

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan negara kepulauan yang terdiri atas berbagai pulau, di mana setiap wilayahnya membutuhkan pasokan tenaga listrik baik untuk pemenuhan kebutuhan sehari-hari maupun kepentingan jangka panjang (Ritonga & Syam, 2023: 4789). Tenaga listrik memiliki peran vital dalam pembangunan serta pertumbuhan ekonomi suatu negara, sekaligus menjadi aspek esensial dalam kehidupan masyarakat. Hampir seluruh sektor, baik rumah tangga, industri, maupun jasa, sangat bergantung pada ketersediaan energi listrik. Oleh karena itu, penyediaan tenaga listrik merupakan kebutuhan yang bersifat mutlak dan wajib dipenuhi oleh negara guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat (Jati, 2021: 59).

Merujuk pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan (selanjutnya disingkat UUK), Pasal 1 ayat (1) menyebutkan bahwa: “Ketenagalistrikan adalah segala sesuatu yang menyangkut penyediaan dan pemanfaatan tenaga listrik serta usaha penunjang tenaga listrik”. Pemenuhan kebutuhan energi listrik di Indonesia diselenggarakan oleh Perseroan Terbatas Perusahaan Listrik Negara (Persero), yang selanjutnya disebut PLN. PLN merupakan Badan Usaha Milik Negara yang diberi mandat untuk menyediakan layanan kelistrikan bagi masyarakat sebagai konsumen yang memerlukan ketersediaan tenaga listrik. Sebagai perusahaan negara yang bergerak di bidang pelayanan publik, PLN juga berorientasi pada keuntungan

(Marcelina, 2016: 97). Selanjutnya, Pasal 28 UUK menegaskan bahwa PLN memiliki kewajiban untuk:

- “Pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik wajib:
- a. menyediakan tenaga listrik yang memenuhi standar mutu dan keandalan yang berlaku;
 - b. memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada konsumen dan masyarakat;
 - c. memenuhi ketentuan keselamatan ketenagalistrikan; dan
 - d. mengutamakan produk dan potensi dalam negeri.”

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), keandalan berasal dari kata dasar andal yang berarti “dapat dipercaya” dan “memberikan hasil yang sama pada ujian atau percobaan yang berulang”, sedangkan keandalan diartikan sebagai “hal andal”. Dengan demikian, keandalan dapat dipahami sebagai suatu kondisi atau tingkat kemampuan seseorang, sistem, maupun sarana untuk menjalankan fungsinya secara konsisten, tepat, dan dapat dipercaya dalam berbagai keadaan. Dalam konteks penyediaan tenaga listrik, keandalan menunjukkan kemampuan sistem kelistrikan untuk menyalurkan tenaga listrik secara berkesinambungan dan memenuhi kebutuhan konsumen dengan tingkat gangguan yang minimal.

Sedangkan, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), standar diartikan sebagai ukuran tertentu yang dipakai sebagai patokan, sedangkan mutu diartikan sebagai ukuran baik buruknya suatu benda, jasa, atau keadaan. Dengan demikian, standar mutu dapat dipahami sebagai suatu ukuran atau patokan yang digunakan untuk menilai tingkat kualitas suatu produk atau layanan agar sesuai dengan kriteria yang telah ditetapkan. Dalam konteks pelayanan publik, standar mutu berfungsi sebagai acuan untuk menjamin

bahwa pelayanan yang diberikan memenuhi tingkat kualitas yang diharapkan oleh masyarakat.

Namun, hingga saat ini PT PLN (Persero) masih belum mampu menyediakan tenaga listrik dengan standar kualitas yang optimal. Hal ini tercermin dari masih terjadinya pemadaman listrik di berbagai wilayah. Kondisi tersebut memunculkan banyak keluhan dari masyarakat, sebab pemadaman yang terjadi secara mendadak dianggap merugikan, mengingat dampaknya yang menghambat aktivitas kerja, menyita waktu, serta memaksa masyarakat menunggu hingga listrik kembali menyala agar dapat melanjutkan pekerjaannya (Febriana, 2024: 5–6).

Upaya dalam meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat, khususnya di sektor ketenagalistrikan, rakyat Indonesia sebagai pengguna layanan listrik yang diselenggarakan oleh PLN dikategorikan sebagai konsumen. Sebagai konsumen, masyarakat memiliki hak dan kewajiban yang telah diatur dalam Pasal 29 UUK, yang menyatakan bahwa (Jati, 2021: 60):

- (1) “Konsumen berhak untuk:
 - a. mendapat pelayanan yang baik;
 - b. mendapat tenaga listrik secara terus-menerus dengan mutu dan keandalan yang baik;
 - c. memperoleh tenaga listrik yang menjadi haknya dengan harga yang wajar;
 - d. mendapat pelayanan untuk perbaikan apabila ada gangguan tenaga listrik; dan
 - e. mendapat ganti rugi apabila terjadi pemadaman yang diakibatkan kesalahan dan/atau kelalaian pengoperasian oleh pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik sesuai syarat yang diatur dalam perjanjian jual beli tenaga listrik.
- (2) Konsumen wajib:
 - a. melaksanakan pengamanan terhadap bahaya yang mungkin timbul akibat pemanfaatan tenaga listrik;
 - b. menjaga keamanan instalasi tenaga listrik milik konsumen;

- c. memanfaatkan tenaga listrik sesuai dengan peruntukannya;
- d. membayar tagihan pemakaian tenaga listrik; dan
- e. menaati persyaratan teknis di bidang ketenagalistrikan.”

Ketika terjadi pemadaman listrik yang dilakukan oleh PLN secara sepihak dan tidak sesuai dengan prosedur yang berlaku, masyarakat sebagai konsumen seringkali menyampaikan keluhan terhadap kualitas pelayanan tersebut. Salah satu penyebabnya adalah kurang meratanya informasi yang disampaikan PLN kepada pelanggan, sehingga menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Tidak jarang pemutusan aliran listrik secara mendadak menyebabkan kerusakan pada peralatan elektronik. Padahal, apabila pemadaman dilakukan karena alasan pemeliharaan jaringan dan diinformasikan sebelumnya, masyarakat dapat memaklumi serta memiliki kesempatan untuk menonaktifkan perangkat elektronik terlebih dahulu, sehingga risiko kerusakan dapat diminimalisasi (Christovel, 2019: 105).

Terkait pemadaman listrik, terdapat beberapa faktor yang menjadi penyebabnya. Pertama, pemadaman terencana, yaitu pemadaman yang dilakukan berdasarkan agenda tertentu dari PLN yang mengharuskan penghentian sementara aliran listrik kepada pelanggan. Kedua, pemadaman juga dapat disebabkan oleh kegiatan pemeliharaan jaringan PLN, misalnya perbaikan atau perawatan peralatan yang secara alami mengalami penurunan fungsi seiring waktu. Pemeliharaan rutin diperlukan agar peralatan dapat kembali berfungsi optimal serta untuk mencegah terjadinya kerusakan yang lebih serius. Ketiga, terdapat pemadaman tidak terencana, yakni pemadaman akibat gangguan yang tidak dapat diprediksi, seperti pohon tumbang yang merusak tiang atau kabel listrik, maupun krisis energi. Saat ini, krisis energi

listrik menjadi permasalahan nyata, sebab banyak pembangkit listrik milik PLN yang tersebar di berbagai daerah belum mampu memenuhi kebutuhan konsumen yang terus meningkat setiap harinya. Meskipun daya listrik yang disalurkan relatif stabil, jumlah pengguna listrik mengalami pertumbuhan signifikan dari waktu ke waktu (Sari & Soumadiyono, 2017: 59).

Pelanggan listrik pada hakikatnya merupakan konsumen yang memiliki hak untuk memperoleh pelayanan jasa secara layak atas kewajiban yang telah mereka penuhi. Namun, konsumen sering kali tidak mengetahui alasan pemadaman listrik yang dilakukan secara tiba-tiba oleh pihak PLN. Dalam praktiknya, masyarakat sebagai konsumen kerap menerima pelayanan yang mengecewakan berupa pemadaman listrik mendadak, yang pada akhirnya menimbulkan kerugian dalam kehidupan sehari-hari. Ketergantungan masyarakat terhadap energi listrik sangat tinggi, baik di sektor rumah tangga, bisnis, maupun industri, sehingga insiden pemadaman listrik seringkali memberikan dampak merugikan dan menimbulkan kerugian yang signifikan bagi para konsumen (Fachrudin dkk., 2023: 15).

Contoh nyata dapat dilihat pada peristiwa pemadaman listrik (*blackout*) yang baru-baru ini terjadi serentak di seluruh wilayah Bali pada Jumat, 2 Mei 2025. Kondisi ini terjadi diduga karena adanya gangguan kabel laut Jawa-Bali. Pemadaman tersebut menimbulkan dampak serius bagi masyarakat, khususnya para pelaku usaha ikan hias. Salah satunya dialami oleh I Komang Adi Kumara, pengusaha ikan hias, yang mengungkapkan bahwa omzet usahanya menurun drastis akibat pemadaman tersebut. Hal ini disebabkan proses karantina ikan, seperti koi, tidak dapat berjalan optimal karena selama periode tersebut ikan

tidak dapat diberi makan, sehingga tubuhnya menyusut dan meningkatkan risiko kematian. Kondisi ini membuat Komang enggan langsung menjual ikan-ikannya kepada pelanggan. Ia juga menegaskan bahwa tidak ada pemberitahuan sebelumnya mengenai adanya pemadaman listrik di Bali serta tidak ada kompensasi yang diterima dari pihak PLN (Tempo, 2025: 1).

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Bali mendesak PT PLN (Persero) untuk memberikan ganti rugi kepada masyarakat, khususnya pelaku Usaha Mikro dan Kecil (UMK), yang terdampak akibat pemadaman listrik serentak di seluruh wilayah Bali pada Jumat, 2 Mei lalu. Ketua Komisi II DPRD Bali, Agung Bagus Pratiksa, menegaskan bahwa pemadaman listrik yang berlangsung lebih dari sepuluh jam tersebut memberikan dampak signifikan terhadap sektor pariwisata dan UMKM. Menurutnya, UMKM lebih rentan terdampak dibandingkan usaha menengah ke atas, sebab mayoritas tidak memiliki fasilitas genset. Akibatnya, banyak warung terpaksa tutup, rumah tangga mengalami kesulitan, sedangkan kalangan menengah ke atas relatif lebih siap. Selain itu, pemadaman listrik juga memengaruhi aktivitas hobi masyarakat, seperti pemeliharaan ikan koi, yang menyebabkan kematian ikan dan kerugian hingga jutaan rupiah (Media Indonesia, 2025: 1).

Menurut Andrea (2016) (dalam Kusuma dkk., 2021: 465), apabila terjadi pemadaman listrik sepihak oleh PT PLN (Persero), langkah pertama yang dapat dilakukan adalah menyampaikan pengaduan langsung kepada PT PLN (Persero). Namun, apabila hasil dari upaya tersebut tidak memberikan penyelesaian yang memuaskan, konsumen memiliki hak untuk menempuh jalur hukum melalui mekanisme penyelesaian sengketa, baik melalui

pengadilan maupun di luar pengadilan, sesuai kesepakatan sukarela para pihak yang bersengketa. Pada prinsipnya, perlindungan hukum terhadap konsumen telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disingkat UUPK), yang berfungsi sebagai dasar hukum yang kuat bagi pemerintah serta lembaga perlindungan konsumen dalam menjalankan tugasnya.

Pasal 1 ayat (1) dan (2) UUPK menyebutkan bahwa:

1. “Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.
2. 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.”

Pasal 19 UUPK menegaskan kewajiban tanggung jawab pelaku usaha terhadap konsumen, yaitu:

- (1) “Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.
- (2) Ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (3) Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi.
- (4) Pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak menghapuskan kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan.
- (5) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen.”

Menurut praktiknya, pada kasus pemadaman listrik yang terjadi secara mendadak tanpa adanya pemberitahuan sebelumnya akibat kelalaian

pemeliharaan, PLN kerap berlindung di balik dalih *force majeure* atau keadaan memaksa untuk melepaskan kewajibannya dari tanggung jawab ganti rugi terhadap konsumen. Konsep *force majeure* dalam KUHPPerdata sendiri diatur pada Pasal 1244 dan 1245 yang pada intinya membebaskan debitur dari kewajiban membayar ganti rugi apabila ketidakmampuan memenuhi prestasi disebabkan oleh keadaan di luar kendalinya, yang tidak dapat diperkirakan dan tidak dapat dipertanggungjawabkan.

Hal ini kemudian menimbulkan persoalan normatif, sebab Pasal 19 ayat (5) UUPK yang hanya mengaitkan pengecualian tanggung jawab dengan “kesalahan konsumen” menimbulkan ruang interpretasi yang luas dan berpotensi menimbulkan kekaburan hukum, khususnya apakah klausul tersebut juga mencakup keadaan *force majeure* sebagaimana dimaksud dalam KUHPPerdata. Oleh karena itu, penting dilakukan kajian lebih mendalam mengenai perlindungan hukum bagi konsumen yang mengalami kerugian akibat pemadaman listrik, terutama pada kerugian-kerugian yang spesifik seperti kematian ikan hias yang sangat bergantung pada pasokan listrik. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap penguatan posisi konsumen di sektor ketenagalistrikan sekaligus mendorong adanya peningkatan tanggung jawab hukum dari PLN sebagai penyedia jasa publik.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan pada latar belakang yang telah diuraikan, permasalahan yang dapat diidentifikasi dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Terjadinya pemadaman listrik secara berkala maupun mendadak mengganggu aktivitas rumah tangga maupun bisnis.

2. Pemadaman listrik dapat merugikan konsumen terkhususnya bagi yang memelihara ikan hias.
3. Pemadaman listrik yang terjadi secara tiba-tiba dapat menyebabkan kerusakan terhadap alat elektronik yang digunakan oleh konsumen untuk melaksanakan kegiatan usahanya.
4. Konsumen mengalami kerugian secara materiil dan immateriil akibat pemadaman listrik secara tiba-tiba.
5. Terjadi kekaburan norma dalam Pasal 19 ayat (5) UUPK.

1.3 Pembatasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah dipaparkan di atas, adapun ruang lingkup masalah yang akan dibahas yaitu melakukan pembatasan masalah terhadap perlindungan terhadap konsumen yang mengalami kerugian dalam hal pemadaman listrik, serta bentuk pertanggungjawaban yang dapat diberikan oleh PT PLN (Persero) atas kerugian yang dialami konsumen akibat pemadaman listrik.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan latar belakang di atas, penulis dapat menyusun rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana bentuk perlindungan konsumen yang mengalami kerugian akibat pemadaman Listrik oleh PT. PLN (Persero)?
2. Bagaimana bentuk pertanggungjawaban yang dapat diberikan oleh PT. PLN (Persero) atas kerugian yang dialami konsumen akibat pemadaman listrik?

1.5 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1.5.1 Tujuan Umum

Adapun tujuan umum daripada penelitian ini adalah untuk mengetahui dan mengkaji bentuk perlindungan konsumen yang mengalami kerugian akibat pemadaman Listrik oleh PT. PLN (Persero) serta bentuk pertanggungjawaban yang dapat diberikan oleh PT. PLN (Persero) atas kerugian yang dialami konsumen akibat pemadaman listrik?.

1.6 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat sebagai berikut:

1.6.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman mengenai perlindungan terhadap konsumen yang mengalami kerugian dalam hal pemadaman listrik serta untuk mengetahui bentuk pertanggungjawaban yang dapat diberikan oleh PT. PLN (Persero) atas kerugian yang dialami konsumen akibat pemadaman listrik.

1.5.2 Tujuan Khusus

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis bentuk terhadap konsumen yang mengalami kerugian dalam hal pemadaman Listrik oleh PT. PLN (Persero)
- b. Untuk mengetahui bentuk pertanggungjawaban yang dapat diberikan oleh PT. PLN (Persero) atas kerugian yang dialami konsumen akibat pemadaman listrik.

1.6.2 Manfaat Praktis

a. Perkembangan Hukum Perdata

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan pemahaman baru mengenai perlindungan konsumen terkhususnya mengenai hak konsumen atas kenyamanan dalam penggunaan Listrik yang difasilitasi oleh PT. PLN (Persero). Selain itu, diharapkan penelitian ini dapat menjadi sumber untuk penelitian selanjutnya mengenai perlindungan konsumen di Indonesia.

b. Konsumen

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan pemahaman baru kepada konsumen terkhususnya yang dirugikan akibat adanya pemadaman listrik yang terjadi, melalui penelitian ini diharapkan konsumen dapat memahami apa saja hak yang dimiliki jika terjadi hal yang merugikan.

c. Pelaku Usaha (PT.PLN)

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan pertimbangan dan bermanfaat bagi seluruh pihak dan secara khusus bagi pihak pelaku usaha yakni PT. PLN yang dalam hal ini sebagai penyedia layanan listrik kepada konsumen. Diharapkan, dengan penelitian ini baik konsumen dan pelaku usaha bersama-sama memahami dan bertanggungjawab akan kewajiban serta hak yang dimilikinya.