindungan hukum bagi konsumen/ pelanggan PLN yang dirugikan oleh PLN selaku pelaku usaha.

2. Manfaat Praktis, yaitu:

- a. Dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pembuat undang-undang sebagai bahan pertimbangan dalam rangka perlindungan hukum bagi konsumen pengguna jasa layanan PLN.
- b. Dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pihak PLN yang berindak sebagai pelaku usaha penyedia jasa layanan PLN untuk meningkatkan pelayanan kepada pelanggan.
- c. Dapat memberikan pengetahuan kepada masyarakat tentang perlindungan hukum yang bisa mereka dapatkan.

E. SISTEMATIKA PENULISAN

Untuk mempermudah pemahaman dari keseluruhan hasil penelitian ini, maka penulis menyusun skripsi ini secara sistematis yang secara garis besar diuraikan sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini diuraikan tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : KAJIAN PUSTAKA

Dalam bab ini diuraikan tentang kajian umum tentang pengertian Perlindungan Hukum, Konsumen, Pelaku Usaha, Perlindungan

Konsumen, Hak dan kewajiban Konsumen dan Pelaku usaha, Upaya Penyelesaian Sengketa Konsumen, dan Bentuk-bentuk Penyelesaian Sengketa Konsumen.

BAB III : METODE PENELITIAN

Dalam bab ini diuraikan tentang cara pelaksanaan penelitian yaitu metode pendekatan, lokasi penelitian, jenis data, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisa data serta definisi operasional.

BAB IV : PEMBAHASAN

Dalam bab ini akan diuraikan tentang hasil penelitian dan pembahasan tentang pemadaman sepihak yang dilakukan oleh PT. PLN (PERSERO) APJ Malang dan Upaya penyelesaian sengketa konsumen.

BAB V : PENUTUP

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Perlindungan Hukum

1. Pengertian Perlindungan Hukum

Hukum merupakan bagian integral dari kehidupan manusia, dimana hukum berfungsi mengatur dan menguasai manusia dalam kehidupan bersama. Sebagai konsekuensinya, maka tata hukum bertolak pada penghormatan perlindungan hukum bagi manusia. Penghormatan dan perlindungan hukum untuk manusia ini tidak lain merupakan cerminan untuk kepentingan individu manusia.

Demikian juga sebaliknya, dalam masyarakat selalu ada sistem hukum yang berlaku sehingga timbul ah *adagium* : “*ubi societas ibi jus*¹”. Menurut pendapat para ahli, hukum mempunyai empat fungsi, yaitu:²

- a. Hukum sebagai pemelihara ketertiban.
- b. Hukum sebagai sarana pembangunan.
- c. Hukum sebagai sarana penegak keadilan.
- d. Hukum sebagai sarana pendidikan masyarakat.

Menurut Philipus M. Hadjon memberikan pengertian perlindungan hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat serta penegakan

¹ Sudikno Mertokusumo, 1999, *Mengenal Suatu Hukum Pengantar*, Liberty, Yogyakarta. Hlm. 13

² Sumantoro, 1986, *Hukum Ekonomi*, Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press), Jakarta, hlm. 4

terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) yang dimiliki oleh subyek hukum dalam negara hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenang-wenangan.³

2. Sejarah Konsep Perlindungan Hukum

Hukum adalah karya manusia yang berupa norma-norma berisikan pelajaran-pelajaran yang mengatur tingkah laku manusia sehari-hari. Ia merupakan cerminan dari kehendak manusia tentang bagaimana seharusnya masyarakat itu dibina dan diarahkan. Dalam menjalankan fungsinya sebagai pengatur kehidupan bersama umat manusia, hukum memerlukan proses panjang yang melibatkan berbagai aktivitas (pembuatan dan penegakan hukum) dengan kualitas yang berbeda.⁴

Prinsip perlindungan hukum terhadap tindak pemerintahan bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia karena menurut sejarahnya di Barat, lahirnya konsep-konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah.⁵

Prinsip kedua yang melandasi perlindungan hukum terhadap tindak pemerintah adalah prinsip negara hukum. Dikaitkan dengan prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia mendapat tempat utama dan dapat dikatakan sebagai tujuan daripada negara hukum,

³ Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat*, Bina Ilmu, Surabaya, Hlm. 205

⁴ Satjipto Raharjo, 1996, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya, Bandung, hlm.7

⁵ *Ibid*, hlm. 38

sebaliknya dalam negara totaliter tidak ada tempat bagi hak-hak asasi manusia.

Konsep Barat tentang hak-hak asasi manusia bersumber pada hak-hak kodrat (*natural rights/ jus naturalis*) yang mengalir dari hukum kodrat dan telah mengalami perkembangan yang panjang sejak dari abad XVII hingga dewasa ini dalam abad XX.

Aspek dominan dalam konsep Barat tentang hak-hak asasi manusia menekankan eksistensi hak dan kebebasan yang melekat pada kodrat manusia dan statusnya kepada individu, hak tersebut berada di atas negara dan di atas semua organisasi politik dan sifatnya mutlak dan tidak dapat diganggu gugat. Terhadap konsep inilah seringkali dilontarkan sebagai kritik bahwa konsep Barat yang mengatur hak-hak asasi manusia adalah konsep yang sifatnya cenderung individualistik. Kemudian dengan masuknya hak-hak sosial dan ekonomi serta hak-hak kultural, terdapat kecenderungan mulai melunturkan sifat individualistik dari konsep barat.⁶

Sedangkan konsep sosialis tentang hak-hak asasi manusia bersumber pada ajaran Karl Marx dan Friedrieck Engels dengan bukunya yang terkenal *Das Kapitalis* jilid I terbit tahun 1867, jilid II tahun 1885 dan jilid III tahun 1894 yang diterbitkan oleh Friedrieck Engels setelah meninggalnya Karl Marx. Sosialis Karl Marx memiliki perbedaan dengan pikiran-pikiran sosialis di Eropa Barat. Pikiran-pikiran sosialis di Eropa Barat adalah pendukung terhadap kebebasan, sebaliknya sosialisme yang bersumber pada ajaran Karl

⁶ *Ibid*, hlm. 40

Marx dan Engels menekankan masyarakat atau kelompok. Sedangkan individu subordinat terhadap masyarakat dan kelompok.

Menurut pandangan Karl Marx, sosialisme tidak menekankan hak terhadap masyarakat tetapi justru menekankan kewajiban kepada masyarakat. Atas dasar itu konsep sosialisme Marx mendahulukan kemajuan ekonomi daripada hak-hak politik dan hak-hak sipil, mendahulukan kesejahteraan daripada kebebasan.

Untuk merumuskan prinsip-prinsip perlindungan hukum di Indonesia, landasan pijaknya adalah Pancasila sebagai dasar ideologi dan dasar falsafah negara. Konsepsi perlindungan hukum bagi rakyat di Barat berumbur pada konsep-konsep *Rechtstaat* dan "*Rule of The Law*". Dengan menggunakan konsepsi Barat sebagai kerangka pikir dengan landasan pijak pada Pancasila, prinsip perlindungan hukum di Indonesia adalah prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia yang bersumber pada Pancasila.

3. Pembagian Konsep Perlindungan Hukum

Konsep awal perlindungan hukum sangat terkait dengan pemerintah dan tindakan pemerintah sebagai titik sentralnya. Konsep ini dari perkembangan HAM di negara-negara Barat belum banyak diatur secara hukum, mengenai saran perlindungan hukum yang bersifat preventif.

Dengan tindakan pemerintah sebagai titik sentral, maka dibedakan menjadi dua macam perlindungan hukum di bidang:

a. Perlindungan Hukum Preventif

Pada perlindungan hukum preventif, kepada rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya suatu keputusan terjadi sengketa. Perlindungan hukum preventif sangat besar artinya bagi pemerintah yang didasarkan kepada kebebasan bertindak. Dengan adanya perlindungan hukum yang preventif, maka pemerintah terdorong untuk bersikap lebih hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada dekresi. Di Indonesia belum ada pengaturan secara khusus mengenai sarana perlindungan hukum preventif.

b. Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa para pihak. Dimana penganganan perlindungan hukumnya oleh peradilan umum dan administrasi di Indonesia di dalam kategori perlindungan hukum represif.

Kepentingan masyarakat Indonesia yang beraneka ragam kadang bertentangan antara satu dengan yang lain. Pertentangan kepentingan tersebut biasanya akan menyebabkan pertikaian para pihak atau kekacauan dalam masyarakat. Oleh karena itu untuk terciptanya kedamaian di dalam masyarakat diperlukan adanya hukum. Dimana hukum mempertahankan kedamaian dengan mengadakan keseimbangan antara kepentingan yang dilindungi dengan kepentingan masing-masing individu lainnya. Dimana setiap orang memperoleh hak yang sama di mata hukum, hal tersebut dilakukan melalui perlindungan hukum.

B. Perlindungan Konsumen Menurut UU. No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

1. Pengertian Konsumen, Pelaku Usaha, dan Perlindungan Konsumen

1.1. Pengertian Konsumen

Istilah “konsumen” dalam peraturan perundang-undangan diatur dalam Undang-Undang nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK). Pengertian konsumen adalah “setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.”⁷

Di Belanda, para pakar konsumen sepakat mengartikan konsumen sebagai pemakai produksi terakhir dari benda dan jasa. Oleh *Hondius* pengertian itu dibedakan antara konsumen bukan pemakai terakhir (konsumen antara) dan konsumen pemakai terakhir. Konsumen dalam arti luas mencakup kedua kriteria itu sedangkan konsumen dalam arti sempit hanya mengacu pada konsumen pemakai terakhir.⁸ Begitu juga dalam ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Belanda (NBW Buku VI. Pasal 236), konsumen dinyatakan sebagai orang alamiah. Maksudnya, ketika mengadakan perjanjian tidak bertindak selaku orang yang menjalankan profesi atau perusahaan.

⁷ Shidarta, 2000, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Grasindo, Jakarta, hlm. 1

⁸ *Ibid*, hlm. 2

Di Perancis, pengertian konsumen menurut doktrin dan yurisprudensi, mengandung dua unsur, yaitu (1) konsumen hanya orang, dan (2) barang atau jasa yang digunakan untuk keperluan pribadi atau keluarganya.⁹

Di Spanyol, definisi konsumen diartikan tidak hanya individu (orang), tetapi juga sesuatu perusahaan yang menjadi pembeli atau pemakai terakhir, selain itu konsumen tidak harus terikat dalam hubungan jual beli sehingga dengan sendirinya konsumen tidak identik dengan pembeli.¹⁰

Di Australia, ketentuan pengertian konsumen jauh lebih moderat. Dalam *Trade Practice Act 1974*, konsumen diartikan sebagai seseorang yang memperoleh barang atau jasa tertentu dengan persyaratan harganya tidak melewati 40.000 dollar Australia.¹¹

Para ahli hukum sendiri pada umumnya sepakat bahwa arti konsumen adalah pemakai terakhir dari benda dan jasa (*uitendelijke gebruiker van goederen en diesten*) yang diserahkan pada mereka, oleh pengusaha-pengusaha.¹²

Pendapat para ahli ini selaras dengan pengertian konsumen dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, yang diartikan sebagai “pemakai” (barang-barang hasil industri, bahan makanan, dan sebagainya).¹³ Pengertian konsumen disini dirasakan sangat luas, karena dikenal adanya konsumen antara dan konsumen akhir.

⁹ *Ibid*, hlm. 3

¹⁰ *Ibid*.

¹¹ *Ibid*, hlm. 4

¹² Miriam Darus Badrul Zaman, *Hukum Perikatan dan Penjelasan*, Alumni, Bandung, h. 99.

¹³ W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1991, h. 521.

Istilah konsumen alih bahasanya berasal dari kata *consumer* (Inggris-Amerika) atau *consumenten/ consument* (Belanda). Pengertian dari *consumer* atau *consument* itu tergantung dalam posisi pengguna itu berada.¹⁴

Dalam perundang-undangan di Indonesia pengertian konsumen sebagai yuridis formal telah diatur dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK), dimana “konsumen adalah setiap pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.” Penjelasan dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) adalah di dalam kepustakaan ekonomi dikenal istilah konsumen akhir dan konsumen antara. Konsumen akhir adalah pengguna atau pemanfaat akhir suatu produk, sedangkan konsumen antara adalah konsumen yang menggunakan suatu produk sebagai bagian dari proses produksi suatu produk lainnya. Pengertian konsumen dalam undang-undang ini adalah konsumen akhir. Pengertian konsumen diatas tidak terbatas sebagai seorang pembeli saja tetapi juga meliputi setiap pengguna asalkan ia adalah pemakai barang dan/atau jasa yang terakhir (tidak untuk diperdagangkan).

Definisi konsumen juga terdapat pada Undang-Undang No. 5 tahun 1999 tentang Larang Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Dalam pasal 1 angka 15 UU No. 5 /1999 disebutkan bahwa “konsumen adalah setiap pemakai dan/pengguna barang dan/atau jasa baik untuk kepentingan diri sendiri maupun untuk pihak lain.”

¹⁴ Az. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, Daya Widya, Jakarta, 1999, hlm. 20.

Berdasarkan beberapa batasan tentang konsumen, maka yang dimaksudkan dengan konsumen adalah:

1. Konsumen adalah setiap orang yang mendapatkan barang dan/atau jasa untuk tujuan tertentu.
2. Konsumen antara adalah setiap orang yang mendapatkan barang dan/atau jasa untuk digunakan dengan tujuan membuat barang dan/atau jasa lain untuk diperdagangkan (memiliki tujuan ekonomis).
3. Konsumen akhir adalah setiap orang alami yang mendapatkan dan mempergunakan barang dan/atau jasa untuk tujuan memenuhi kebutuhan hidupnya pribadi, keluarga, dan/atau rumah tangga dan tidak untuk diperdagangkan kembali (*non ekonomis*).

Maka yang dimaksud dengan konsumen PLN adalah pemakai jasa listrik atau pelanggan listrik dari PLN.

1.2. Pengertian Pelaku Usaha

Adapun ketentuan mengenai tentang pelaku usaha menurut pasal 1 angka 3 Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) yaitu:¹⁵

Pelaku usaha adalah setiap perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.

Menurut penjelasan pasal 1 angka 3 Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) yang termasuk dalam pengertian pelaku usaha antara lain

¹⁵ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, Sinar Grafika, Jakarta, 2001, h.2-3.

adalah perusahaan, korporasi, BUMN, koperasi importer, pedagang, distributor, dan lain-lain.

Pelanggan PLN menurut rumusan tersebut adalah berkedudukan sebagai konsumen sehingga segala hak dan kewajiban yang ada dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) ini berkedudukan sebagai pihak pelaku usaha yang menyediakan jasa.

1.3 Pengertian Perlindungan Konsumen

Pengertian perlindungan konsumen dalam pasal 1 angka 1 Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) yang dimaksud dengan “perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.” Sedangkan tujuan dengan adanya perlindungan konsumen telah diatur dalam pasal 3 Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) yaitu sebagai berikut:¹⁶

Perlindungan konsumen bertujuan :

- a. Meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri;
- b. Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarinya dari akses negatif pemakaian barang dan/atau jasa;
- c. Meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen;
- d. Menciptakan system perlindungan konsumen yang mengandung unsure kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi;
- e. Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha;

¹⁶ Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, op.cit., h. 4.

- f. Meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan dan keselamatan konsumen.

2. Hak Dan Kewajiban Konsumen Dan Pelaku Usaha

2.1 Hak dan Kewajiban Konsumen

Dalam hukum perlindungan konsumen, secara umum dikenal ada empat hak dasar konsumen, yaitu sebagai berikut:

- a. Hak untuk mendapatkan keamanan (*the right to safety*);
- b. Hak untuk mendapatkan informasi (*the right to be informed*);
- c. Hak untuk memilih (*the right to choose*);
- d. Hak untuk didengar (*the right to be heard*).

Namun dalam perkembangannya, *The International Organization of Consumers Union* (IOCU) menambahkan hak-hak lain, seperti hak mendapatkan pendidikan konsumen, hak mendapatkan ganti kerugian, dan hak mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Akan tetapi YLKI hanya menambah satu hak dari hak dasar tersebut, yaitu hak mendapat lingkungan hidup yang baik dan sehat sehingga keseluruhan dikenal sebagai panca-hak konsumen.

Hak-hak konsumen diatur dalam pasal 4 Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) yang menyebutkan :¹⁷

Hak konsumen adalah :

- a. Hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;

¹⁷ Ibid. h. 5.

- b. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- c. Hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
- e. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
- f. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
- g. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- h. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Selain hak, konsumen juga memiliki kewajiban seperti yang tercantum dalam pasal 5 Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) yaitu :¹⁸

Kewajiban konsumen adalah :

- a. membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa demi keamanan dan keselamatan;
- b. beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;
- c. membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;
- d. mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

2.2 Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha

Selain mengatur hak konsumen, didalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) juga mengatur hak-hak pelaku usaha yang dicantumkan dalam pasal 6 Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK), yaitu :¹⁹

¹⁸ Ibid., h. 5-6

¹⁹ Ibid.,h. 6.

Hak pelaku usaha adalah :

- a. hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- b. hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
- c. hak untuk mendapat pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
- d. hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/ atau jasa yang diperdagangkan;
- e. hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Pihak pelaku usaha juga dibebankan pula kewajiban-kewajiban yang diatur dalam pasal 7 Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK), yaitu sebagai berikut :²⁰

Kewajiban pelaku usaha:

- a. beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- b. memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;
- c. memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- d. menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
- e. memberu kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atauyang diperdagangkan;
- f. memberi kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- g. memberi kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

²⁰ Ibid., h. 6-7.

3. Prinsip Hukum Perlindungan Konsumen

3.1. Kedudukan Konsumen

Prinsip-prinsip dalam kedudukan konsumen dengan pelaku usaha berawal dari doktrin atau teori dalam perjalanan sejarah perlindungan konsumen, yaitu prinsip-prinsip sebagai berikut,

1) *Let the buyer beware*

Asas ini memiliki asumsi bahwa pelaku usaha dan konsumen adalah dua pihak yang sangat seimbang sehingga tidak perlu ada proteksi apapun bagi si konsumen.

Doktrin ini ditentang oleh pendukung gerakan perlindungan konsumen (konsumerisme). Menurut prinsip ini, dalam suatu hubungan jual beli keperdataan, yang wajib berhati-hati adalah pembeli. Merupakan kesalahan pembeli (konsumen) jika sampai ia membeli atau mengkonsumsi barang-barang yang tidak layak. Oleh karena itu, dengan adanya UUPK kecenderungan *caveat emptor* dapat diarahkan menuju *caveat venditor* (pelaku usaha yang perlu lebih berhati-hati).

2) *The Due Care Theory*

Prinsip ini menyatakan bahwa pelaku usaha mempunyai kewajiban untuk berhati-hati dalam memasyarakatkan produk, baik barang maupun jasa. Jadi untuk dapat membuktikan bahwa pelaku usaha telah melanggar prinsip kehati-hatian.

Kelemahan dari teori ini adalah mengenai sulitnya menghadirkan bukti-bukti yang memperkuat gugatan, sehingga pelaku usaha relative dapat berkelit dengan berbagai keunggulan secara ekonomis, social, psikologis, bahkan politis.

3) *The Privity of Contract*

Prinsip ini menyatakan bahwa pelaku usaha memiliki kewajiban untuk melindungi konsumen, tetapi hal itu baru dapat dilakukan jika diantara mereka telah terjalin suatu hubungan kontraktual. Pelaku usaha tidak dapat disalahkan atas hal-hal di luar yang diperjanjikan. Artinya, konsumen boleh menggugat berdasarkan wanprestasi (*contractual liability*).

b. *Product Liability; Profesional liability*

Tanggung jawab produk (*product liability*) mengacu sebagai tanggung jawab konsumen. Agnes M. Toar mengartikan tanggung jawab produk sebagai tanggung jawab para produsen untuk produk yang dibawanya ke dalam peredaran, yang menimbulkan atau menyebabkan kerugian karena cacat yang melekat pada produk tersebut. Tanggung jawab itu dapat bersifat kontraktual (perjanjian) atau berdasarkan undang-undang (gugatan atas dasar perbuatan melawan hukum), namun dalam tanggung jawab produk, penekanannya ada pada yang terakhir (*torrious liability*).

Dasar gugatan untuk tanggung jawab produk dapat dilakukan atas landasan adanya:

- 1) Pelanggaran jaminan (*breach of warranty*);
- 2) Kelalaian (*negligence*);
- 3) Tanggung jawab mutlak (*strict liability*).

Dalam KUH Perdata, ketentuan tentang tanggung jawab produk ini sebenarnya dikenal, yaitu dalam pasal 1504 yang berkaitan dengan pasal-pasal 1322, 1473, 1473, 1491, 1504 sampai dengan 1511. serta dalam UUPK dimuat dalam pasal 7 sampai 11.

4. Upaya Penyelesaian Sengketa Konsumen

4.1 Pengertian Sengketa

Pada dasarnya pengertian sengketa itu hampir sama dengan konflik, sengketa itu sendiri adalah sesuatu yang menyebabkan perbedaan pendapat antara dua pihak atau lebih yang berselisih.

4.2 Pengertian Penyelesaian Sengketa

Sengketa bisa saja terjadi, dan bermula dari suatu situasi di mana ada pihak yang merasa dirugikan oleh pihak lain. Hal ini diawali oleh perasaan tidak puas yang bersifat subyektif dan tertutup. Kejadian ini dapat dialami oleh siapapun baik perorangan maupun kelompok. Perasaan tidak puas akan muncul ke permukaan apabila terjadi *conflict of interest*. Pertentangan kepentingan itulah yang menimbulkan perselisihan atau persengketaan dan untuk menghindari gejala tersebut, mereka mencari jalan untuk mengadakan tata tertib, yaitu dengan membuat ketentuan atau kaedah hukum, yang harus

ditaati oleh setiap anggota masyarakat, agar dapat mempertahankan hidup bermasyarakat.

Dari persoalan tersebut maka dapat disimpulkan arti dari penyelesaian sengketa adalah cara menyelesaikan masalah yaitu dengan menyelesaikan sengketa atau perselisihan antara beberapa pihak yang telah dirugikan agar para pihak tersebut mendapatkan haknya masing-masing dan agar tidak terjadi pertentangan kepentingan antar pihak lagi.

Di dalam lalu lintas bisnis, kesepakatan yang dicapai oleh para pihak biasanya dituangkan dalam suatu kontrak atau perjanjian, dalam perjanjian tersebut diatur mulai dari hak dan kewajiban para pihak sampai ditentukan pula cara bagaimana penyelesaian perselisihan atau sengketa apabila timbul nanti dan biasanya diatur dalam salah satu pasal dalam kontrak tersebut. Begitu pula halnya dalam perjanjian.

Mekipun perselisihan atau sengketa merupakan sesuatu yang tidak dikehendaki, pada kenyataannya sulit untuk dihindari meskipun derajat keseriusan berbeda-beda. Masyarakat pada saat ini dihadapkan pada berbagai pilihan penyelesaian sengketa, sesuai dengan tingkat kepentingan dan pemenuhan kebutuhan dasarnya dalam memandang konflik atau sengketa itu sendiri. Konflik atau sengketa dapat diselesaikan melalui mekanisme litigasi atau melalui badan peradilan dan non litigasi

4.3 Pengertian Sengketa Konsumen

Keluarnya Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen ternyata tidak menghilangkan terjadinya kasus-kasus pelanggaran

hak-hak konsumen. Para pelaku usaha baik secara sengaja maupun tidak masih sering melanggar hak-hak konsumen di dalam kegiatan perekonomian. Sebagaimana dikatakan sebelumnya bahwa hak konsumen di dalam kegiatan perekonomian. Sebagaimana dikatakan sebelumnya bahwa konsumen memiliki hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya. Tentu saja hak konsumen untuk mendapatkan kompensasi tersebut harus ditempuh melalui cara-cara yang telah ditentukan oleh undang-undang.

Pada Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) tidak memberikan batasan apakah yang dimaksud dengan sengketa konsumen. Pada Undang-Undang tersebut dijelaskan bahwa :²¹

1. Penyebutan sengketa konsumen sebagai bagian dari sebutan institusi Administrasi Negara yang mempunyai tugas menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen, dalam hal ini Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) (Pasal 1 butir 11 UUPK jo. Bab XI UUPK).
2. Penyebutan sengketa konsumen menyangkut tatacara atau prosedur penyelesaian sengketa terdapat pada Bab X Penyelesaian Sengketa. Pada Bab ini digunakan penyebutan sengketa konsumen secara konsisten, yaitu pasal 45 ayat (2) dan pasal 48 UUPK.

Kosakata sengketa (*conflict, dispute*) mestinya tidak hanya bersifat merusak (*conflict, dispute*) mestinya tiak hanya bersifat merusak (*destructive*) dan merugikan (*harmful*), melainkan membangun (*constructive*),

²¹ Yusuf Shofie, *Penyelesaian Sengketa Konsumen menurut UU Perlindungan Konsumen Teori dan Praktek Penegakan Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, h. 12.

menarik/menantang (*challenging*) Serta dinamis sebagai katalisator perubahan (*a catalyst for change*).²²

4.4 Bentuk-Bentuk Upaya Penyelesaian Sengketa

Litigasi adalah penyelesaian sengketa melalui Pengadilan. Penyelesaian secara litigasi ini ditempuh untuk mencapai atau mendapatkan kepastian hukum atas suatu sengketa yang terjadi. Litigasi ini biasanya dimulai dengan memasukkan gugatan ke Pengadilan Negeri.

Mekanisme litigasi dapat dipilih untuk konflik atau sengketa kepastian hukum dan hak, dimana para pihaknya tidak lagi memiliki itikad baik untuk berdamai atau memusyawarahkan kasusnya. Litigasi juga digunakan untuk kasus-kasus pelanggaran hukum atau kejahatan terhadap kemanusiaan dan hak asasi manusia.

Non litigasi adalah bentuk penyelesaian sengketa diluar Pengadilan secara musyawarah antar pihak-pihak yang bersengketa dalam perkembangannya disebut dengan alternatif penyelesaian sengketa atau Alternatif Disputes Resolution atau disingkat ADR..

a) Pengertian ADR

ADR adalah sebagai salah satu mekanisme penyelesaian sengketa non litigasi dengan mempertimbangkan segala bentuk efisiensinya dan untuk tujuan masa yang akan datang sekaligus menguntungkan bagi pihak yang bersengketa.

²² Ibid.

b) Dasar Hukum ADR

Hukum perdata membuka peluang bagi penyelesaian sengketa melalui lembaga non peradilan. Dalam hal ini pasal 130 HIR (jo. Pasal 154 Rbg) memberi kemungkinan yuridis bagi para pihak yang bersengketa untuk menyelesaikan sengketanya melalui lembaga non peradilan. Prinsipnya para pihak yang bersengketa sepakat tentang cara dan lembaga yang digunakan menyelesaikan sengketanya. Prinsip itu secara tegas diatur dalam pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menyatakan “semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai Undang-Undang bagi mereka yang membuatnya”.

c) Ruang Lingkup dan Macam ADR

Negosiasi atau berunding merupakan salah satu arena atau ruang yang tersedia berada diluar pengadilan. Teknik ini menganggap pihak lawan bukan sebagai musuh, namun sebagai mitra kerja mencari pemecahan masalah, para pihak berkomunikasi untuk menjajagi kepentingan dan nilai-nilai bersama dengan menggunakan rasio dan akal sehat sehingga penyelesaian dilakukan berdasarkan analisa obyektif sebagai upaya membangun atmosfer yang positif dan saling percaya.

Mediasi adalah proses negosiasi pemecahan konflik atau sengketa dimana pihak luar atau pihak ketiga yang tidak memihak (impartial) bekerjasama dengan pihak yang bersengketa atau konflik untuk membantu memperoleh kesepakatan perjanjian dengan memuaskan.

Arbitrase dalam ketentuan Hukum Perdata Arbitrase disebut juga perwasitan. Sedangkan Pasal 1 angka 1 No. 30/1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Pilihan Penyelesaian Sengketa menyatakan “Arbitrase adalah cara penyelesaian sengketa diluar pengadilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa”.

Berikut merupakan dasar hukum yang dapat digunakan dalam upaya penyelesaian sengketa konsumen;

a) Litigasi (penyelesaian melalui pengadilan)

1. Penyelesaian di Peradilan Umum

Sebagaimana telah ditentukan dalam pasal 45 ayat (1)

UUPK yang menyatakan bahwa:

“Setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum.”

Serta dalam ketentuan ayat (2) mengatakan bahwa:

“Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.”

Selanjutnya pasal 45 ayat (3) menyebutkan:

“Penyelesaian sengketa diluar pengadilan sebagaimana dimaksud ayat (2) tidak menghilangkan tanggung jawab pidana sebagaimana diatur dalam undang-undang.”

2. Penyelesaian di Peradilan Tata Usaha Negara

Yang dimaksud dengan sengketa tata usaha negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata berhadapan dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara. Termasuk didalamnya sengketa masalah kepegawaian.

b) Non Litigasi (penyelesaian di luar pengadilan)

UUPK dalam mengatasi rumitnya proses pengadilan, memberikan adanya jalan alternatif yang dapat ditempuh dengan menyediakan penyelesaian di luar pengadilan. Namun jika dalam prosesnya tidak ditemukan kesepakatan pendapat atau perdamaian, maka penyelesaian di pengadilan dapat menjadi solusi terakhir untuk menyelesaikan sengketa tersebut.

Dalam menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan, biasanya diselesaikan melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

Susunan keanggotaan BPSK dibentuk oleh pemerintah, melalui putusan menteri (yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya meliputi bidang perdagangan). Dalam pasal 49 UUPK disebutkan syarat-syarat untuk menjadi anggota BPSK, yaitu:

1. Warga Negara Republik Indonesia;
2. Berbadan sehat;
3. Berkelakuan baik;
4. Tidak pernah dihukum karena kejahatan;

5. Memiliki pengetahuan dan pengalaman di bidang perlindungan konsumen;
6. Berusia sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun.

BPSK keanggotaannya hanya berasal dari tiga unsur, yaitu pemerintah, konsumen, dan pelaku usaha. setiap unsur tersebut terdiri dari minimal tiga orang dan maksimal lima orang. Hal tersebut berbeda dengan Badan Perlindungan Konsumen Nasional yang mempunyai skala nasional dan melibatkan unsur dalam masyarakat.

Dalam setiap kasus sengketa konsumen diselesaikan dengan membentuk majelis yang berjumlah ganjil, terdiri dari minimal tiga orang yang mewakili semua unsur. Penyelesaiannya dapat dilakukan melalui jalan mediasi, *arbitrase*, atau konsoliasi.

Dengan adanya upaya penyelesaian sengketa diharapkan maka konsumen maupun pelaku usaha yang bersengketa memiliki alternatif penyelesaian yang terbaik, dalam hal ini penulis mengelompokkan cara penyelesaian sengketa konsumen menjadi tiga, yaitu :

- (a) Penyelesaian sengketa secara damai
- (b) Penyelesaian sengketa melalui lembaga nonlitigasi, dan
- (c) Penyelesaian sengketa melalui lembaga litigasi.

C. Perjanjian

1. Perjanjian Pada Umumnya

Para Sarjana Hukum memberikan istilah dan arti yang berbeda dari perjanjian. Ada yang menyebut dengan persetujuan serta ada pula yang memberi istilah dengan kontrak.

Perbedaan istilah diantara sarjana tersebut disebabkan oleh penyebutan dalam pasal 1233 KUH Perdata kita bahwa perikatan lahir dari perjanjian atau dari Undang-Undang, sehingga kita dapat menyimpulkan bahwa perjanjian dan perikatan adalah dua hal yang berlainan. Tetapi dalam kenyataannya didalam masyarakat kedua istilah itu dipersamakan artinya sehingga belum nampak perbedaannya, sedangkan sebetulnya apabila kita hubungan perikatan dengan perjanjian adalah bahwa perjanjian itu merupakan isi daripada suatu perikatan yang bersangkutan, sehingga jelaslah bagi kita bahwa Undang-Undang dan perjanjian adalah sumber perikatan, bahwa perikatan lahir atau ada karena ada Undang-Undang atau perjanjian yang melahirkan perikatan.

Mengenai pengertian perjanjian, beberapa sarjana mengartikan berbeda-beda pula. Para Sarjana dengan pendapatnya mengenai pengertian perjanjian tersebut antara lain adalah sebagai berikut :

Menurut Subekti (1987:1) “Suatu perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seorang berjanji kepada seorang lain atau dimana orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu “.

Perjanjian menurut Subekti diatas dapat dipisahkan menjadi beberapa unsur yang terkandung didalam perjanjian , yaitu :

- 1) Perjanjian itu merupakan suatu perbuatan hukum
- 2) Ada dua subyek hukum yaitu seorang yang berjanji kepada orang lain atau dua orang yang saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu.
- 3) Ada perjanjian bagi subyek hukum yang berjanji.

Unsur perjanjian diatas membutuhkan bahwa pengertian perjanjian menurut Subekti kurang begitu lengkap karena pihak yang terlibat didalamnya (subyek hukum) hanyalah yang berjanji yang mempunyai kewajiban atau prestasi. Sedang pihak lain yang menerima janji tidak jelas apa kewajibannya. Oleh karena itulah pengertian perjanjian diatas dapat digolongkan dalam perjanjian sepihak.

J. Satrio (1992:3) menjelaskan tentang perjanjian dimana “Perjanjian adalah hubungan hukum antar dua pihak atau lebih dimana satu pihak ada hak dan di lain pihak ada kewajiban”.

Pengertian perjanjian dari J. Satrio ini adalah pendapat yang mendekati kesempurnaan dari pengertian perjanjian. Unsur-unsur yang ada dalam pengertian perjanjian tersebut adalah :

- 1) Perjanjian merupakan hubungan hukum
- 2) Ada dua subyek hukum atau lebih yang melaksanakan perjanjian.
- 3) Adanya kewajiban dan hak diantara para pihak yang melaksanakan perjanjian.

Pengertian perjanjian diatas menampakkan adanya pemisahan hak dan kewajiban dari perjanjian. Kewajiban itu adalah prestasi yang harus dilakukan bagi pihak yang berjanji sedangkan pihak lain mempunyai hak untuk menuntut kewajiban atas prestasi dari pihak yang berjanji tersebut. Dari sisi ini jelaslah tampak adanya penawaran janji dan penerimaan janji dari para pihak yang melaksanakan perjanjian.

Sedangkan pendapat Wirjono Prodjodikoro (1991:9) mengatakan bahwa

“Perjanjian diartikan sebagai suatu perbuatan hukum mengenai harta benda kekayaan antara dua pihak dalam mana satu pihak berjanji atau atau dianggap berjanji untuk melakukan suatu hal atau untuk tidak melakukan suatu hal. Sedangkan pihak lain berhak menuntut pelaksanaan janji”.

Sarjana ini melengkapi pengertian perjanjian yaitu dengan menambahkan perbuatan hukum mengenai harta benda kekayaan.

Dari definisi perjanjian oleh para Sarjana Hukum diatas, maka penulis dapat menjelaskan lebih rinci mengenai harta benda kekayaan antar dua pihak atau lebih dengan ditandai kata sepakat atau persetujuan diantara mereka yang mengakibatkan timbulnya hak dan kewajiban, untuk mencapai maksud atau tujuan para pihak yang mengadakan hubungan hukum mengenai harta benda kekayaan tersebut. Jadi didalam pengertian perjanjian itu harus mengandung ciri-ciri sebagai berikut :

- 1) Merupakan suatu hubungan hukum;

- 2) Hubungan hukum mengenai harta benda kekayaan dilakukan oleh dua pihak atau lebih subyek hukum;
- 3) Ditandai oleh kata persetujuan diantara para pihaknya;
- 4) Menimbulkan hak dan kewajiban diantara para pihaknya;
- 5) Hubungan hukum itu untuk mencapai maksud dan tujuan dari para pihak yang mengadakan.

2. Unsur-unsur dan Asas-asas Perjanjian

Dalam hukum perjanjian khususnya didalam perjanjian itu sendiri mengandung unsur-unsur serta asas-asas perjanjian yang perlu diperhatikan oleh para pihak yang membuat perjanjian. Unsur-unsur perjanjian tersebut yaitu adalah:

1. Unsur Essensialia yaitu unsur perjanjian yang selalu ada dalam suatu perjanjian, unsur mutlak dimana tanpa adanya unsur tersebut perjanjian tak mungkin ada. Bila dihubungkan dengan pasal 1320 KUH Perdata merupakan syarat yang ke-4 yaitu sebab yang halal.
2. Unsur Naturalia yaitu unsur perjanjian yang oleh Undang-Undang diatur tetapi yang oleh pihak dapat disingkirkan atau diganti. Disini unsur tersebut diatur dengan hukum yang mengatur atau menambah. Misalnya kewajiban penjual untuk menanggung biaya penyerahan dan untuk menjamin dalam perjanjian jual beli (Pasal 1476 dan Pasal 1491 KUH Perdata).
3. Unsur Accidentalialia yaitu unsur perjanjian yang ditambahkan oleh para pihak. Undang-undang sendiri tidak mengatur hal tersebut. Misalnya

dalam suatu perjanjian jual beli, benda-benda pelengkap tertentu bisa dikecualikan.

Menurut J. Satrio (1992:65) lebih tepat kalau kita membagi unsur-unsur perjanjian tersebut menjadi unsur *essensialia* dan bukan unsur *essensialia*. Yang bukan unsur *essensialia* dibagi menjadi unsur *accidentalia*.

Sedangkan asas-asas yang ada di dalam perjanjian yaitu asas kebebasan berkontrak, asas itikad baik, asas *Pacta Sun Servanda*, asas kebebasan berkontrak, asas beritikad baik, asa *Pakta Sun Servanda*, asas konsensual dan asas berlakunya suatu perjanjian.

Asas kebebasan berkontrak adalah setiap orang bebas mengadakan suatu perjanjian apa saja baik perjanjian itu sudah di atur Undang-Undang maupun belum diatur oleh Undang-Undang. Karena hukum perjanjian itu mengikuti asas kebebasan mengadakan suatu perjanjian, maka KUH Perdata disebut pula menganut sistem terbuka, hal ini tercantum dalam Pasal 1338 ayat 1 KUH Perdata yang berbunyi :

“Semua persetujuan yang dibuat secara sah berlaku sebagai Undang-Undang bagi yang mereka membuatnya. Asas ini bukan berarti tidak ada batasannya sama sekali, melainkan kebebasan seseorang dalam membuat perjanjian tersebut hanya sejauh perjanjian yang dibuatnya itu tidak bertentangan dengan kesusilaan, ketertiban umum, dan Undang-Undang (pasa; 1337 KUH Perdata). Asas ini berhubungan erat dengan asas

selanjutnya yaitu Pacta Sun Servanda yang mengenai mengikatnya perjanjian yang telah dibuat oleh para pihak.

Asas Pacta Sun Servanda dalam perjanjian berhubungan dengan mengikatnya perjanjian. Perjanjian yang dibuat secara sah oleh para pihak adalah mengikat bagi mereka yang membuat seperti Undang-Undang. Jadi dengan demikian maka pihak ketiga tidak bisa mendapatkan kerugian karena perbuatan mereka dan juga pihak ketiga tidak mendapatkan keuntungan karena perbuatan mereka, kecuali perjanjian itu dimaksudkan untuk pihak ketiga. Menurut Meliala (1995:20) bahwa :
“Tujuan asas Pacta Sun Servanda adalah untuk memberikan perlindungan kepada para pembeli bahwa mereka tak perlu khawatir akan hak-haknya karena perjanjian itu berlaku sebagai Undang-Undang bagi para pihak yang membuatnya.”

Asas Pacta Sun Servanda ini dalam pelaksanaan perjanjian berhubungan erat dengan asas berlakunya suatu perjanjian.

Asas berlakunya suatu perjanjian dari perjanjian bahwa suatu perjanjian itu hanya berlaku bagi para pihak yang membuatnya, jadi pada asas ini semua perjanjian hanya berlaku bagi para pihak yang membuatnya saja, tiada pengaruh bagi pihak ketiga dan pihak ketigapun tidak bisa mendapatkan keuntungan dari perjanjian tersebut, kecuali yang telah diatur dalam Undang-Undang misalnya perjanjian Garansi dan perjanjian untuk pihak ketiga. Asas berlakunya suatu perjanjian ini diatur dalam Pasal 1315 dan Pasal 1349 KUH Perdata.

Asas itikad baik adalah tiap orang yang membuat suatu perjanjian harus dilakukan dengan itikad baik. Asas itikad baik ini dapat dibedakan antara itikad baik yang subyektif dan itikad baik yang obyektif. Dalam pengertian yang subyektif dapat diartikan sebagai kejujuran seseorang dalam melakukan suatu perbuatan hukum yaitu apa yang terlatak pada sikap batin seseorang pada waktu diadakan perbuatan hukum. Sedangkan dalam pengertian yang obyektif maksudnya hanya pelaksanaan suatu perjanjian itu harus didasarkan pada norma kepatutan atau apa-apa yang dirasakan sesuatu dengan yang patut dalam masyarakat. Asas ini berhubungan erat dengan asas konsensuil yaitu mengenai terjadinya perjanjian.

Asas konsensuil adalah dalam suatu perjanjian cuku ada suatu kata sepakat dari mereka yang membuat itu tanpa diikuti dengan perbuatan hukum kecuali perjanjian yang bersifat formil. Asas ini jelas sekali terlihat pada syarat-syarat sahnya suatu perjanjian yaitu bahwa perjanjian harus ada sepakat dari mereka yang membuat perjanjian itu (Pasal 1320 KUH Perdata) . Asas ini penting sekali sebab dengan kata sepakat sudah timbul adanya suatu perjanjian sejak detik tercapainya kata sepakat. Perjanjian itu sudah ada dalam arti telah mempunyai akibat hukum atau sudah mengikat sejak tercapainya kata sepakat itu. Dalam pasal 1329 KUH Perdata tidak disebutkan suatu formalitas tertentu disamping sepakat yang telah tercapai itu, maka disimpulkan bahwa dalam setiap perjanjian itu adalah sah dalam arti mengikat apabila sudah tercapai kata sepakat mengenai hal-hal yang

pokok dari apa yang diperjanjikan itu. Tetapi ada pengecualiannya yaitu apabila ditentukan suatu formalitas tertentu untuk beberapa macam perjanjian dengan ancaman batal apabila tidak terpenuhi formalitas tersebut. Misalnya perjanjian penghibahan jika mengenai benda tidak bergerak harus dilakukan dengan akta notaris, perjanjian perdamaian harus dilakukan dengan cara tertulis. Perjanjian yang demikian dinamakan perjanjian formal.

3. Syarat-syarat sahnya perjanjian (pasal 1320 KUH Perdata).

Pasal 1320 KUH Perdata didalamnya ditentukan empat syarat yang harus ada pada setiap perjanjian yaitu kata sepakat, cakap dalam hukum, sebab atau causa yang halal, obyek tertentu. Dengan dipenuhinya syarat-syarat inilah suatu perjanjian berlaku sah. Keempat syarat itu pada dasarnya dibagi menjadi dua yaitu syarat subyektif dan syarat obyektif.

Syarat subyektif adalah suatu syarat yang menyangkut pada subyek-subyek perjanjian itu, atau dengan kata lain, syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh mereka yang membuat perjanjian. Syarat subyektif ini meliputi kata sepakat dari mereka yang mengikatkan dirinya dan kecakapan pihak yang membuat perjanjian. Akibat hukum dari syarat ini apabila tidak dipenuhi dalam perjanjian ini maka perjanjian dapat dibatalkan.

Syarat obyektif adalah syarat yang menyangkut pada obyek perjanjian itu, syarat ini meliputi suatu hal tertentu dan suatu sebab yang halal, akibat hukum dari syarat ini apabila tidak dipenuhi dalam perjanjian

maka perjanjian itu batal demi hukum atau sejak lahirnya perjanjian itu sudah batal atau dianggap tidak pernah ada.

Kata sepakat dari mereka yang mengikatkan dirinya dalam perjanjian harus diberikan secara bebas, walaupun syarat kata sepakat ini sudah dirasakan atau dianggap telah dipenuhi, mungkin terdapat kekhilafan dimana suatu perjanjian telah terjadi itu, pada dasarnya ternyata bukan perjanjian, atau apabila kedua belah pihak menghendaki sesuatu yang sama akan tetapi tidak.

Perjanjian timbul secara demikian dapat dibatalkan, kata sepakat mungkin pula diberikan karena penipuan, paksaan atau kekerasan. Dalam keadaan inipun dapat dimintakan pembatalan oleh pengadilan.

Pasal 1320 KUH Perdata merupakan suatu aturan yang berlaku khusus terhadap perjanjian, walaupun buku ke III KUH Perdata itu menganut sistim terbuka yang maksudnya hanya berlaku umum terhadap suatu perjanjian dan tidak berlaku khusus tergantung dari para pihak pembuat perjanjian tersebut.

4. Pengertian Perjanjian Baku (Kontrak Standar)

Setiap negara menggunakan istilah yang berbeda-beda untuk perjanjian baku (kontak standar). Kepustakaan Jerman menggunakan beberapa istilah, yaitu "*Algemeine Geschäfts Bedingun*", "*Standaard Verirag*". Di Indonesia, perjanjian baku (kontak standar) dialihbahasakan dari istilah yang dikenal dalam bahasa Belanda, yaitu "*Standaard Contract*" atau "*Standard Voorwarden*".

Kata “baku” dalam istilah perjanjian baku, menurut Mariam Darus Badruzaman diartikan sebagai suatu patokan, ukuran atau acuan. Dalam hal ini perjanjian baku diartikan sebagai perjanjian yang dipakai sebagai patokan atau pedoman bagi setiap konsumen yang mengadakan hubungan hukum dengan pelaku usaha.

Mengenai pengertian perjanjian baku terdapat berbagai macam pendapat yang diutarakan oleh para ahli, diantaranya adalah EH. Hondius yang mengatakan bahwa perjanjian baku merupakan suatu model perjanjian yang bentuknya tertulis dimana penyusunan isi perjanjian tersebut tanpa melewati proses perundingan terlebih dahulu antara kedua belah pihak. Dengan kata lain isi perjanjian baku hanya ditentukan oleh salah satu pihak saja.

Drooglever Fortuijn mendefinisikannya sebagai suatu perjanjian yang bagian terpentingnya dituangkan dalam susunan perjanjian. Sedangkan rumusan yang diberikan Mariam Darus Badruzaman mengenai peraturan perjanjian baku adalah perjanjian yang isinya dibakukan dan dituangkan dalam bentuk formulir. Pengertian ini dirumuskan sebagai perwujudan dari tujuan perjanjian baku yaitu untuk memberikan kemudahan atau kepraktisan bagi para pihak dalam perjanjian.

Uraian diatas menunjukkan bahwa perjanjian baku merupakan yang isinya telah ditentukan secara baku oleh salah satu pihak, dalam hal ini adalah pelaku usaha dan dituangkan dalam bentuk tertulis. Dengan

ditentukannya isi perjanjian secara sepihak oleh pelaku usaha menempatkan pada posisi yang kuat berhadapan dengan konsumen yang umumnya menempati posisi yang lebih lemah.

Di masyarakat, terdapat beberapa jenis perjanjian baku, yaitu :

- a) Perjanjian baku sepihak yaitu perjanjian yang isinya ditentukan oleh pihak yang kuat kedudukannya dalam perjanjian itu. Pihak yang kuat disini ialah pihak kreditur yang lazimnya mempunyai posisi (ekonomi) kuat dibandingkan pihak debitur.
- b) Perjanjian baku yang ditetapkan pemerintah, yaitu perjanjian baku yang mempunyai obyek hak-hak atas tanah. Sebagai contoh adalah perjanjian pemberian/pembebanan hak tanggungan yang dituangkan dalam bentuk akta yaitu Akta Pembebanan Hak Tanggungan (APHT) yang harus dibuat oleh dan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

Dalam bisnis perumahan, perjanjian baku yang digunakan pada umumnya adalah perjanjian yang telah dibuat terlebih dahulu oleh pihak pengembang sehingga merupakan perjanjian baku sepihak. Perjanjian ini oleh pengembang dipakai sebagai bentuk dari ikatan perjanjian jual beli rumah, yang merupakan perjanjian pendahuluan sebelum dilaksanakannya perjanjian pokok yaitu perjanjian jual beli rumah.

Pada umumnya perjanjian baku yang dipakai di dalam praktek bisnis perumahan memiliki ciri-ciri sebagai berikut :

- a) Bentuk perjanjian tertulis

- b) Format perjanjian dibakukan.
- c) Syarat/isi perjanjian ditentukan oleh pengusaha
- d) Konsumen hanya menerima atau menolak
- e) Konsumen sama sekali tidak ikut menentukan syarat /isi perjanjian.

Ciri-ciri perjanjian baku inilah yang sering menimbulkan pertanyaan apakah perjanjian baku dapat dikatakan sebagai perjanjian sebagaimana yang ditentukan oleh KUH Perdata, yaitu harus memenuhi syarat-syarat sah nya perjanjian (pasal 1320).

Melihat ciri-ciri perjanjian baku diatas, memang ada salah satu syarat sah nya perjanjian yang belum cukup terpenuhi yaitu unsur kesepakatan. Hal ini dikarenakan konsumen tidak mempunyai kesempatan untuk mengajukan keinginannya secara bebas dalam menentukan isi perjanjian. Padahal sebagai asas yang esensial dalam hukum perjanjian, unsur kesepakatan/konsensus inilah yang menentukan adanya perjanjian.

Mengenai masalah perjanjian baku ini, ada dua macam pendapat yang dilontarkan oleh para sarjana yang sifatnya berlawanan. Ada yang mengatakan bahwa perjanjian baku ini dapat diterima sebagai perjanjian dan ada yang menolaknya. Dalam hal ini penulis sependapat dengan Stein, Asser R dan Handius yang mengatakan bahwa perjanjian baku dapat diterima sebagai perjanjian.

Salah satunya adalah pendapat Stein yang mengatakan bahwa perjanjian baku ini dapat diterima sebagai perjanjian berdasarkan fiksi adanya kemauan dan kepercayaan (*fictie van will en vertrouwen*) yang

mewujudkan pelaksanaan perjanjian secara sukarela . Rasa kepercayaan konsumen terhadap isi perjanjian diwujudkan dengan pernyataan setuju untuk menandatangani perjanjian.

Jadi unsur kesepakatan dalam perjanjian baku sebenarnya terpenuhi.

Walaupun konsumen tidak mempunyai kesempatan untuk ikut merumuskan isi perjanjian, namun dalam menandatanganinya tidak disertai paksaan, penipuan (kekeliruan) atau kekhilafan. Dalam menghadapi perjanjian baku, setidaknya-tidaknya konsumen masih di beri dua pilihan sebagai berikut :

- a. Jika konsumen memerlukan barang dan/atau jasa yang ditawarkan kepadanya, tinggal menyetujui dengan syarat-syarat baku yang disodorkan pelaku usaha (*take it*);
- b. Jika tidak setuju dengan syarat-syarat baku yang ditawarkan, jangan menandatangani perjanjian (*leave it*).

Sepanjang masih ada dua pilihan diatas, perjanjian baku tidak melanggar azas kebebasan berkontrak (pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata). Artinya, bagaimanapun pihak konsumen masih diberi hak untuk menyetujui atau menolak perjanjian yang diajukan kepadanya.

Sifat terbuka yang terdapat pada ketentuan pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata tersebut juga memberi keleluasaan pada setiap orang untuk membuat perjanjian apapun, termasuk perjanjian baku. Namun perjanjian yang dibuat tetap ada batasannya, yaitu pasal 1337 KUH Perdata yang menyatakan bahwa suatu perjanjian yang dibuat tidak boleh bertentangan

dengan undang-undang, kesusilaan, atau ketertiban umum. Demikian juga halnya dengan perjanjian baku.

D. Perusahaan Listrik Negara PT. PLN (Persero)

1. Aspek Hukum PLN

Penyediaan listrik di Indonesia masih dikelola oleh Pemerintah seperti yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 33 ayat (2) bahwa “Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara”

Sebagai kelanjutan dari peraturan pemerintah No. 18 tahun 1972 maka dengan keputusan PUTL No. 01/PRT/1973 perusahaan Negara berubah menjadi perusahaan umum listrik Negara yang dibentuk oleh pemerintah untuk merencanakan, membangun, membangkit, dan mendistribusikan tenaga listrik di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia. Dalam kegiatan produksi dan pendistribusiannya PT. PLN (Persero) wajib mengikuti dan menjalankan Undang-Undang RI No. 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan.

2. Ketentuan Berlangganan Tenaga Listrik

Perjanjian batasannya diatur dalam pasal 1313 KUHPdata yang berbunyi “Suatu persetujuan adalah suatu perbuatan dengan nama satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih”.

Dalam hukum perjanjian terdapat perjanjian jual beli, dalam hal perjanjian jual beli listrik pada dasarnya mengacu pada pasal 1457 KUH

Perdata yaitu suatu perjanjian pada mana suatu pihak mengikatkan diri untuk menyerahkan (*leveren*) suatu barang (benda) dan pihak lain mengikatkan diri untuk membayar harga yang disetujui bersama. Pengertian itu menunjukkan bahwa dari satu pihak perbuatan dinamakan menjual, sedangkan dari pihak lain dinamakan membeli. Di mana pelaku usaha dalam hal ini PLN menjual tenaga listrik dan masyarakat sebagai palanggannya membeli tenaga listrik tersebut.

Saat terjadinya perjanjian jual beli adalah pada saat tercapainya kata “sepakat” perihal barang dan harga, yang merupakan unsur-unsur pokok (*esentialia*) dari perjanjian tersebut. Hal ini sesuai dengan asas “konsensualisme” yang juga dianut oleh hukum perjanjian dalam KUH Perdata. Dianutnya asas ini menurut Prof. R. Soebekti, S.H sebagai suatu kepastian hukum.

Kesepakatan yang terjadi pada dasarnya tergantung dari klausula yang ada dalam perjanjian tersebut, dalam bidang usaha tertentu seperti budang kelistrikan, perjanjian jual beli antara pelaku usaha (PLN) dengan konsumen didahului dengan pelaksanaan ikatan perjanjian jual beli. Mengenai maksud dari istilah ikatan perjanjian jual beli disini ialah kesepakatan antara penjual dengan pembeli untuk melaksanakan perjanjian jual beli.

Surat perjanjian tersebut dibuat sepihak khususnya yang berhubungan dengan keuntungan pihak pengusaha atau PLN, sedangkan konsumen atau calon konsumen pada dasarnya hanya dapat menyetujui tanpa dapat merubah isi perjanjian tersebut, apabila ada calon konsumen yang ingin merubah isi

perjanjian tersebut maka pihak PLN akan membatalkan perjanjian jual beli tersebut, dari kondisi ini terlihat bahwa calon konsumen tidak memiliki nilai tawar.



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan penulis ini adalah *yuridis empiris* yaitu suatu metode penelitian yang berusaha mendekati masalah yang diteliti dengan sifat nyata secara indrawi atau sesuai dengan kenyataan masyarakat, untuk mendapatkan data tersebut penulis langsung meneliti di lapangan pada obyek penelitian yang sedang diteliti untuk mendapatkan data primer sebagai data utama dan data sekunder sebagai data pendukung.¹ Menurut Soetandyo Wignjosoebroto disebut juga penelitian *non doctrinal* yaitu penelitian berupa studi-studi empiris untuk menemukan teori-teori mengenai proses terjadinya dan mengenai proses bekerjanya hukum di dalam masyarakat.²

Pendekatan ini dilakukan dengan tujuan untuk mengkaji kaidah-kaidah hukum yang dikaji dalam peraturan-peraturan perundang-undangan Pasal 45 UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen serta untuk memahami dan mengetahui data-data yang diperoleh dan yang terjadi di lapangan dengan melibatkan PLN dan konsumen. Data penelitian menitikberatkan pada studi kasus pelaksanaan perlindungan hukum terhadap konsumen yang dirugikan karena adanya pemadaman listrik secara mendadak oleh PT.PLN APJ Malang. Hal tersebut berkaitan erat dengan keluhan-keluhan pelanggan terhadap kasus-kasus

¹ Lexy J. Moleong, 1999, *Metode Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung, h. 78.

² Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, h. 43.

pelayanan kualitas, kuantitas, dan kontinuitas listrik dan pertanggungjawaban PLN dalam kasus tersebut.

B. Lokasi Penelitian

Dalam penulisan skripsi lokasi penelitian di Kota Malang khususnya di wilayah 5 Kecamatan yang ada, namun dari 5 kecamatan yang ada tersebut diambil 2 kecamatan sebagai obyek penelitian yaitu Klojen dan Kecamatan Lowokwaru.

Pemilihan lokasi di Kecamatan Lowokwaru dan Kecamatan Klojen dengan beberapa pertimbangan sebagai berikut:

- a) Di dua wilayah Kecamatan tersebut (Lowokwaru dan Klojen) memiliki lebih besar penduduknya.
- b) Di dua wilayah Kecamatan tersebut (Lowokwaru dan Klojen) banyak kantor pelayanan umum sehingga kebutuhan listrik banyak dibutuhkan.

C. Jenis Data dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini dibedakan dalam jenis data dan sumber data. Jenis data penelitian yang digunakan adalah data primer dan data sekunder.

- a) Data primer adalah data yang diperoleh langsung dengan cara melakukan pengamatan terhadap obyek penelitian di lapangan, berupa hasil wawancara dengan responden dan pengamatan langsung pada

obyek penelitian.³ Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari responden dengan cara melalui wawancara bebas terpimpin.⁴ Data primer bersumber dari wawancara dengan bagian pengaduan konsumen PLN Malang ditambah penyebaran kuisioner kepada pelanggan. Ditambah wawancara dengan lembaga swadaya masyarakat yang bergerak dalam perlindungan konsumen.

- b) Data sekunder adalah data yang diperoleh secara tidak langsung, yang diperoleh dari pihak kedua, ketiga, dan seterusnya berupa data jadi yang sesuai keinginan pihak yang bersangkutan dan dapat seterusnya berupa data jadi yang sesuai keinginan pihak yang bersangkutan dan dapat berupa media cetak atau hasil perhitungan statistik.⁵ Data sekunder berupa dokumen dari PLN Malang seperti data statistic terjadinya ketidakpuasan pelanggan terhadap pelayanan kualitas, kuantitas, kontinuitas listrik di PLN Malang dan data-data statistic lainnya yang mendukung penelitian ini yang bersumber dari intitusi lain yang berhubungan dengan penelitian ini. Juga bersumber dari analisa literature tentang pelayanan public, perlindungan konsumen, majalah ilmiah, artikel, kamus, internet, surat kabar (koran), dan lain-lain.

³ Muladi, 2001, *Metode Riset*, BPFE, Yogyakarta, h.45

⁴ Sumadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, CV. Rajawali, Jakarta, 1982, h. 93.

⁵ Muladi, op.cit. h. 45.

D. Populasi dan Sampel

Populasi adalah keseluruhan atau himpunan obyek dengan ciri yang sama,⁶ atau kumpulan-kumpulan kasus yang memenuhi syarat-syarat tertentu yang berkaitan dengan masalah penelitian berupa keseluruhan jumlah yang melakukan kegiatan pada obyek penelitian.⁷

Populasi yang diambil dalam penelitian ini adalah :

- 1) Perusahaan PLN APJ Kota Malang
- 2) Pelanggan Listrik di Kota Malang khususnya pelanggan listrik di wilayah Kecamatan Klojen dan Kecamatan Lowokwaru Kota Malang yang berjumlah 68.844 dengan perincian :
 - a. Pelanggan Listrik di Kecamatan Klojen = 28.726
 - b. Pelanggan Listrik di Kecamatan Lowokwaru = 40.118
- 3) Yayasan Lembaga Konsumen Malang

Populasi yang ada bersifat homogen khususnya apabila di lihat dari segi permasalahan yang dihadapinya, yaitu permasalahan terhadap pemadaman sementara aliran listrik oleh PLN APJ Malang, sehingga teknik sampling yang digunakan termasuk kelompok probability sampling.

Sampel adalah besarnya jumlah anggota populasi yang ditarik untuk diteliti. Teknik penentuan sampel untuk memperoleh hasil sampel yang representative digunakan *random sampling* adalah cara pengambilan sampel yang memberikan kesempatan yang sama untuk diambil kepada setiap elemen populasi.

⁶ Bambang Sunggono, op.cit., h.122.

⁷ Masri Singaribun dan Sofyan Effendi, 1998, *Metode Penelitian Survey*, LP3ES, Jakarta, h. 98.

Penggunaan cara ini diharapkan responden yang dipilih dapat memberikan informasi yang lebih akurat. Adapun latar belakang dipilihnya responden tersebut dikarenakan banyak kegiatan ekonomi di daerah tersebut yaitu di wilayah Kecamatan Klojen dan Kecamatan Lowokwaru (68.844 pelanggan), berdasar tabel Cesar M. Mercado⁸ maka besarnya sampel pada tingkat kepercayaan 95 % adalah sebesar 98 orang maka besarnya sampel yang diambil pada dua wilayah tersebut sebanyak 100 orang (pembulatan)

Sehingga perincian responden yang dimaksud adalah:

- | | |
|---|------------|
| 1) Konsumen Kecamatan Lowokwaru | : 60 Orang |
| 2) Konsumen Kecamatan Klojen | : 40 Orang |
| 3) Pegawai bag. pengaduan konsumen PLN APJ Malang | : 2 Orang |
| 1 Orang kepala bagian distribusi | |
| 1 Orang bagian gangguan | |

E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini dilakukan dengan cara melakukan penelusuran data primer dengan menggunakan teknik penelitian partisipatif dengan melibatkan PLN dan pelanggan dengan menggunakan berbagai teknik penelitian, antara lain:

1. *Interview/ Wawancara*⁹ : yaitu dengan menggunakan teknik wawancara bebas terpimpin, artinya pewawancara membuat catatan-catatan pokok yang akan dipertanyakan berkaitan dengan tema penulisan hukum,

⁸Hadi Sutrisno, 2008, Metode Penelitian, Liberty, Yogyakarta, 65

⁹ Bambang Sunggono, op.cit., h. 225.

sehingga masih memungkinkan adanya variasi pertanyaan yang disesuaikan dengan situasi ketika wawancara dilakukan.

2. *Quistionary*¹⁰ : yaitu teknik pengumpulan data dengan mengadakan pertanyaan untuk memperoleh keterangan dari sejumlah responden adalah pelanggan listrik PLN di kota Malang.
3. Studi Kepustakaan dan Dokumentasi¹¹ : yaitu dengan cara memperoleh data melalui literature-literatur dan sumber-sumber yang mempunyai hubungan dengan penelitian ini. Studi ini dimaksudkan untuk mendapatkan landasan teori yang cukup guna mendukung analisis penelitian serta untuk memperoleh data sekunder yang berupa bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Meliputi studi kasus yang berhubungan dengan masalah ketidakpuasan pelanggan terhadap pelayanan kualitas, kuantitas, kontinuitas oleh PLN Malang dan analisis kebijakan PLN Malang untuk pertanggungjawaban dalam masalah ketidakpuasan pelanggan terhadap PLN. Sedangkan untuk mencari data sekunder dengan cara melakukan penelusuran kepustakaan yang terkait dengan penelitian ini misalnya tentang perlindungan konsumen, pelayanan public dan lain-lain.

¹⁰ Ronny Hanitijo Soemitro, 1988, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, h. 51

¹¹ Bambang Sunggono, op.cit., h. 225.

F. Teknik Analisis Data

Data primer dalam penelitian ini dianalisis dengan menggunakan *metode deskriptif analisis*¹² yaitu mengungkapkan suatu masalah atau keadaan atau peristiwa sebagaimana adanya dengan menyandarkan kepada logika dalam bentuk uraian kalimat. Data yang diperoleh kemudian dianalisis dan dideskripsikan sehingga menghasilkan gambaran sesuai dengan fakta yang ada dan dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai hasil akhir. Data yang diperoleh ini untuk menggambarkan kasus-kasus ketidakpuasan pelanggan mengenai pelayanan kualitas, kuantitas, kontinuitas oleh PLN Malang, pertanggungjawaban PLN Malang dalam masalah tersebut dan perlindungan-perlindungan terhadap pelanggan.

Sedangkan data sekunder akan dianalisa dengan mengarah menuju populasi, bersifat inferensial berdasarkan data dari sample digeneralisasi menuju ke data populasi.¹³ Teknik ini untuk menganalisa data sekunder sebagai pendukung data primer dalam suatu peraturan, khususnya UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, dan peraturan perundang-undangan yang lain, dan kemudian dianalisa untuk mendapatkan suatu kesimpulan.

¹² Ronny Hanitijo Soemitro, op. cit., h. 64.

¹³ Bambang Sunggono, op. cit., h. 39

G. DEFINISI OPERASIONAL

Pengertian definisi operasional yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Perlindungan Konsumen

Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.¹⁴

Perlindungan konsumen ini telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK).

b. Konsumen Pelanggan Listrik

Konsumen pelanggan listrik adalah setiap orang pemakai barang dan atau jasa dari energi/ tenaga listrik yang disalurkan secara berkala oleh suatu perusahaan penyedia tenaga listrik (PT. PLN (Persero)).

c. Pemadaman Listrik Secara Mendadak

Pemadaman listrik secara mendadak adalah proses atau peristiwa matinya sumber daya listrik yang dilakukan secara tiba-tiba atau spontan.

d. Kualitas dan Kontinuitas Listrik PLN

Kualitas adalah tingkatan baik buruknya sesuatu, sedangkan kontinuitas adalah kelangsungan; kesinambungan. Sehingga kualitas dan kontinuitas listrik PLN dapat diartikan dengan tingkat standart mutu dan kesinambungan listrik yang didistribusikan oleh PLN kepada konsumen.

¹⁴ Ahmadi Mira, Sutarman Yodo, *Op.Cit.*, hal.1

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Persepsi Masyarakat Yang Dirugikan Dengan Adanya Pemadaman Listrik Secara Mendadak

Kemajuan teknologi telah membawa dampak yang besar kepada masyarakat, dimana sebagian besar kegiatan dan alat elektronik sangat bergantung akan adanya listrik. Bahkan dengan adanya listrik sangat membantu masyarakat dalam mengembangkan usaha rumahan seperti usaha mebel, percetakan, rental computer, dan lain-lain. Dengan tiadanya sumber energi listrik, maka secara otomatis produktivitas masyarakat akan berkurang atau tidak dapat beraktivitas seperti pada umumnya. Menurut Guritno Mangkoesoebroto, listrik merupakan salah satu bentuk barang publik yang memiliki karakteristik utama yaitu penggunaannya tidak bersaing (*non rivalry*) dan tidak dapat diterapkan prinsip perkecualian (*non excludability*) sehingga siapapun bisa menggunakan.¹

Saat ini pengguna listrik di Kota Malang mencapai 725.000 pelanggan. Dari jumlah tersebut 10% nya atau 7.250 pelanggan adalah pengguna listrik dengan daya diatas 900 W yang didominasi oleh kalangan pengusaha, mulai usaha kecil, menengah, sampai usaha berskala besar.

¹ Joko Widodo, *Good Governance (Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah)* Insan Cendekia, Surabaya, 2001, h. 281.

Oleh karena itu hendaknya pemerintah melalui perusahaan BUMN nya yang dalam hal ini PT. PLN APJ Malang hendaknya memperhatikan kualitas dan kontinuitas listrik yang diproduksi dan didistribusikan kepada masyarakat. Sebagai perusahaan, tentunya PT. PLN (Persero) secara berkesinambungan harus berupaya untuk memenuhi kebutuhan konsumen akan sumber daya listrik agar dapat dimanfaatkan optimal. Tanpa adanya pasokan listrik yang dalam hal ini PT. PLN (Persero) ditunjuk sebagai satu-satunya penyedia layanan listrik maka hal tersebut dapat mengganggu aktivitas dan produktivitas masyarakat sehari-hari. Hal itu dapat terlihat belakangan ini dimana produksi listrik dalam negeri (supply) tidak sejalan dengan pertumbuhan permintaan (demand). Hal tersebut ataupun bergiliran, pemindahan jam kerja, penggunaan alternatif, dan lain-lain.

Banyak keluhan yang disampaikan oleh pelanggan listrik kepada PT. PLN APJ Malang sampai dengan periode februari 2010 ini diantaranya sebagai berikut :

1. Ada 174 keluhan (32%) berhubungan dengan pembayaran rekening listrik,
2. Ada 115 keluhan (21%) kelambanan merespon gangguan dan pemadaman listrik,
3. Ada 108 keluhan (20%) keluhan dengan pencatatan meteran listrik.
4. Sisanya 149 keluhan (27%) menyebar secara merata ke dalam keluhan pemasangan baru, pemasangan instalasi listrik dan penambahan daya.

Salah satu yang kerap dikeluhkan oleh konsumen adalah kelambanan merespon gangguan dan pemadaman listrik secara acak tanpa adanya pemberitahuan terlebih dahulu. Tentunya merugikan pihak konsumen terutama dari sektor bisnis. Dengan tiadanya listrik otomatis konsumen harus rela mengorbankan aktivitas mereka atau mereka harus menyiapkan sumber energi listrik cadangan seperti genset. Tapi dari hitungan secara ekonomi tentunya pemakaian genset juga dinilai kurang ekonomis dari segi biaya dan keterbatasan waktu.

Untuk membuktikan bahwa pemadaman listrik sementara secara mendadak dapat merugikan konsumen, maka saya sebagai penulis melakukan penelitian kepada masyarakat di Malang (khususnya Malang kota) dan telah mendapat data-data yang diperlukan. Berikut data-data dari responden masyarakat kota Malang mengenai kerugian konsumen dengan adanya pemadaman listrik sementara secara mendadak:

Tabel 1. Prosentase tingkat kepuasan konsumen terhadap kualitas dan kontinuitas listrik PLN di Kota Malang

N = 100

No.	Persepsi	Jumlah (orang)	Persentase (%)
1.	Puas	48	48%
2.	Tidak Puas	52	52%
	Jumlah	100	100%

Sumber: Data primer yang diolah, Februari 2010

Berdasarkan data di atas, 48% responden mengaku puas dengan kualitas dan kontinuitas listrik dari PLN APJ Malang karena dengan adanya listrik yang mereka dapat melakukan aktivitas sehari-hari. Sehingga dengan adanya perbaikan kinerja PLN APJ Malang, mereka berharap setidaknya

kendala pemadaman listrik secara mendadak semakin berkurang agar tidak mengganggu aktivitas sehari-hari.

Sedangkan 52% responden mengaku tidak puas dengan kinerja PLN APJ Malang, khususnya mengenai kualitas dan kontinuitas listrik. Karena masih terjadi pemadaman listrik secara mendadak dan hal tersebut kerap mengganggu aktivitas dari konsumen. Dengan padamnya listrik, maka secara otomatis sebagian besar aktivitas masyarakat terhenti. Bagi konsumen yang memiliki usaha tentunya mereka tidak ingin adanya pemadaman listrik sehingga mereka menggunakan genset pribadi walaupun secara ekonomi tentunya akan menambah beban biaya ekstra maupun adanya keterbatasan waktu.

Berdasarkan tabel 1. tersebut dapat diketahui bahwa sebagian besar dari responden tidak puas dengan kualitas dan kontinuitas listrik yang dikelola oleh PLN APJ Malang dan responden berharap adanya perbaikan kinerja untuk meningkatkan daya listrik yang cukup dan pendistribusian yang baik. Jika terpaksa ada pemadaman listrik hendaknya hal tersebut diinformasikan terlebih dahulu sehari sebelumnya agar masyarakat tidak kecewa atau mengalami kerugian materiil.

Tabel 2. Prosentase jumlah konsumen yang merasa dirugikan dengan adanya pemadaman listrik sementara secara mendadak

N = 100

No.	Persepsi	Jumlah (orang)	Persentase (%)
1.	Merasa dirugikan	87	87%
2.	Tidak Merasa dirugikan	13	13%
	Jumlah	100	100%

Sumber: Data primer yang diolah, Februari 2010

Berdasarkan data di atas, 87% responden mengaku pernah dirugikan dengan adanya pemadaman listrik secara mendadak. Karena dengan padamnya listrik secara mendadak maka banyak kerugian yang harus ditanggung konsumen dan biasanya PLN APJ Malang cenderung untuk melepas tanggung jawabnya. Menurut SK Dirjen LPE Nomor 114/2003 tentang Tingkat Mutu Layanan, jika PLN melanggar tingkat mutu layanan yang ditetapkan--salah satunya tentang lamanya pemadaman, PLN wajib memberikan kompensasi 10 persen dari biaya beban/abonemen, kepada konsumen. Memang, nilai kompensasi ini secara empiris jelas tidak sebanding dengan tingkat kerugian yang dialami konsumen, apalagi bagi kalangan bisnis dan industri.

Sedangkan 13% responden mengaku tidak pernah dirugikan dengan adanya pemadaman listrik secara mendadak, karena umumnya mereka masyarakat umum yang tidak memiliki usaha atau bisnis yang menggunakan listrik. Sehingga jika terjadi pemadaman listrik secara mendadak mereka umumnya pasrah dan lebih banyak berdiam di rumah atau mencari kesibukan di luar.

Berdasarkan data di atas, terlihat jelas bahwa masyarakat Malang merasa dirugikan jika ada pemadaman listrik secara sepihak yang dilakukan PLN APJ Malang, terutama masyarakat dari kalangan bisnis dan industri. Jika pemadaman terjadi maka mereka mau tidak mau harus menyediakan genset agar dapat beraktivitas seperti biasanya walaupun dari segi ekonomi kurang ekonomis.

Tabel 3. Kerugian yang dialami oleh konsumen jika terjadi pemadaman sementara secara mendadak

N = 100

No.	Persepsi	Jumlah (orang)	Persentase (%)
1.	Kerusakan alat elektronik	17	17%
2.	Tidak dapat beraktivitas	69	69%
3.	Lain-lain	4	4%
	Jumlah	100	100%

Sumber: Data primer yang diolah, Februari 2010

Berdasarkan data di atas, 17% responden memberikan komentar bahwa dengan adanya pemadaman listrik secara mendadak dapat menyebabkan kerusakan elektronik. Hal ini biasanya terjadi karena kebanyakan alat elektronik tidak disetel dari pabrikan untuk menghadapi adanya pemadaman listrik secara tiba-tiba.

Sebagian besar responden sebanyak 69% mengaku dengan adanya pemadaman listrik secara mendadak maka mereka tidak dapat beraktivitas secara normal. Tentunya jika terjadi pemadaman listrik secara mendadak maka akan merugikan masyarakat Malang khususnya dari kalangan bisnis dan industri. Dengan tiadanya listrik otomatis mereka harus mengeluarkan

biaya ekstra seperti membeli genset jika ingin tetap beraktivitas. Sisanya sekitar 4% responden menjawab lain-lain seperti terganggunya proses belajar mengajar, tidak dapat menggunakan elektronik, dan lain-lain

Berdasarkan data di atas, maka dengan adanya pemadaman listrik secara mendadak dapat mengganggu aktivitas masyarakat sehari-hari. Oleh karena itu jika terpaksa ada pemadaman listrik sejojanya dapat diinformasikan terlebih dahulu kepada pelanggan, sehingga mereka dapat mengalihkan atau mengatur jam-jam produktifnya.

Tabel 4. Prosentase Jumlah Konsumen Yang Ingin Menuntut Ganti Rugi

N = 100

No.	Persepsi	Jumlah (orang)	Persentase (%)
1.	Ingin menuntut ganti rugi	65	65%
2.	Tidak ingin menuntut	35	35%
	Jumlah	100	100%

Sumber: Data primer yang diolah, Februari 2010

Tabel 5. Tempat Yang Dituju Oleh Konsumen Jika Ingin Mengadukan Kerugian Yang Dialaminya

N = 100

No.	Persepsi	Jumlah (orang)	Persentase (%)
1.	PLN APJ Malang	38	38%
2.	YLK Malang	2	2%
3.	Teman	14	14%
4.	Tidak Tahu	46	46%
	Jumlah	100	100%

Sumber: Data primer yang diolah, Februari 2010

Kita dapat melihat banyak responden (tabel 4, sebanyak 65%) yang enggan menuntut ganti rugi karena kebanyakan masyarakat tidak mengetahui

kemana mereka harus menuntut ganti rugi (tabel 5, sebanyak 46%) atau mereka hanya berkeluh kesah kepada teman atau tetangganya saja (tabel 5, sebanyak 14%).

Sedangkan responden yang ingin menuntut ganti rugi (tabel 4, sebanyak 35%) biasanya mengadukan komplain kepada PLN APJ Malang (tabel 5, sebanyak 38%), sisanya lewat YLK Malang (tabel 5, sebanyak 2%).

Berdasarkan kedua tabel di atas kita dapat melihat bahwa banyak responden yang enggan mengadukan ganti rugi karena minimnya informasi kemana mereka harus mengadukannya atau rumitnya birokrasi yang membuat responden pasrah dan menerima kebijakan dari PLN APJ Malang.

Tabel 6. Prosentase Tingkat Pengetahuan Konsumen Tentang Klausula Baku Perjanjian Jual Beli Tenaga Listrik Yang Cenderung Menguntungkan Pihak PLN

N = 100

No.	Persepsi	Jumlah (orang)	Persentase (%)
1.	Tahu	19	19%
2.	Tidak tahu	81	81%
	Jumlah	100	100%

Sumber: Data primer yang diolah, Februari 2010

Berdasarkan data di atas, sebanyak 81% responden mengatakan bahwa mereka tidak mengetahui isi klausula baku perjanjian jual beli tenaga listrik. Seperti yang kita tahu bahwa di Indonesia setiap orang tanpa terkecuali dianggap mengetahui semua hukum/undang-undang yang berlaku dan apabila melanggarnya, akan dituntut dan dihukum berdasarkan undang-undang/

hukum yang berlaku tersebut. Hal ini didasarkan pada teori fiktie yang menyatakan bahwa begitu suatu norma hukum ditetapkan, maka pada saat itu setiap orang dianggap tahu hukum/ undang-undang (*een ieder wordt geacht de wet/het recht te kennen*). Ketidaktahuan seseorang akan hukum tidak dapat dijadikan alasan pemaaf atau membebaskan orang itu dari tuntutan hukum (*ignorantia iuris neminem excusat/ignorance of the law excuses no man*)².

Sedangkan sebanyak 19% mengatakan bahwa mereka mengetahui isi dari perjanjian tersebut ketika akan mengajukan permohonan pemasangan listrik.

Berdasarkan data di atas kita dapat melihat bahwa pemahaman konsumen akan hak-haknya secara hukum sangatlah rendah, maka tidak heran jika banyak konsumen yang cenderung pasrah menerima apapun dari kebijakan PLN.

Tabel 7. Prosentase Tingkat Pengetahuan Konsumen Tentang UU Ketenagalistrikan Yang Melindungi Hak Konsumen

N = 100

No.	Persepsi	Jumlah (orang)	Persentase (%)
1.	Tahu	12	12%
2.	Tidak tahu	82	82%
	Jumlah	100	100%

Sumber: Data primer yang diolah, Februari 2010

Berdasarkan data di atas kita dapat melihat sebanyak 82% responden tidak mengetahui UU Ketenagalistrikan yang melindungi hak dari konsumen.

² Luthfi Widagdo Eddyono. Lingkaran Studi Politik dan Hukum (LSPH)

Tentunya hal ini tidaklah jauh berbeda dari tabel 6, dimana konsumen kurang memahami haknya secara hukum.

Sisanya sebanyak 12% responden mengaku mengetahui hak-haknya dalam UU Ketenagalistrikan, sehingga mereka berusaha menuntut ganti rugi jika mendapatkan kualitas dan kontinuitas listrik yang kurang baik dari PLN. Oleh karena itu dengan adanya pemadaman listrik secara mendadak, maka responden ini berusaha mengajukan tuntutan ganti rugi baik melalui PLN maupun YLK.

Berdasarkan kedua data tersebut (tabel 6 dan 7) maka kita dapat melihat bahwa pemahaman masyarakat akan hukum masih sangat awam, sehingga tidak heran mengapa banyak perusahaan baik BUMN maupun swasta memanfaatkan celah ini untuk menghitung keuntungan pribadi tanpa mempedulikan hak dari konsumen.

B. Pelaksanaan Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Listrik Yang Dirugikan Karena Pemadaman Listrik Secara Mendadak Oleh PT. PLN APJ Malang.

Pelaksanaan perlindungan hukum bagi konsumen di Indonesia dinilai masih belum maksimal, karena banyak masalah yang menyangkut konsumen tidak diperhatikan, kondisi ini bertolak belakang dengan bunyi pasal 5 dari Pancasila yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Berdasar bunyi pasal tersebut seharusnya keadilan bagi masyarakat ditegakkan dengan menumbuhkan hubungan sosial yang nyaman dan saling membantu antara yang kuat kepada yang lemah.

Batang tubuh UUD 1945, pasal 27 (1) yang berbunyi “Segala warga Negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”. Kondisi ini menunjukkan bahwa tidak ada perbedaan setiap warga negara didepan hukum dan seluruh warga negara akan mendapatkan pelayanan yang sama.

Undang-undang Dasar 1945, akan menjadi sumber dari segala hukum yang ada di Indonesia, karena UUD 1945 tidak akan dapat berjalan tanpa adanya peraturan atau perundang-undangan yang lebih spesifik karena mengingat UUD 1945 sifatnya masih umum. Sehingga perlu didukung dengan perundang-undangan dan peraturan lain yang lebih mengarah dalam memberikan perlindungan kepada setiap warga Negara.

Perlindungan hukum yang diberikan pada warga Negara termasuk di dalamnya adalah perlindungan konsumen, dalam hal ini konsumen listrik mengingat konsumen listrik dalam perjanjiannya memiliki kedudukan yang sangat lemah. Oleh karena itu untuk mendapat suatu kepastian hukum dan kekuatan hukum maka dapat ditelusuri dari beberapa sumber antara lain :

1. KUH Perdata
2. UUPK (undang-undang Perlindungan Konsumen)
3. Yurisprudensi
4. Doktrin

Keempat sumber hukum di atas dapat digunakan sebagai patokan atau pijakan dalam menemukan jawaban atas kepastian hukum konsumen, sehingga perlu dibahas lebih mendalam sebagai berikut ;

1. KUH Perdata

Hukum acara perdata adalah peraturan hukum yang mengatur dan menentukan bagaimana caranya mengajukan tuntutan hak, memeriksa serta memutuskannya dan pelaksanaan dari pada putusannya. Tuntutan hak dalam hal ini tidak lain adalah tindakan yang bertujuan memperoleh perlindungan hukum yang diberikan oleh pengadilan untuk mencegah *eiggenrichting* atau tindakan yang bertujuan menghakimi sendiri yang cenderung akan menimbulkan kerugian, meskipun dalam hukum acara perdata tidak kita jumpai ketentuan yang tegas melarang tindakan menghakimi sendiri.

Hak dan kewajiban timbul karena adanya kesepakatan yang lahir dari adanya perjanjian, seperti halnya perjanjian masalah jual beli teaga listrik, antara konsumen dan pihak pelaku usaha dalam hal ini PLN. Tuntutan hak akan muncul apabila salah satu pihak merasa dirugikan, seperti halnya pemadaman listrik secara mendadak, sehingga akan mengganggu aktivitas masyarakat dalam hal ini pelanggan listrik yang aktivitasnya selalu berhubungan dengan listrik.

Apabila terjadi pemadaman listrik sering kali konsumen tidak dapat berbuat apa-apa, konsumen berada pada kondisi yang sangat lemah karena banyak faktor yang melatarbelakanginya, seperti kurangnya pengetahuan tentang hukum, sifat masa bodoh, dan perjanjian yang hanya menguntungkan salah satu pihak saja. Kondisi ini perlu adanya peninjauan kembali tentang perjanjian yang telah dilakukan karena setiap perjanjian yang dilakukan pada dasarnya harus tunduk pada ketentuan

yang berlaku pada hukum perjanjian yang terdapat pada buku III KUHPerdata, sehingga masing-masing pihak akan terlindungi khususnya hak konsumen yang selama ini terabaikan, upaya perlindungan tersebut terdapat pada ;

a. Pasal 1320 KUHPerdata tentang syarat sahnya perjanjian

Syarat sahnya perjanjian perlu diperhatikan dengan baik, pasal 1320 untuk syahnya perjanjian diperlukan empat syarat, yaitu :

- 1) Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya
- 2) Kecakapan untuk membuat suatu perikatan
- 3) Suatu hal tertentu
- 4) Suatu sebab yang halal.

Apabila dilihat dari empat syarat yang diperlukan dalam sebuah perjanjian antara pelanggan PLN dengan pihak PLN sehubungan dengan adanya pemadaman listrik secara mendadak, maka dapat dikatakan bahwa tidak seluruh syarat tersebut terpenuhi, dua syarat yang pertama dinamakan syarat-syarat subyektif dan dua syarat berikutnya adalah syarat obyektif.

Berkaitan dengan kesepakatan maka para pihak sepakat untuk mengikatkan dirinya, para pihak yang bersepakat memiliki kebebasan dalam mencapai proses kesesuaian kehendak. Namun dalam pelaksanaan perjanjian baku yang diterapkan antara pihak PLN dengan konsumen listrik syarat kesesuaian kehendak secara bebas menjadi tidak ada, apalagi posisi tawar yang kurang seimbang, karena para pihak memiliki kedudukan yang tidak sama yaitu pihak PLN

memiliki kedudukan yang lebih dominan atau kuat dalam menentukan isi perjanjian tanpa melibatkan unsur konsumen sehingga isi perjanjian lebih banyak memuat kepentingan pelaku usaha dari pada konsumen atau keseimbangan kepentingan para pihak. Konsumen listrik seakan dipaksa untuk menerima klausula perjanjian tersebut.

Ditinjau dari sudut rasa keadilan, perlulah bahwa orang yang membuat suatu perjanjian dan nantinya akan terikat perjanjian itu, mempunyai cukup kemampuan untuk menginsyafi benar-benar akan tanggungjawab yang dipikulnya dengan perbuatannya itu. Padamnya aliran listrik secara mendadak, apabila pihak PLN tidak mengambil suatu inisiatif seperti ganti rugi maka tidak mencerminkan rasa keadilan. Sehingga perjanjian yang telah disepakati dapat batal demi hukum, karena tidak memenuhi syarat obyektif perjanjian.

Perjanjian yang dilakukan antara konsumen dan pihak PLN dalam kesepakatannya secara tidak langsung telah terjadi paksaan terhadap konsumen, karena konsumen tidak pernah diajak musyawarah dan konsumen pada umumnya langsung menerima formulir yang harus ditandatanganinya. Apabila ditinjau dari syarat sahnya perjanjian maka kesepakatan yang telah disetujui dapat dibatalkan, sehingga apabila dilihat dari unsur-unsur yang terkandung dalam perjanjian maka konsumen tidak mendapat perlindungan yang memadai karena konsumen berada pada kondisi yang lemah dan selalu pada pihak yang dikalahkan.

b. Pasal 1338 (3) Itikad baik

Menurut pasal 1338 ayat (3) KUHPerdara, semua perjanjian itu harus dilaksanakan dengan itikad baik, dengan dimasukkannya itikad baik dalam pelaksanaan perjanjian berarti tidak lain kita harus menafsirkan perjanjian ini berdasarkan keadilan dan kepatutan.³ Menafsirkan suatu perjanjian adalah menetapkan akibat-akibat yang terjadi, sehingga dapat dipandang bahwa klausula yang ditetapkan oleh PLN mengenai isi perjanjian pada kenyataannya lebih menguntungkan pihak PLN sehingga tidak mencerminkan rasa keadilan dan kepatutan.

Itikad baik dan kepatutan pada dasarnya merupakan suatu kesatuan dan bahkan dapat dikatakan sebagai dasar dari perjanjian, apabila dasar tersebut tidak dapat dipenuhi oleh para pihak yang melakukan perjanjian maka klausula-klausula tersebut tidak dapat diberlakukan karena bertentangan dengan asas itikad baik tersebut.

Berdasar uraian tersebut dapat diketahui bahwa klausula yang ditetapkan secara sepihak oleh pihak PLN dalam pelaksanaan perjanjian dapat dikatakan tidak memiliki itikad baik dan kepatutan karena hanya mementingkan pihak pelaku usaha saja (PLN) dan pihak konsumen berada pada pihak yang selalu dikalahkan. Sehingga dengan adanya klausula yang berat sebelah tersebut maka meskipun telah terjadi kesepakatan para pihak atas perjanjian tersebut maka klausula dapat dibatalkan, demi memberikan perlindungan kepada

³ Purwahid Patrik, SH, 2007, Dasar-dasar Hukum Perikatan (Perikatan yang lahir dari perjanjian dan dari Undang-undang), Penerbit Mandar Maju, Bandung, halaman 67

konsumen maka untuk menyelesaikan masalah yang mungkin terjadi maka klausula yang telah disepakati tersebut tidak akan diberlakukan demi menjunjung etika baik sebagai syarat sah nya perjanjian.

Tidak terpenuhinya itikad baik tersebut dapat dilihat dari isi Ketentuan Berlangganan Tenaga Listrik (KBTL) pasal 10 yang berbunyi :

- (1) Apabila terjadi keterlambatan pembayaran tagihan listrik sebagaimana dimaksud dalam pasal 7 ayat (2) perjanjian ini, PIHAK KEDUA dikenakan BK (biaya keterlambatan) berdasarkan TDL yang berlaku yang harus dilunasi untuk setiap bulan keterlambatan.
- (2) PIHAK PERTAMA akan memberitahukan secara tertulis kepada PIHAK KEDUA mengenai keterlambatan sebagaimana dimaksudk ayat (1) pasal ini, disertai dengan batas akhir waktu pembayaran keterlambatan dimaksud dengan sanksi pemutusan sementara.
- (3) Apabila sampai dengan batas akhir waktu pembayaran sebagaimana dimaksud ayat (2) pasal ini, PIHAK KEDUA tidak memenuhi kewajibannya maka PIHAK PERTAMA akan melakukan pemutusan sementara penyaluran tenaga listrik ke instalasi PIHAK KEDUA
- (4) PIHAK KEDUA wajib membayar BK (biaya keterlambatan) sesuai dengan ketentuan TDL yang berlaku sebagai berikut :

BK pertama	:	dikenakan untuk pelunasan dalam masa 30 (tigapuluh) hari pertama setelah batas akhir masa pembayaran bagi masing-masing pelanggan
BK kedua	:	dikenakan untuk pelunasan dalam masa 30 hari kedua setelah batas akhir masa pembayaran bagi masing-masing pelanggan
BK ketiga	:	dikenakan untuk pelunasan dalam masa 30 (tigapuluh) hari ketiga atau sesudahnya dari batas akhir masa pembayaran bagi masing-masing pelanggan
- (5) Penyaluran kembali tenaga listrik yang telah diputus sementara sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) pasal ini, akan dilakukan oleh PIHAK PERTAMA setelah PIHAK KEDUA melunasi seluruh kewajibannya kepada PIHAK PERTAMA
- (6) Apabila dalam jangka waktu 60 (enam puluh) hari kalender terhitung sejak pelunasan sementara sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) pasal ini, PIHAK KEDUA tidak memenuhi

kewajibannya, maka PIHAK PERTAMA berhak mengakhiri perjanjian ini secara sepihak dengan melakukan pemutusan rampung berupa penghentian penyaluran tenaga listrik, dengan mengambil sebagian atau seluruh instalasi listrik milik PIHAK PERTAMA yang ada ditanah atau bangunan mili PIHAK KEDUA

- (7) Apabila terjadi pengakhiran perjanjian karena alasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (6) pasal ini, maka PIHAK KEDUA tetap berkewajiban melunasi selisih seluruh tagihan listrik yang terhutang berikut BK (biaya keterlambatan) setelah diperhitungkan dengan UJL yang ada.

Disamping itu dalam pasal 15 Ketentuan Berlangganan Listrik (KBTL) berbunyi :

Sanksi atas pelanggaran dapat berupa pengenaan biaya keterlambatan, tagihan susulan, pemutusan sementara, pemutusan rampung dan pembatalan perjanjian.

Isi klausula yang terdapat dalam Ketentuan Berlangganan Listrik (KBTL) tersebut menunjukkan bahwa pihak PLN berwenang untuk menjatuhkan sanksi dan denda kepada pelanggan atas keterlambatannya membayar iuran listrik, sebaliknya pihak PLN tidak mengatur ketentuan yang bersifat kontraprestasi yaitu pemberian ganti rugi kepada konsumen listrik jika terjadi pemadaman listrik secara mendadak oleh PLN.

2. Undang-undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Pada tanggal 20 April 1999 Pemerintah RI mengeluarkan suatu kebijaksanaan baru mengenai Perlindungan Konsumen yang diatur dalam Undang-undang Nomor 8 tahun 1999 (LNRI tahun 1999 Nomor 42, TLNRI Nomor 3821). Undang-undang ini mulai efektif berlaku tahun 2000. Maka konsumen merasa lega karena hak konsumen tersebut telah dilindungi oleh Undang-undang.

Undang-undang No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen pada dasarnya tidak memuat peraturan yang bersifat eksonerasi karena yang tercantum dalam undang-undang tersebut hanyalah pengertian mengenai klausula baku yang lebih banyak menekankan isi dari klausula tersebut, dan dalam undang-undang No 8 tahun 1999 ini tidak pernah menyebutkan definisi baku dari standart kontrak yang ada hanyalah penjelasan dari klausula baku sebagaimana diatur dalam pasal 1 angka (10) yang berbunyi :

Klausula baku adalah setiap aturan atau ketentuan dari syarat-syarat yang telah dipersiapkan dan ditetapkan terlebih dahulu secara sepihak oleh pelaku usaha yang dituangkan dalam suatu dokumen dan/atau perjanjian yang mengikat dan wajib dipenuhi oleh konsumen.

Dalam pasal tersebut dapat dilihat bahwa tidak menjelaskan klausula eksonerasi yang membatasi tanggungjawab secara sepihak, dan pihak lain tidak di atur tentang tanggungjawabnya, kondisi ini akan berentangan dengan pasal 2 UUPK yang berbunyi bahwa, “Perlindungan konsumen berasaskan manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan konsumen, serta kepastian hukum.”

Ketidakseimbangan tersebut jelas terlihat karena dalam pasal 7 YUUPK butir (b) menjelaskan bahwa :

(b) memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta member penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan.

Dalam pelaksanaannya pihak PLN dituntut untuk tetap mengindahkan norma-norma kepatutan, kebiasaan maupun hukum yang ada dalam masyarakat, dan memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur sehingga dapat digunakan sebagai tindakan menghindari kerugian yang lebih banyak lagi dari pihak konsumen dengan adanya pemadaman aliran listrik secara mendadak.

Pasal 18 butir (1) UUPerlindungan Konsumen yang berbunyi :

- (1) Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen dan/atau perjanjian apabila :
 - a. Menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha
 - b. Menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali barang yang dibeli konsumen
 - c. Menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali uang yang dibayarkan atas barang dan/atau jasa yang dibeli oleh konsumen
 - d. Menyatakan pemberian kuasa dari konsumen kepada pelaku usaha baik secara langsung maupun tidak langsung untuk melakukan segala tindakan sepihak yang berkaitan dengan barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran
 - e. Mengatur perihal pembuktian atas hilangnya kegunaan barang atau pemanfaatan jasa yang dibeli oleh konsumen
 - f. Memberi hak kepada pelaku usaha untuk mengurangi manfaat jasa atau mengurangi harta kekayaan konsumen yang menjadi obyek jual beli jasa
 - g. Menyatakan tunduknya konsumen kepada peraturan yang berupa aturan baru, tambahan, lanjutan dan/atau pengubahan lanjutan yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha dalam masa konsumen memanfaatkan jasa yang belinya.
 - h. Menyatakan bahwa konsumen member kuasa kepada pelaku usaha untuk pembebanan hak tanggungan, hak gadai atau hak jaminan terhadap barang yang dieli oleh konsumen secara angsuran.

Terlihat jelas bahwa terdapat pertentangan antara pasal 18 butir (1)

UUPK dengan pasal 2 ayat (3) KBTL, dari kondisi ini terlihat bahwa pihak PLN seakan dapat lari dari tanggungjawabnya.

Oleh karena itu pelaksanaan Undang-undang tersebut akan sangat relevan bila sejak dini pelaku usaha merasa peduli dengan aturan main ini. Karena pada dasarnya pelaku usaha dalam hal ini PLN tidak lepas dari konsumen yaitu pelanggan listrik baik golongan rumah tangga atau golongan industri. Dalam prakteknya hubungan bisnis antara pelaku usaha dan konsumen sering menimbulkan sengketa, baik yang dilakukan oleh konsumen atau yang dilakukan oleh pelaku usaha, baik secara langsung atau tidak langsung. Hal tersebut disebabkan karena adanya tingkat kesadaran konsumen akan hukum yang rendah karena (memang) tingkat pendidikan konsumen yang rendah khususnya pendidikan hukum.

Namun dalam praktek dilapangan pihak konsumen sering menjadi pihak yang dikalahkan, jika konsumen diberi hak yang luas serta dituntut kewajiban daripadanya, maka Pelaku usaha juga mempunyai hak sekaligus kewajiban, hak-hak pelaku usaha menurut Pasal 6 UU Nomer 8 tahun 1999 adalah sebagai berikut :

- a. Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan / atau jasa yang diperdagangkan;
- b. Hak untuk mendapatkan perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
- c. Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya dia dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
- d. Hak untuk rehabilitasio nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan / atau jasa yang diperdagangkan;
- e. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan Perundang-undangan lainnya;

Sedangkan kewajiban pelaku usaha sesuai pasal 32 UU No. 8 tahun

1999 adalah sebagai berikut :

- a. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- b. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan / atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;
- c. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- d. Menjamin mutu barang dan. jasa yang diproduksi dan / atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan / jasa yang berlaku;
- e. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji dan / atau mencoba barang dan / atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan / atau garansi atas barang yang dibuat dan /atau yang diperdagangkan;
- f. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Berdasar uraian di atas dapat diketahui bahwa jaminan perlindungan hukum bagi konsumen berupa undang-undang No 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, yaitu hak dan kewajiban yang ada pada pelaku usaha dan hak dan kewajiban yang ada pada konsumen, namun kenyataan di lapangan UU No. 8 tahun 1999 tersebut seakan tidak memiliki kekuatan hukum menjalankannya karena dalam undang-undang ketenaga listrikan telah disebutkan dalam pasal 1 : bahwa :

Force majeure atau keadaan memaksa adalah suatu keadaan yang mengakibatkan salah satu pihak tidak dapat memenuhi prestasi sebagaimana diwajibkan dalam Perjanjian ini, yang disebabkan oleh keadaan diluar kekuasaan dan kemampuan salah satu pihak, dan yang membebaskannya dari tanggung jawab dan tanggung gugat yang dinyatakan oleh Pemerintah.

Berdasar pasal tersebut maka dapat diketahui bahwa pemutusan sambungan listrik secara mendadak yang dapat merugikan pihak konsumen pada kenyataannya tidak dapat dituntut demi hukum, disinilah yang menunjukkan bahwa pihak konsumen menjadi pihak yang lemah disisi hukum, meskipun dalam pasal 32 UU No. 8 Tahun 1999 tentang kewajiban pelaku usaha point f bahwa konsumen berhak menerima ganti rugi dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan/tidak sesuai dengan perjanjian.

Perjanjian tentang berlangganan listrik telah memuat suatu bab yang dalam kondisi tertentu pihak pelaku usaha tidak dapat dituntut demi hukum, seperti terlihat :

Pasal 1 ayat 2 tentang ketentuan berlangganan listrik :

Apabila terjadi penghentian penyaluran tenaga listrik karena alasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) pasal ini, maka PIHAK PERTAMA dibebaskan dari kewajiban memberikan ganti rugi. Kecuali penghentian yang diakibatkan selain dari ayat (1) pasal ini, ketentuannya diatur dalam TMP.

- a. Terjadi force majeure.
- b. Atas perintah instansi yang berwenang dan atau pengadilan
- c. Dilakukan pemutusan sementara.

Berdasar bunyi pasal tersebut maka jelas bahwa konsumen tidak memiliki jaminan perlindungan hukum, karena UU No. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen tidak sesuai dengan ketentuan berlangganan listrik yang diterbitkan oleh PT. PLN. Namun apabila ditinjau pada pasal 34 UU No. 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan pada bab (1) point e yang berbunyi:

(1) Konsumen tenaga listrik mempunyai hak untuk :

- (e) mendapat ganti rugi apabila terjadi pemadaman yang diakibatkan kesalahan dan/atau kelalaian pengoperasian oleh pemegang Izin Usaha Penyediaan Tenaga Listrik sesuai syarat-syarat yang diatur dalam perjanjian jual beli tenaga listrik.

Apabila dilihat pada bunyi pasal 34 UU No. 20 Tahun 2002 point (e) di atas maka konsumen atau pelanggan listrik dijamin haknya apabila terjadi kelalaian dalam pengoperasian oleh pemegang izin usaha penyedia tenaga listrik, konsumen akan mendapat ganti rugi, namun kondisi di lapangan banyak yang berbeda karena banyak faktor yang melatarbelakanginya sehingga konsumen mudah untuk dibohongi, dan pelaku usaha lari dari tanggungjawab, kondisi ini karena konsumen sulit untuk mencari bukti kesalahan yang dilakukan pelaku usaha sedangkan pelaku usaha mudah untuk berkelit, dalam isi undang-undang tersebut lebih banyak memuat kepentingan pelaku usaha dari pada kepentingan konsumen.

Dari uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa secara hukum hak dan kewajiban konsumen telah dilindungi secara hukum oleh undang-undang, meskipun untuk mendapatkan jaminan hukum tersebut konsumen harus bekerja keras dan bahkan tidak jarang tidak berhasil (gagal).

Kegagalan dalam mendapatkan perlindungan hukum tersebut tidak jarang pula disebabkan karena pelanggan listrik yang memiliki sifat masa bodoh atau tidak peduli dengan padamnya aliran listriknya, sehingga mereka lebih banyak diam dan menunggu aliran listrik

tersambung kembali meskipun sering sambil mengomel, dan sifat ketidaktahuan pelanggan harus berbuat apa karena tidak memiliki kemampuan hukum.

3. Yurisprudensi

Yurisprudensi merupakan sumber pula dari pada hukum acara perdata, antara lain dapat disebutkan putusan MA tanggal 14 April 1971 no. 99 K/Sip/1971. Yurisprudensi dapat juga disebut dengan putusan hakim.

Di Indonesia ternyata masih belum memiliki satu peraturan yang mengatur tentang standart kontrak atau perjanjian baku, apabila dikaitkan dengan ketentuan berlangganan listrik Tidak dapat dipungkiri bahwa standart kontrak merupakan suatu kemudahan bagi para pihak yang sangat perlu untuk dilakukan, dalam setiap aktiitas yang berhubungan dengan bisnis.

Telah diketahui bahwa standart kontrak dibuat dan ditetapkan secara sepihak oleh salah satu pihak dalam perjanjian. Pihak yang dapat menentukan isi perjanjian biasanya pihak yang memiliki nilai tawar, begitu juga dengan perjanjian berlangganan listrik, pihak PLN yang memiliki nilai tawar biasanya akan menentukan isi perjanjian yang nantinya digunakan sebagai klausula perjanjian berlangganan listrik.

Berdasar kondisi tersebut dapat diketahui bahwa sering terjadi penyalahgunaan kondisi, sehingga isi klausula perjanjian lebih sering membela kepentingan pengusaha dari pada kepentingan konsumen.

Sehingga dalam perjanjian tersebut terdapat salah satu pihak yang dirugikan.

Kondisi tersebut ditunjang dimana PLN sebagai suatu usaha yang memonopoli usaha listrik khususnya di Indonesia, sehingga konsumen dihadapkan pada suatu kondisi yang sulit karena konsumen tidak memiliki pilihan lain dalam memenuhi kebutuhan listriknya selain pada PLN. Dengan dasar itulah konsumen tidak ada alasan untuk tidak setuju dan harus menandatangani perjanjian tersebut.

Penyalahgunaan kondisi tersebut sangat relevan digunakan sebagai bahan dalam menyelesaikan sengketa yang disebabkan oleh adanya standart kontrak, dengan adanya yurisprudensi dapat digunakan pertimbangan dalam menyelesaikan penyalahgunaan keadaan, karena konsumen dapat mengajukan tindakan hukum dari tindakan pelaku usaha yang dinilai merugikan pelanggan, khususnya yang berhubungan dengan pemadaman listrik secara mendadak.

4. Doktrin-doktrin

Doktrin atau ilmu pengetahuan merupakan sumber hukum acara perdata, sumber tempat hakim dapat menggali hukum acara perdata, tetapi doktrin itu sendiri bukanlah hukum. Kewibawaan ilmu pengetahuan, karena didukung oleh para pengikutnya serta sifat obyektif dari ilmu pengetahuan itu sendiri.

Doktrin ketidakadilan pada dasarnya telah dibagi dua, yaitu ketidakadilan masalah prosedur dan ketidakadilan substitutive, ketidakadilan prosedur menyangkut karena ketidakadilan salah satu pihak

atau para pihak yang mengadakan perjanjian terhadap isi perjanjian. Sedangkan ketidakadilan substitutif terjadi apabila ada perjanjian atau isi perjanjian yang sifatnya menekan atau berlaku kejam.

Apabila dilihat dari apa yang diperjanjikan antara pihak PLN dan pihak konsumen maka dapat dikatakan perjanjian tersebut sifatnya kejam dan menekan salah satu pihak, dalam hal ini adalah konsumen, karena hak dan kewajiban konsumen dan PT. PLN tidak seimbang. Klausula yang sifatnya menekan adalah :

- a. Klausula yang sifatnya keadilan, karena tidak memberikan kesempatan pada salah satu pihak untuk melakukan negosiasi atas penekanan yang terjadi.
- b. Klausula pembebasan yaitu salah satu pihak bebas dari tanggungjawab dan kewajibannya atas kerugian yang diderita konsumen atas padamnya aliran listrik secara mendadak.
- c. Klausula ganti rugi menjadi buram karena pihak PLN dalam menetapkan isi perjanjian secara sepihak. Dan bermodal sebagai perusahaan monopoli PLN berusaha untuk mengatur perjanjian dan konsumen tidak memiliki nilai tawar, dan dipaksa untuk menandatangani perjanjian tersebut.

Doktrin ketidakadilan ini memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk berusaha meluruskan isi perjanjian dan perjanjian yang telah disepakati dapat batal.

Dengan adanya doktrin ketidakadilan tersebut menjadikan bahan bagi hakim untuk menggali bahan hukum dalam penegakkan hukum di

Indonesia. dan dengan doktrinn tersebut diharapkan hak-hak konsumen terutama konsumen pelanggan listrik mendapat perhatian khususnya dari masalah pemadaman listrik secara mendadak.

C. Upaya Hukum Yang Dilakukan Oleh Konsumen Yang Dirugikan Oleh PT. PLN APJ Malang

Ketentuan Berlangganan Tenaga Listrik muncul hubungan hukum yang terjadi karena adanya perjanjian maka masing-masing pihak mempunyai hak dan kewajiban yang sifatnya timbal balik. Dimana pihak yang satu mempunyai hak untuk menuntut sesuatu dari pihak yang lain, dan pihak yang lain itu wajib memenuhi tuntutan itu dan begitu juga sebaliknya. Jika salah satu pihak tidak memenuhi prestasi maka pihak tersebut dapat dinyatakan telah melakukan wanprestasi (ingkar janji). Pihak-pihak yang terlibat dalam jual beli listrik yang tertulis di Surat Perjanjian Jual Beli Tenaga Listrik (SPJBTL) terdiri dari dua pihak, yaitu pihak konsumen dan pihak PT. PLN. Sedangkan sesuatu yang dituntut tersebut dinamakan prestasi yang dalam hal ini adalah aliran listrik atau sumber daya listrik.

Oleh karena itu, wanprestasi tersebut dapat disebabkan oleh dua kemungkinan, yaitu kemungkinan wanprestasi oleh pihak konsumen dan kemungkinan wanprestasi oleh pihak PT. PLN (Persero) APJ Malang.

Kasus pemadaman listrik secara mendadak yang dilakukan oleh pelaku usaha khususnya PLN sebagai penyedia tenaga listrik dianggap telah melakukan wanprestasi sebagai berikut :

- a. Tidak menepati pesanan dan/atau kesepakatan waktu penyelesaian sesuai dengan yang dijanjikan (pasal 15 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999)
- b. Tidak menepati janji atau suatu pelayanan dan/atau prestasi (pasal 16 Undang-undang Nomor 8 tahun 1999)

Apabila pelaku usaha melakukan hal tersebut di atas ataupun melakukan salah satu dari kedua hal tersebut di atas pada hal pelaku usaha telah melakukan kesepakatan dengan konsumen dalam hal ini ini pelanggan listrik maka dapat dikatakan bahwa pelaku usaha telah melakukan perbuatan yang dinamakan Wanprestasi (*Breach of Contract*).

Seseorang atau pelaku usaha dapat dikatakan telah melakukan wanprestasi, jika sudah terdapat hubungan hukum antara PLN dengan pihak lain (antara para pihak), dimana salah satu pihak dalam hubungannya dengan hukum tersebut telah melakukan suatu yang dianggap merugikan orang lain. Cara yang dilakukannya yaitu dengan tidak memenuhi kewajiban sebagaimana yang harus dilaksanakan berdasar kesepakatan yang telah dicapai antara pelaku usaha dalam hal ini PLN dengan konsumen pengguna listrik (baik Rumah tangga atau perusahaan/pabrik).

Tindakan yang merugikan ini memberikan hak kepada pihak yang dirugikan untuk meminta pertanggungjawaban, baik pembatalan atas perjanjian yang telah disepakati beserta penggantian atas segala biaya, bunga dan kerugian yang telah dideritanya.

Jika dikaitkan dengan perjanjian baku dapat diketahui bahwa antara pelaku usaha dalam hal ini PLN, yang pada dasarnya usaha penyediaan tenaga listrik. Setiap terjadi pelanggaran atas prestasi pelaku usaha seperti

terjadi pemadaman listrik yang menimbulkan kerugian kepada konsumen, hal ini merupakan pelanggaran atas prestasi pelaku usaha dalam hal ini PLN yang telah disepakati sebelumnya dengan konsumen pengguna listrik. Oleh karena itu konsumen listrik yang dirugikan berhak untuk secara langsung menyampaikan kerugian yang dideritanya kepada PLN.

Undang-undang Nomer 8 tahun 1999 tentang perlindungan konsumen, diatur juga tentang masalah penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan dan melalui BPSK. Hal ini secara tegas dinyatakan dalam Undang-Undang perlindungan konsumen. Setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang ada dilingkungan peradilan umum. Namun dalam upaya menyelesaikan sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha dapat ditempuh melalui lembaga pengadilan atau diluar pengadilan, berdasar pilihan sukarela para pihak yang bersengketa (pasal 45 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomer 8 tahun 1999).

Upaya penyelesaian sengketa konsumen ini tidak menutup kemungkinan penyelesaian damai oleh para pihak yang bersengketa. Pada setiap tahap diusahakan untuk menggunakan penyelesaian damai oleh kedua belah pihak yang bersengketa.

Penyelesaian damai adalah penyelesaian yang dilakukan kedua belah pihak yang bersengketa (pelaku usaha dalam hal ini PLN dan konsumen) tanpa melalui pengadilan atau BPSK (Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen) dan tidak bertentangan dengan Undang-undang perlindungan konsumen (penjelasan pasal 45 ayat (2) UU nomor 8 tahun 1999). Adapun

maksud dari penyelesaian sengketa diluar lembaga pengadilan ini ditempuh, tidaklah berarti bahwa menghilangkan tanggungjawab pidana sebagaimana diatur dalam Undang-undang (Pasal 45 ayat (3) UU Nomer 8 tahun 1999). Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa diluar pengadilan gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh para pihak yang bersengketa (Pasal 45 ayat (4) UU nomor 8 tahun 1999).

Gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh konsumen sebagaimana diatur dalam pasal 46 ayat (1) UU nomor 8 tahun 1999. Penyelenggaraan sengketa konsumen diluar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadi kembali atau tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita kembali atau tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen (Pasal 47 UU Nomor 8 tahun 1999).

Adapun bentuk penyelesaian diluar pengadilan sebagai upaya para pihak menyelesaikan sengketa dapat berupa jaminan yang dimaksudkan adalah berupa pernyataan tertulis yang menerangkan bahwa tidak akan terulang kembali perbuatan yang telah merugikan konsumen tersebut (Penjelasan pasal 47 UU No 8 tahun 1999).

Disamping itu untuk menyelesaikan sengketa antara konsumen dengan pelaku usaha dapat melalui BPSK, baik oleh konsumen dalam hal ini pengguna listrik/konsumen listrik atau oleh pelaku usaha dalam hal ini pengusaha listrik/PLN. Dalam proses penyelesaian sengketa antara konsumen

dengan pelaku usaha melalui BPSK ini maka langkah selanjutnya kedua belah pihak akan diikat dengan upaya-upaya pelaksanaan pemeriksaan faktor-faktor yang menimbulkan masalah dan masalah itu sendiri, yang kemudian sampai pada saat penjatuhan keputusan. Bagi BPSK yang merupakan lembaga yang bertugas menyelesaikan persengketaan konsumen diluar pengadilan, dapat memberikan wewenang untuk menjatuhkan sanksi administratif bagi pelaku usaha, namun apabila sampai pada pelaksanaan eksekusi seperti penyitaan atas aktiva pelaku usaha maka BPSK harus meminta keputusan dari pengadilan terlebih dahulu.

Jika para pihak yang bersengketa telah berusaha menyelesaikan perkaranya lewat upaya-upaya diluar pengadilan namun dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak yang bersengketa atau oleh kedua belah pihak yang bersengketa maka penyelesaian sengketa lewat pengadilan tetap akan dibuka, yaitu dilakukan dipengadilan dilingkungan peradilan umum.

Pada kenyataan dilapangan, masalah-masalah konsumen yang muncul dipengadilan khususnya konsumen listrik, sangat minim atau jarang terjadi, seandainya ada pihak konsumen yang dirugikan lebih memilih upaya-upaya perdamaian. Adapun penyebab keengganan konsumen menyelesaikan sengketa melalui lembaga peradilan karena konsumen memiliki sikap yang sering menghindari konflik meskipun haknya sebagai konsumen dilanggar, disamping biaya penyelesaian sengketa melalui lembaga peradilan dirasakan mahal.

Berdasar uraian-uraian di atas dapat disimpulkan bahwa apabila pelaku usaha khususnya penyedia sarana listrik/PLN melakukan wanprestasi, maka

konsumen khususnya konsumen listrik dapat melakukan upaya hukum dengan menuntut ganti kerugian kepada pelaku usaha. Upaya-upaya hukum yang dilakukan konsumen dapat melalui lembaga peradilan atau melalui lembaga diluar peradilan seperti melalui BPSK.

Menurut UU Perlindungan Konsumen pasal 45 ayat (1), setiap konsumen yang dirugikan bisa menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum.

Gugatan terhadap masalah pelanggaran hak konsumen perlu dilakukan karena posisi konsumen dan pelaku usaha sama-sama berimbang di mata hukum. Ada empat kelompok penggugat yang bisa menggugat atas pelanggaran yang dilakukan pelaku usaha sebagai berikut:

1. seseorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan.
2. sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama.
3. lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi tersebut adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.
4. pemerintah dan/atau instansi terkait jika barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan mengakibatkan kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit.

Gugatan yang diajukan oleh sekelompok konsumen, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, atau pemerintah diajukan kepada pengadilan umum.⁴

Menurut UU No. 9 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen pasal 46 ayat (2), “Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa”. Berdasarkan ketentuan ini, bisa dikatakan bahwa dua bentuk penyelesaian sengketa konsumen, yaitu melalui jalur pengadilan atau di luar jalur pengadilan.

a. Melalui Pengadilan

Penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan melalui pengadilan mengacu kepada ketentuan pengadilan umum yang berlaku di Indonesia.

b. Di Luar Pengadilan

Penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadinya kembali kerugian yang diderita konsumen (pasal 47).

Penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat 2 tidak menghilangkan tanggung jawab pidana sebagaimana diatur dalam undang-undang.

⁴ Shofie, Yusuf. 2003. *Penyelesaian Sengketa Konsumen menurut UU Perlindungan Konsumen (UUPK), teori dan praktek penegakan hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.

Berdasarkan UU Perlindungan Konsumen pasal 45 ayat (4), “*Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh para pihak yang bersengketa*”.

Konsumen yang ingin menyelesaikan sengketa konsumen dengan cara non-pengadilan bisa melakukan alternatif resolusi masalah atau *alternate dispute resolution* (ADR) ke Badan Penyelesaian Sengketa (BPSK), Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM) atau dalam hal ini Yayasan Lembaga Konsumen Malang (YLKM), Direktorat perlindungan Konsumen di bawah Departemen Perdagangan, atau lembaga-lembaga lain yang berwenang.⁵

LPKSM memiliki kesempatan untuk berperan aktif dalam mewujudkan perlindungan konsumen. Menurut UU Perlindungan Konsumen pasal 44 dan Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2001 tentang Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat pasal (3) - pasal (9), tugas LPKSM sebagai berikut:

1. Menyebarkan informasi dalam rangka meningkatkan kesadaran atas hak dan kewajiban serta kehati-hatian konsumen dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa. Penyebaran berbagai informasi yang dilakukan oleh LPKSM, meliputi penyebarluasan berbagai pengetahuan mengenai

⁵ Shofie, Yusuf. 2003. *Penyelesaian Sengketa Konsumen menurut UU Perlindungan Konsumen (UUPK), teori dan praktek penegakan hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.

- perlindungan konsumen termasuk peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah perlindungan konsumen.
2. Memberikan nasihat kepada konsumen yang memerlukan secara lisan atau tertulis agar konsumen bisa melaksanakan hak dan kewajibannya.
3. Melakukan kerja sama dengan instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan konsumen. Pelaksanaan kerja sama LPKSM dengan instansi terkait ini meliputi pertukaran informasi mengenai perlindungan konsumen, pengawasan atas barang dan/atau jasa yang beredar, dan penyuluhan serta pendidikan konsumen.
4. Membantu konsumen dalam memperjuangkan haknya, termasuk menerima keluhan atau pengaduan konsumen. LPKSM bisa melakukan advokasi atau pemberdayaan konsumen agar mampu memperjuangkan haknya secara mandiri, baik secara perorangan maupun kelompok.
5. Melakukan pengawasan bersama pemerintah dan masyarakat terhadap pelaksanaan perlindungan konsumen. Pengawasan perlindungan konsumen oleh LPKSM bersama pemerintah dan masyarakat dilakukan atas barang dan/atau jasa yang beredar di pasaran dengan cara penelitian, pengujian dan/atau survei.

Upaya-upaya hukum yang dilakukan oleh konsumen dengan meminta ganti rugi atau dengan meminta pertanggungjawaban atas pemadaman listrik secara mendadak telah banyak dilakukan, dari banyaknya laporan tersebut dominan dilakukan oleh pengusaha.⁶

⁶ Hasil wawancara dengan kepala distribusi PLN APJ Malang, Distribusi Dinoyo. (Bapak Joko).

BAB V

PENUTUP

Berdasarkan uraian-uraian dan penjelasan-penjelasan yang mendalam pada bab-bab sebelumnya, maka penulis dapat menarik kesimpulan dan mengajukan saran-saran sebagai berikut:

A. Kesimpulan

1. Berdasar hasil analisis terhadap data yang dihimpun dilapangan, menunjukkan bahwa pelaksanaan perlindungan hukum bagi konsumen atas pemadaman listrik secara mendadak oleh PT. PLN khususnya APJ Malang terdapat pada ketentuan perundang-undangan sebagai berikut:
 - a. KUH Perdata, pada pasal 1320 tentang syarat sahnya perjanjian termasuk di dalamnya tentang paksaan yang berakibat batalnya perjanjian (pasal 1323-1325 KUHPerdata), pasal 1338 ayat (3) tentang itikad baik, pasal 1339 tentang perjanjian yang sesuai dengan kepatutan, kebiasaan atau undang-undang.
 - b. Undang-undang no. 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dapat digumakan sebagai asas perlindungan konsumen antara lain pada pasal 2, pasal 7 butir (b) dan (c), pasal 15, pasal 18 dan pasal 19.
 - c. Yurisprudensi, yaitu putusan MA tanggal 14 April 1971 no. 99 K/Sip/1971. Yurisprudensi dapat juga disebut dengan putusan hakim.

- d. Doktrin, salah satunya adalah doktrin ketidakadilan disamping doktrin yang lain yang dapat membatalkan perjanjian yang telah diseakati.

Bahwa belum terdapat penyesuaian dan ketentuan-ketentuan dalam berlangganan listrik oleh PT. PLN terhadap ketentuan peraturan-peraturan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku khususnya dengan UU No 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen pasal 18 ayat (3) tentang itikad baik. Dimana adanya klausula yang sifatnya tidak seimbang merupakan klausula yang dapat merugikan konsumen baik kerugian materiil atau kerugian spiritual, sehingga kekuatan perjanjian tersebut masih lemah dan masih dapat dibatalkan.

2. Perjanjian baku berlangganan listrik dalam berlakunya dinyatakan batal karena masih bersifat berat sebelah untuk itu perlu direvisi dan pembenahan dalam ketentuannya sesuai dengan asas-asas dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, karena perjanjian yang disepakati tersebut akan mengatur orang banyak sehingga akan tercipta keadilan.

B. Saran

1. Melakukan tindakan tegas terhadap pelaku usaha dalam hal ini PT. PLN yang dalam aktivitasnya masih memberlakukan perjanjian baku yang sifatnya berat sebelah sehingga membuat konsumen tidak memiliki nilai tawar, karena apabila terjadi pemadaman listrik secara mendadak pihak konsumen tetap berada pada pihak posisinya lebih lemah dan dirugikan.

2. Perlu ditingkatkan peran aktif Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) atau lembaga yang lain dari kesadaran masyarakat secara umum untuk mengontrol penggunaan perjanjian baku dalam perjanjian berlangganan listrik oleh PLN dan dalam memberikan perlindungan kepada konsumen apabila terjadi pemadaman secara mendadak.
3. Agar tanggungjawab pihak PLN lebih ditingkatkan perlu adanya peningkatan kesadaran intelektual pada semua SDM yang dimiliki agar dalam menjalankan tugas lebih mementingkan kinerja dan lebih mementingkan kepentingan masyarakat khususnya pelanggan listrik.

