T E S I S

PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA KORPORASI (PT. PLN) DALAM TINDAK PIDANA PERLINDUNGAN KONSUMEN

CORPORATE CRIMINAL LIABILITY (PT PLN) IN THE FIELD OF PROTECTION CONSUMER

OLEH :

TITIEK SRI WAHYUNI

NOMOR POKOK P0902210019

KONSENTRASI HUKUM PIDANA

PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM

PASCASARJANA UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2012

PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA KORPORASI (PT. PLN) DALAM TINDAK PIDANA PERLINDUNGAN KONSUMEN

TESIS

Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister

Program Studi Ilmu Hukum

Disusun dan diajukan oleh

TITIEK SRI WAHYUNI

NOMOR POKOK P0902210019

Kepada

KONSENTRASI HUKUM PIDANA

PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM

PASCASARJANA UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2012

TESIS

PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA KORPORASI (PT.PLN) DALAM TINDAK PIDANA PERLINDUNGAN KONSUMEN

Disusun dan diajukan oleh

TITIEK SRI WAHYUNI

Nomor Pokok P0902210019

telah dipertahankan di depan Panitia Ujian Tesis
pada tanggal 15 Mei 2012
dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Menyetujui

Komisi Penasihat,

Prof. Dr. H. M, Said Karim, S.H.,M.H.	**Prof. Dr. Muhadar, S.H., M.Si.**
Ketua	**Anggota**

Ketua Program Studi	**Direktur Program Pascasarjana**
Ilmu Hukum	**Universitas Hasanuddin**
Prof. Dr. Marthen Arie, S.H., M.H	**Prof. Dr. Ir. Mursalim**

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertandatangan di bawah ini

Nama	: Titiek Sri Wahyuni
Nomor Mahasiswa	: P0902210019
Program Studi / Konsent	: Ilmu Hukum / Kepidanaan

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 8 Maret 2012

Yang menyatakan,

Titiek Sri Wahyuni

PRAKATA

Alhamdulillahi Rabbil Alamin, segala puji bagi Allah SWT yang telah mencurahkan rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis dengan judul "*Pertanggungjawaban Pidana Korporasi (PT. PLN) Dalam Tindak Pidana Perlindungan Konsumen".* Tesis ini merupakan salah satu syarat untuk menyelesaikan studi Magister Hukum, konsentrasi Kepidanaan, Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin Makassar.

Penulis hanya berusaha merangkai kata berdasarkan fakta menjadi karya tulis ilmiah yang tidak luput dari bantuan berbagai pihak. Oleh karena itu penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

Prof. Dr. M. Said Karim, S.H., M.H. dan Prof. Dr. Muhadar, S.H., M.Si. selaku ketua dan sekretaris penasehat atas bantuan dan kesediaan meluangkan waktunya memberikan bimbingan dalam penyusunan tesis maupun selama proses perkuliahan.

Prof. Dr. M. Syukri Akub, S.H., M.H., Prof. Dr. Aswanto, S.H., M.Si., DFM. dan Prof. Dr. Andi Sofyan, S.H., M.H. selaku tim penguji yang telah banyak memberikan masukan dan saran-saran guna perbaikan tesis ini.

Seluruh dosen mata kuliah pada Program Studi Ilmu Hukum Konsentrasi Kepidanaan Pascasarjana Unhas yang telah membentangkan rangkaian mutiara ilmu kepada penulis.

Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Prof. Dr. Marthen Arie, S.H., M.H. dan ketua Program Studi Ilmu Hukum Konsentrasi Kepidanaan Prof. Dr. M. Said Karim, S.H., M.H.

Bapak Risnandar Halid, SH. selaku *inhouse lawyer* PT. PLN Pusat Jakarta, Bapak Tulus Abadi selaku staf YLKI Jakarta bidang Ketenagalistrikan, Kak Budi sebagai Mahasiswa Pascasarjana Universitas Indonesia (UI) Salemba, Ibu Rosita, SH. staf hukum PT. PLN Wilayah Sulsel, Sulbar, Sultra di Makassar, Ibu Sri selaku Ketua BPSK Makassar, Pak Mustari selaku staf administrasi Pengadilan Negeri Makassar, yang banyak membantu penulis selama penelitian di lapangan baik berupa data maupun informasi yang diperlukan demi penyempurnaan penulisan tesis ini.

Ayahanda H. Dg. Matutu dan Ibunda Hj. Andi Arling, doa dan kasih sayang yang senantiasa mengalir masih terasa sejuk mengiringi desahan nafasku. Tesis ini saya persembahkan sebagai wujud rasa terima kasih atas kasih sayang, perhatian dan pengorbanan yang telah diberikan. Yaa Allah, berikanlah kasih sayang sebagaimana kasih sayang yang Engkau miliki, bukalah pintu hikmah, syukur dan maafMu untuk keduanya.

Kakak-kakakku tersayang Andi Mutmainnah, S.T., M.T., Nur Idwan, S.T., serta Asriadi, S.T., M.T., yang telah mendoakan, mengarahkan, memotivasi dan mencurahkan segala perhatiannya sehingga penulis dapat menyelesaikan studi.

Sahabat-sahabat seperjuangan dan sependeritaan Kelas Kepidanaan 2010, untuk kebersamaan yang terlalu singkat tapi sangat bermakna, serta semua pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan tesis ini namun tidak dapat disebutkan satu persatu.

Akhir kata, penulis menyadari bahwa penyusunan tesis ini jauh dari sempurna. Oleh karena itu penulis sangat mengharapkan saran dan kritik konstruktif demi penyempurnaan tesis ini. Semoga tesis ini dapat menjadi bagian dari khazanah ilmu pengetahuan dan bermanfaat bagi pembaca. Wassalam.

Makassar, 8 Maret 2012

Yang menyatakan

TITIEK SRI WAHYUNI

ABSTRAK

Titiek Sri Wahyuni, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi (PT. PLN) Dalam Tindak Pidana Perlindungan Konsumen.* (Dibimbing oleh Said Karim dan Muhadar)

Penelitian ini bertujuan mengetahui siapa yang harus bertanggungjawab dalam persidangan jika korporasi melakukan tindak pidana dan bagaimana model sanksi pidana yang ideal diterapkan.

Penelitian ini dilakukan di Jakarta dan Makassar dengan menggunakan penelitian kepustakaan dan lapangan. Data dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif selanjutnya akan disajikan secara deskritif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa sampai sekarang belum satupun putusan pengadilan Indonesia yang menjatuhkan pidana terhadap korporasi. Namun demikian, bukan berarti korporasi tidak dapat dipidana (dengan menerapkan asas *strict liability*), meskipun pertanggungjawaban korporasi tidak dapat berdiri sendiri sendiri (artinya korporasi tidak mungkin dipertanggungjawabkan secara pidana, tanpa pula mempertanggungjawabkan para wakilnya secara pidana). Cara hukum pidana menjangkau perlindungan hukum terhadap konsumen yang dirugikan oleh PLN yakni dengan mengadopsi asas *vicarious liability*. Artinya, hukum pidana menganut asas bahwa perilaku pidana dari pengurus badan hukum merupakan perilaku pidana badan hukum yang diurusnya. Pemidanaan dalam korporasi bersifat alternatif dimana pengurus dapat dikenakan pidana penjara sedangkan korporasi dikenakan pidana denda. Adapun sanksi pidana yang ideal untuk diterapkan yakni sanksi pidana yang bersifat finansial. Sanksi pidana ini terbagi kedalam pidana pokok dan pidana tambahan. Pidana pokok berupa pidana denda dan pidana tambahan berupa pidana pembayaran ganti rugi.

ABSTRACT

Titiek Sri Wahyuni, Corporate Criminal Accountability of PT PLN in the Crime of Consumer Protection (Supervised by Said Karim and Muhadar).

The study aims to investigate who should be accountable when a corporation commits a crime and what type of charge applicable to such crime. The study was carried out in Jakarta and Makassar with library and field survey. The data were tabulated with qualitative method and presented descriptively.

The study reveals that no charge has ever been filed to a corporation but it does not mean that it cannot be sued. It can be sued through the implementation of *strict liability* principle, even though the corporation responsibility cannot stand by itself (which should be a representative). The way the criminal law provides legal protection for the PLN victimized customers is through the adaption of *vicarious liability* principle meaning that the criminal behavior of the corporation management is the criminal behavior of the organization that they are running. Sentencing alternative in which the corporation is liable is imprisonment of the board while the corporation is subject to fine penalties. The ideal penalty applicable to the criminal sanction is finansial in its nature. The main criminal charge is criminal offence and additional charge is retribution.

DAFTAR ISI

Halaman

JUDUL ..... **i**

HALAMAN JUDUL ..... **ii**

LEMBAR PENGESAHAN ..... **iii**

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS ..... **iv**

PRAKATA ..... **v**

ABSTRAK ..... **viii**

ABSTRACT ..... **ix**

DAFTAR ISI ..... **x**

DAFTAR TABEL ..... **xii**

DAFTAR GRAFIK ..... **xiii**

BAB I PENDAHULUAN **1**

A. Latar Belakang Masalah 1

B. Rumusan Masalah 18

C. Tujuan Penelitian 18

D. Manfaat Penelitian 19

E. Lingkup Penelitian 20

F. Sistematika Penulisan 22

BAB II TINJAUAN PUSTAKA **24**

A. Korporasi 24

1. Pengertian Korporasi 24

2. Sejarah dan Latar Belakang Korporasi Sebagai Subjek Hukum 26

B. Pengaturan Sanksi Pidana terhadap Korporasi 31
1. Stelsel Pidana pada Korporasi 31
2. Jenis-Jenis Sanksi (Pidana) yang Dapat Dijatuhkan terhadap Korporasi dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia 33
C. Tindak Pidana Korporasi Dalam Hukum Perlindungan Konsumen 39
1. Pasal 59 KUHP dan Pandangan Teoritik Tentang Tindak Pidana Korporasi 39
2. Pengakuan Tindak Pidana Korporasi Dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen 1999 41
D. Pertanggungjawaban Korporasi dalam Hukum Pidana 42
E. Doktrin *Strict Liability* vs *Vicarious Liability* Dalam Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Pada Tindak Pidana Perlindungan Konsumen 50
F. Peran Hukum Pidana dalam Hukum Perlindungan Konsumen 57
G. Penyelesain Sengketa Konsumen Menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen 60
1. Struktur dan Mekanisme Penyelesaian Sengketa Konsumen Menurut UUPK 62
2. Maksud dan Tujuan BPSK Menurut UUPK 63
3. Tugas dan Wewenang BPSK 64
4. Mekanisme Kerja BPSK 65
5. Berbagai Masalah yang Ditimbulkan oleh Pengaturan BPSK didalam UUPK 66
H. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha dan Konsumen 68
1. Hak dan Kewajiban Konsumen 68
2. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha 72

I. PT. PLN (Persero) Sebagai Lembaga Pelayanan Umum 75
1. Pengertian Dasar 75
2. UUPK dan Usaha Ketenagalistrikan 76
J. Hubungan Hukum Pelaku Usaha (PT. PLN) dengan Konsumen 85
K. Masalah Ketenagalistrikan di Indonesia 91
1. Kebijakan Sektor Ketenagalistrikan 92
2. Mutu Pelayanan PT. PLN 97
3. Penegakan Hak Konsumen Listrik 104
L. Kerangka Pemikiran 106
1. Pendekatan Yuridis Normatif 106
2. Pendekatan Empiris 107
M. Defenisi Operasional 109

BAB III METODE PENELITIAN 112
A. Jenis Penelitian 112
B. Lokasi Penelitian 112
C. Populasi dan Sampel 113
D. Jenis dan Sumber Data 113
E. Teknik Pengumpulan Data 114
F. Analisis Data 115

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN 116

BAB V PENUTUP 149
A. Kesimpulan 149
B. Saran 151

DAFTAR PUSTAKA 155

LAMPIRAN 159

DAFTAR TABEL

Nomor		Halaman
1. Tabel I	: Pengaduan yang masuk ke YLKI Jakarta tahun 2010	121
2. Tabel II	: Pengaduan yang masuk ke YLKI Jakarta tahun 2011	122

DAFTAR GRAFIK

Nomor **Halaman**

1. Grafik I : Presedur jangka waktu penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK 66
2. Grafik II : Struktur materi UUPK 87
3. Grafik III : Ajaran kesalahan pada korporasi 145

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Energi listrik telah menjadi bagian peradaban umat manusia yang merupakan penggerak utama dalam aktifitas Industri dan berbagai kebutuhan hidup manusia. Listrik sudah menjadi salah satu kebutuhan yang tak terpisahkan dengan manusia karena terkait erat dengan basis perekonomian secara menyeluruh. Mulai dari tingkat yang terkecil hingga pada tingkat yang terbesar.

Di tengah masyarakat yang "serba elektronik" ini, rasanya kehadiran dan manfaat energi listrik begitu tak terelakkan lagi. Semenit saja listrik padam, masyarakat (perkotaan) terlihat begitu gugup, bahkan panik. Tidak bisa dibayangkan jika suatu kota metropolitan terhenti pasokan listriknya selama satu minggu saja, maka akan tercipta kondisi rawan kejahatan, kematian sia-sia pasien rumah sakit, serta kekacauan pada sistem transportasi yang ada. Dalam batas tertentu, listrik juga bisa menjadi indikator terhadap suatu "kemakmuran sosial".[1] Tinggi rendahnya komsumsi listrik per kapita, menunjukkan derajat kesejahteraan masyarakat suatu bangsa.[2]

[1] Ariono Abdulkadir dkk, Masalah Ketenagalistrikan di Indonesia (kumpulan artikel), (Jakarta: YLKI & Koalisi Masyarakat Sipil untuk Perbaikan Pelayanan Listrik 2004, 2004), p. i.

[2] Tim YLKI, Bersikap Kritis Bertindak Cermat (Panduan Konsumen Menghadapi Penertiban Pemakaian Tenaga Listrik), (Jakarta: Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia, 2010), p. 3.

Sayangnya, di tengah begitu antusiasnya masyarakat terhadap listrik, justru kondisi ketenagalistrikan itu sendiri yang tidak siap merespon permintaan masyarakat, baik masyarakat konsumen yang sudah dilistriki, maupun masyarakat yang belum dilistriki (yang sekarang ini dalam posisi *waiting list* sebagai pelanggan PT. PLN). Pemerintah dan PT. PLN terlihat begitu "kedodoran" menyediakan ketenagalistrikan yang andal bagi konsumennya.

Listrik *byar pet* (pemadaman listrik), kenaikan tarif dasar listrik (TDL), tegangan tidak stabil (naik turun), pencatat meter "main tembak", mesin pembangkit sering "ngadat", adalah problem klasik yang menimpa konsumen tenaga listrik saat ini. Hak konsumen untuk mendapatkan pasokan tenaga listrik secara terus menerus dan andal seolah tercampakkan begitu saja. Bahkan pemerintah pusat dan pemerintah daerah bertanggungjawab untuk menyediakan energi listrik di lapangan belum "bunyi". Empat juta calon pelanggan yang sudah terdaftar di PT PLN, masih menunggu.[3]

Lengkaplah penderitaan konsumen listrik di Indonesia. Energi listrik yang ada tidaklah cukup untuk melistriki 210 juta rakyat indonesia. Saat ini, tidak lebih dari 55 % masyarakat Indonesia yang sudah menikmati aliran listrik. Itu pun, dengan kualitas dan keandalan yang belum prima.[4]

[3] Ariono Abdulkadir dkk, Loc Cit.
[4] *Ibid*

Kendati begitu kompleksnya masalah yang dihadapi, toh ternyata (dan ini mungkin ironik) pemerintah belum mempunyai rumus jitu untuk mengatasinya. Undang-Undang Ketenagalistrikan yang diharapkan bisa menjadi jalan keluar yang komprehensif, terbukti malah diragukan banyak pihak sehingga para investor dari luar yang diharapkan berminat untuk berinvestasi di sektor ketenagalistrikan di Indonesia juga nampak ogah-ogahan.

Dilain pihak, PT. PLN (Persero) sebagai sebuah Badan Usaha Milik Negara (BUMN) merupakan perusahaan yang mengemban tugas sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu menyelenggarakan cabang produksi (ketenagalistrikan) yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak, sehingga hasilnya harus dapat digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Dalam perjalanan panjangnya sebagai sebuah perusahaan yang sahamnya dimiliki oleh negara, PT. PLN (Persero) telah dan masih menikmati apa yang disebut sebagai "*legal monopoly*"[5] yaitu :

> *the exclusive right granted by government to business to provide utility services that are, in turn, regulated by the government.*

[5] Johannes Gunawan, "Pemberlakuan UUPK terhadap PT. PLN (Persero) sebagai Lembaga Pelayanan Umum," PRO JUSTITIA Tahun 19 , 4 (Oktober, 2001), p. 71.

Sebagai pemegang "*legal monopoly*", PT. PLN (Persero) praktis tidak memiliki pesaing, sehingga sebagaimana perusahaan-perusahaan yang tidak memiliki pesaing, pada umumnya standar pelayanan ditetapkan oleh perusahaan tersebut secara mandiri tanpa pembanding (baca: pesaing). Alhasil dalam perjalanan perusahaan tersebut, standar pelayanan dapat tidak mengalami perkembangan (*status quo*), kalau tidak mau dikatakan akan mengalami kemunduran.

Energi listrik merupakan kebutuhan nasional untuk hajat hidup orang banyak sehingga ketersediaanya harus dilindungi oleh pemerintah. Tetapi kini kondisinya terbalik PT. PLN (Persero) sebagai korporasi yang diberikan kepercayaan oleh pemerintah untuk mengelola sumberdaya listrik demi menjamin ketersediaan pasokan kepada pelanggan tersebut kerap kali membuat kebijakan yang bertolak belakang dengan visi pengeloaan sumberdaya alam sesuai dengan amanat Pasal 33 UUD 1945.[6]

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) merupakan salah-satu peraturan perundang-undangan yang antara lain bertujuan mengatur mengenai standar pelayanan kepada konsumen, termaksud salah satunya adalah konsumen listrik.

[6] Efek Domino Kebijakan Pemadaman Listrik Oleh PLN, (*www.selamatkan-indonesia.net/index.php?option=com...id...*). Diakses pada hari Selasa 11 Okt 2011, Pukul 19:34 Wita.

Indonesia saat ini sedang mengalami krisis listrik khususnya di wilayah Sulawesi Selatan (Makassar) sehingga mengakibatkan pemadaman listrik bergilir di berbagai tempat. Pemadaman listrik yang terjadi di Sulawesi Selatan (Makassar) akhir-akhir ini disebabkan karena adanya kerusakan pada mesin pembangkit listrik milik PLN serta terjadinya penurunan debit air di Bakaru Pinrang.[7] Adapun faktor lain yang menjadi pemicu kelangkaan listrik ini adalah pertumbuhan akan kebutuhan tenaga listrik yang semakin meningkat sementara tidak diimbangi oleh usaha penyediaan tenaga listrik yang memadai.

Di zaman yang semakin maju, keinginan masyarakat untuk menciptakan produk pun semakin meningkat. Kemajuan teknologi telekomunikasi dan informatika, misalnya saja peralatan elektronik yang semakin canggih yang menjadi salah satu kebutuhan hidup manusia. Untuk menggunakan peralatan elektronik tersebut dibutuhkan energi listrik. Karena saat ini peralatan elektronik telah menjadi salah satu kebutuhan pokok manusia, maka energi listrik pun menjadi kebutuhan pula.

PT. PLN (Persero) merupakan satu-satunya Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang berkewajiban melaksanakan usaha penyediaan tenaga listrik. Kedudukan PT. PLN (Persero) sebagai Badan Usaha Milik Negara (BUMN) berkewajiban memberikan pelayanan yang terbaik kepada konsumen dan pelanggan. Salah satu kewajiban

[7] Berita Metropolis dalam *Harian Fajar* (Makassar), 27 Oktober 2011, p. 13, Kol. 3.

pelayanan yang diatur dalam undang-undang adalah penyediaan tenaga listrik secara terus menerus dengan mutu dan keandalan yang baik. Oleh karena itu, pelanggaran terhadap aturan ini, dapat dikenai pertanggungjawaban pidana.

Pertanggungjawaban pidana pada dasarnya dapat dikenakan kepada setiap subjek hukum yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku. Subjek hukum yang dapat dimintai pertanggungjawaban (pidana) adalah orang-perseorangan dan badan hukum (korporasi). Dalam hal ini, oleh PT. PLN (Persero) sebagai sebuah badan hukum dapat pula dikenai pertanggungjawaban pidana apabila melanggar peraturan perundang-undangan.

Kecenderungan saat ini, kebutuhan hidup masyarakat luas dipenuhi oleh pelaku usaha yang tidak lepas dari tujuan untuk memperoleh keuntungan, termaksud PT. PLN (Persero). Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dirumuskan mengacu pada filosofi pembangunan nasional termaksud pembangunan hukum yang memberikan perlindungan terhadap konsumen adalah dalam rangka membangun manusia Indonesia seutuhnya berdasarkan pada falsafah kenegaraan Republik Indonesia, yaitu dasar negara Pancasila dan konstitusi negara Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945 (UUD NKRI 1945).

Di Indonesia, penyediaan energi listrik sampai saat ini masih dikelola oleh badan Usaha Milik Negara, yaitu PT. PLN (Persero).[8]

Sebagai satu-satunya perusahaan penyedia energi listrik, PT. PLN (Persero) sampai saat ini belum mampu memberikan pelayanan yang seimbang dengan kewajiban yang dibebankan kepada pelanggan. Hal ini terlihat dari masih seringnya terjadi pemadaman listrik yang dilakukan oleh PT. PLN (Persero). Contohnya saja pemadaman listrik di beberapa tempat di seluruh sistem Sulawesi Selatan akhir-akhir ini.[9]

PT. PLN sebagai badan hukum publik dalam kedudukannya selaku badan hukum perdata, tidak mustahil badan tersebut juga menjalankan kegiatan usaha yang melanggar peraturan pidana. Sehingga badan hukum publik yang menjalankan kegiatan dalam bidang hukum perdata bukan saja dapat digugat perdata dalam menjalankan fungsinya selaku badan hukum perdata tetapi juga dapat dituntut pidana dan diajukan sebagai terdakwa di muka pengadilan.[10]

Adapun hubungan hukum yang mengatur hak dan kewajiban antara PT. PLN dengan konsumen berdasarkan Undang-Undang

---

[8] Angga K. Nurindiyani, "Bentuk Pertanggungjawaban Pidana dari PT.PLN (Persero) Terhadap Pemadaman Listrik Berkaitan dengan Perwujudan Pasal 4 huruf b juncto Pasal 62 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Studi Di Kantor PT. PLN (Persero) Area Pelayanan dan Jaringan (APJ) Malang,Jawa Timur)", (Skripsi Sarjana Tidak Diterbitkan, Universitas Brawijaya Fakultas Hukum Malang, 2007), p. 3-4.

[9] Pemadaman Listrik Bergilir Wilayah Makassar dalam harian *Fajar* (Makassar), 19 Oktober 2011, p. 2, Kol. 4.

[10] Sutan Remy Sjahdeini, "Pertanggungjawaban Pidana Korporasi", (Materi Kuliah Program Pascasarjana Fak. Hukum UI, PowerPoint), pp. 107.

Nomor 30 tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan meliputi hak konsumen untuk mendapatkan tenaga listrik secara terus menerus dengan mutu dan keandalan yang baik, sedangkan kewajiban para konsumen adalah membayar harga tenaga listrik (rekening listrik) setiap bulan sesuai dengan tanggal yang ditentukan PLN.

Bahwa PT. PLN juga secara sepihak telah menentukan melalui perjanjian baku sanksi keterlambatan pembayaran rekening listrik untuk konsumen, yang meliputi :

1. PLN berhak melaksanakan pemutusan sementara penyaluran tenaga listrik apabila konsumen belum melunasi pembayaran rekening listrik dalam jangka waktu yang ditentukan.
2. Konsumen yang terlambat melakukan pembayaran dikenakan biaya keterlambatan.
3. Apabila dalam jangka waktu 60 hari terhitung mulai tanggal pemutusan sementara pelanggan belum juga melunasi pembayaran rekening listriknya maka PLN berhak melakukan pemutusan selamanya berupa penghentian penyaluran tenaga listrik.

Bahwa dari hubungan hukum antara PLN dengan Konsumen timbul hak dan kewajiban, baik yang timbul dari hubungan kontraktual atau perjanjian jual beli tenaga listrik (yang apabila dilanggar disebut sebagai wanprestasi) maupun hak dan kewajiban berasal dari

perikatan yang timbulnya dari undang-undang (apabila dilanggar disebut sebagai perbuatan melawan hukum).[11]

Adapun kewajiban PLN sebagaimana diatur dalam Pasal 28 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan yakni :

1. Menyediakan tenaga listrik dengan standar mutu dan keandalan yang berlaku.
2. Memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada konsumen dan masyarakat.
3. Memenuhi ketentuan keselamatan ketenagalistrikan.
4. Mengutamakan produk dan potensi dalam negeri.

Sedangkan, hak konsumen sebagaimana diatur dalam Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan, yakni :

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. Mendapatkan pelayanan untuk perbaikan apabila ada ganguan tenaga listrik,

[11] Putusan Pengadilan Negeri Ambon Nomor 16/Pdt.G/2010/PN.AB. p.10.

e. Mendapat ganti rugi apabila terjadi pemadaman yang diakibatkan kesalahan dan/atau kelalaian pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik sesuai syarat yang diatur.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2005 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1989 tentang Penyediaan dan Pemanfaatan Tenaga Listrik, ditentukan bahwa PT. PLN sebagai pemegang izin usaha penyedia tenaga listrik hanya dapat menghentikan / memutuskan untuk sementara jika memenuhi syarat yaitu apabila diperlukan untuk melaksanakan suatu pekerjaan pemeliharaan, perluasan atau rehabilitasi instalasi ketenagalistrikan serta harus diberitahukan kepada masyarakat selambat-lambatnya 24 jam sebelum penghentian penyediaan tenaga listrik (Pasal 16 ayat (3) PP No. 3 Tahun 2005).

Namun, apapun alasannya, pemadaman listrik yang terjadi telah merugikan pelaggan PT. PLN (Persero). Kerugian yang dialami oleh pelanggan sebagai akibat dari pemadaman listrik tersebut antara lain adalah aktivitas pelanggan yang menjadi terganggu, usaha pelanggan yang menjadi terhambat, kebakaran, kemacetan karena tidak berfungsinya *traffic light,* rusaknya alat elektronik dan timbulnya tindak pidana, misalnya pencurian, dan lain sebagainya. Kerugian ini terkadang tidak seimbang dengan kewajiban yang harus dibayar oleh pelanggan.

Sesuai yang diatur dalam Pasal 4 huruf b Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, konsumen berhak untuk mendapatkan barang dan/atau jasa sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan. Namun pada kenyataan yang terjadi, PT. PLN (Persero) tidak memberikan jasa berupa energi listrik yang sesuai dengan apa yang diperjanjikan. Pemadaman listrik yang terjadi seringkali dilakukan tanpa pemberitahuan atau apabila memang telah dilakukan pemberitahuan, pemberitahuan tersebut tidak efektif dan tidak semua pelanggan mengetahui pemberitahuan tersebut. Sampai sekarang pun, tanggung jawab PT. PLN (Persero) terhadap terjadinya pemadaman listrik masih rendah. Pengaduan-pengaduan yang telah dilakukan oleh pelanggan PT. PLN (Persero) yang sudah melalui presedur, yaitu melalui saluran 123, terkadang tidak ditanggapi atau ditindaklanjuti.[12]

Konsumen selalu diwajibkan untuk melakukan pembayaran tagihan listrik dengan tepat waktu dan jika terjadi keterlambatan maka akan dilakukan pemutusan aliran listrik kepada konsumen. Namun dilain pihak, ketika PT. PLN melalaikan kewajibannya untuk memasok tenaga listrik (melakukan pemadaman listrik), secara sewenang-wenang serta tidak pernah memberikan tanggung jawab atas segala kerugian yang dialami oleh konsumen akibat pemadaman listrik. Sejauh ini begitu banyak keluhan konsumen ketenagalistrikan akibat

[12] Angga K. Nurindiyani, Op.Cit., p. 5-6.

buruknya pelayanan yang diterimanya, namun keluhan tersebut tidak pernah direspon oleh PLN baik secara langsung dengan memberikan ganti rugi maupun dengan membentuk semacam tim pengaduan konsumen.[13]

Berdasarkan putusan *hoge raad* 1919 *Arrest* 31 Januari 1919 Yurisprudensi MA-RI dan Pasal 1365 KUH Perdata,[14] yang dimaksud perbuatan melawan hukum tidak hanya perbuatan melanggar undang-undang tetapi juga perbuatan yang :

a. Bertentangan dengan kewajiban hukum pelaku;
b. Melanggar hak subjektif orang lain;
c. Melanggar kaidah susila;
d. Bertentangan dengan asas kepatutan, ketelitian serta sikap hati-hati yang seharusnya dimiliki seseorang dalam pergaulan dengan sesama warga masyarakat atau terhadap harta benda orang lain.

Untuk adanya suatu perbuatan melawan hukum, tidak disyaratkan 4 macam kriteria secara komulatif terpenuhi, melainkan dengan dipenuhinya salah-satu kriteria di atas secara alternatif, berarti telah terpenuhi pula syarat untuk adanya suatu perbuatan melawan hukum

[13] Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 476/Pdt.G/2009/PN.JK.P. p. 8-9 (data diperoleh dari penelitian di PT. PLN Pusat Jakarta).

[14] Putusan Pengadilan Negeri Tanjung Karang Nomor 111/Pdt.G/2010/PN.TK. p. 5-6 (data diperoleh dari penelitian di PT. PLN Pusat Jakarta).

Dalam Pasal 25 ayat (3) huruf a dan huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 3 tahun 2005 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1989 tentang Penyediaan dan Pemanfaatan Tenaga Listrik dicantumkan bahwa Pemegang Kuasa Usaha Ketenagalistrikan dan Pemegang Izin Usaha Ketenagalistrikan untuk kepentingan umum dalam penyediaan tenaga listrik wajib :

a. Memberikan pelayanan yang baik;
b. Menyediakan tenaga listrik secara terus menerus dengan mutu dan keandalan yang baik.

Dari ketentuan tersebut terlihat bahwa PT. PLN (Persero) wajib memberikan pelayanan yang baik dan menyediakan tenaga listrik secara terus menerus.

Pertanyaan selanjutnya adalah apakah perseroan yang tidak melaksankan kewajiban berupa tanggung jawab merupakan suatu perbuatan pidana ? Untuk mejawab pertanyaan ini, perlu memperhatikan kriteria sebagai berikut :

a. Pembangunan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila, sehubungan dengan itu pembangunan hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat.

b. Perbuatan yang hendak dicegah atau ditangulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki, yaitu **perbuatan yang mendatangkan kerugian atas warga masyarakat**.
c. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip biaya dan hasil.
d. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kemampuan daya kerja aparat penegak hukum.

Apabila memperhatikan kriteria tersebut, di samping juga mempertimbangkan adanya kerugian atau korban, baik aktual maupun potensial yang signifikan dari perbuatan tersebut. Karena, mengingat para korban kejahatan korporasi seringkali tidak merasa bahwa mereka telah menjadi korban, dan itu berbeda dengan korban kejahatan konvensinal.

Dengan alasan itu, perusahaan yang tidak melaksankan kewajibannya berupa tanggung jawab sosial dan lingkungan seharusnya merupakan suatu perbuatan yang dapat dipidana. Di samping itu juga patut dipertimbangkan untuk menggunakan hukum pidana, yaitu sebagaimana ditulis oleh Clinard dan Yeager:[15]

1. tingkat kerugian masyarakat;

[15] Makalah Pembicara WORKSHOP Tanggungjawab Sosial Perusahaan *Yogyakarta, 6 – 8 Mei 2008 (data penulis peroleh dari Universitas Indonesia Program Pascasarjana Salemba Jakarta)*

2. tingkat keterlibatan yang dilakukan oleh para manajer korporasi;
3. lamanya pelanggaran;
4. frekuensi pelanggaran yang dilakukan oleh korporasi;
5. bukti adanya maksud melakukan kejahatan;
6. bukti pemerasan, seperti dalam kasus-kasus penyuapan;
7. banyaknya kasus-kasus pelanggaran yang dilakukan oleh korporasi yang telah diungkap oleh media;
8. precedent dalam hukum;
9. sejarah pelanggaran serius yang dilakukan oleh korporasi;
10. potensi pencegahan atau penangkalan;
11. adanya bukti yang menunjukkan pelanggaran yang dilakukan oleh korporasi.

Tiga syarat sehingga korporasi dapat dipertanggungjawabkan secara pidana, yaitu :

1. Adanya perwakilan (*agent)* korporasi yang melakukan suatu tindakan yang dikategorikan sebagai tindak pidana.
2. Tindakan tersebut dalam ruang lingkup pekerjaan
3. Dengan maksud **memberikan keuntungan pada perusahaan.**

Permasalahan berikutnya adalah asas-asas hukum pidana kita di Indonesia pada dasarnya masih didesain untuk menghadapi perilaku individu. Dari sisi pertanggungjawaban pidana, ajaran kesalahan masih dominan, baik di kalangan akademisi maupun

praktisi hukum. Perdebatan perlu tidaknya pertanggungjawan pidana korporasi dalam sistem hukum di Indonesia pada dasarnya berkisar pada legitimasi pertanggungjawaban pidana.

Memang pada umumnya penggunaan hukum perdata dan hukum administrasi merupakan primum remedium, dan hukum pidana sebagai ultimum remedium. Akan tetapi, dalam hal-hal tertentu penggunaan hukum pidana dapat diutamakan.

Penyebab gangguan dan kerusakan pada dasarnya cukup dibagi menjadi dua kategori. *Pertama*, yang murni disebabkan oleh alam atau *force majeure* yang sama sekali tidak ada faktor kelalaian dan kesalahan pengelolaan sistem, misalnya cacat desain dan fabrikasi serta gangguan alam yang diluar jangkauan kemampuan manusia untuk mencegahnya. *Kedua,* ***gangguan yang disebabkan adanya unsur kelalaian manusia pengelola sistem yang tentu berkaitan dengan fungsi tanggung jawab manajemen.*** Gangguan kategori pertama tentu dapat diterima sebagai musibah tanpa harus ada yang mempertanggungjawabkan, sedangkan gangguan kategori kedua adalah ganggunag yang seharusnya tidak boleh terjadi dan kalaupun terjadi harus ada yang mempertanggungjawabkan.[16]

[16] Ishadi S.K., 2011, Indonesian Habis Gelap Terbitlah Terang (Kisah Inspiratif Dahlan Iskan, Gaya Wartawan Mengelola Kelistrikan), B-First (PT. Benteng Pustaka), yogyakarta. P.110-111.

Sehingga PT. PLN (Persero) yang melanggar undang-undang dapat dikenai sanksi sesuai ketentuan Pasal 62 ayat (1) Undang-Undang Perlindingan Konsumen, yaitu mengenai pelanggaran Pasal 8 Undang-Undang Perlindungan Konsumen tentang barang/jasa yang tidak memenuhi standar yang telah ditetapkan. Maksud dari standar disini adalah standar bahwa PLN harus memenuhi pelayanan yang baik dan menyediakan tenaga listrik secara terus menerus dengan mutu dan keandalan yang baik. Berdasarkan pasal 62 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen maka bentuk pertanggungjawaban pidana yang dikenakan kepada PLN adalah sanksi pidana berupa pidana penjara 5 tahun dan denda paling banyak 2 Milyar. Sanksi pidana ini bersifat alternatif, sehingga dapat dimungkinkan bahwa pegawai PLN di pidana penjara sedangkan PLN sebagai badan hukum dapat dikenai pidana denda.

Atas dasar berbagai permasalahan tersebut, maka penulis menganggap perlu mengangkat masalah ini untuk diteliti lebih lanjut. Oleh karena itu diperlukan adanya kajian terhadap permasalahan mengenai bentuk Pertanggungjawaban Pidana dari PT. PLN (Persero) Terhadap Terjadinya Pemadaman Listrik.

B. Rumusan Masalah

Beberapa masalah yang hendak ditelaah dalam penelitian ini adalah :

1. Kapankah suatu korporasi (PT. PLN) dapat dikatakan melakukan suatu tindak pidana serta siapakah yang harus mempertanggungjawabkan dalam persidangan apabila suatu korporasi (PT. PLN) dituntut pidana ?
2. Bagaimana hukum pidana menjangkau perlidungan hukum terhadap konsumen yang dirugikan oleh PT. PLN (Persero) serta model sanksi pidana manakah yang ideal untuk diterapkan ?
3. Apa saja hambatan dalam penerapan ajaran kesalahan (*mens rea*) dalam pertanggungjawaban pidana korporasi serta Bagaimana seharusnya sistem pidana di Indonesia dalam hal pertanggungjawaban pidana korporasi sehingga sanksi pidana tidak hanya dikenakan terhadap pengurus korporasi saja melainkan juga dapat menjangkau korporasi itu sendiri?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui kapan suatu korporasi (PT. PLN) dikatakan melakukan suatu tindak pidana serta mengetahui siapa yang harus mempertanggungjawabkan dalam persidangan apabila suatu korporasi (PT. PLN) dituntut pidana.

2. Untuk mengetahui bagaimana hukum pidana menjangkau perlidungan hukum terhadap konsumen yang dirugikan oleh PT. PLN (Persero) serta mengetahui model sanksi pidana yang ideal untuk diterapkan.
3. Untuk mengetahui hambatan dalam penerapan ajaran kesalahan (*mens rea*) dalam pertanggungjawaban pidana terhadap korporasi serta untuk mengetahui sistem pidana di Indonesia dalam hal pertanggungjawaban pidana korporasi sehingga sanksi pidana tidak hanya dikenakan terhadap pengurus korporasi saja melainkan juga dapat menjangkau korporasi itu sendiri.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini dapat dibagi sebagai berikut :

1. Manfaat teoritis

   Bagi penelitian selanjutnya, hasil penelitian ini ditujukan untuk pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan pengembangan ilmu hukum pertanggungjawaban pidana korporasi (dalam hal ini PT. PLN) dalam bidang perlindungan konsumen khususnya.

2. Manfaat praktis

Bagi peneliti, hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan untuk menambah wawasan, yaitu mengenai penerapan pertanggungjawaban pidana korporasi dalam hal ini PT. PLN dalam tindak pidana dibidang perlidungan konsumen.

Bagi PT. PLN (Persero), hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi landasan untuk meningkatkan pelayanan kepada pelanggan sesuai dengan standar mutu pelayanan yang telah ditentukan sehingga pelanggan mendapatkan hak yang setara dengan kewajiban yang harus mereka bayarkan.

Bagi konsumen, hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan landasan untuk berani memperjuangkan hak-haknya sebagai konsumen dalam lingkup hukum pidana.

E. LINGKUP PENELITIAN

Untuk menghindari ruang lingkup yang terlalu luas, maka diperlukan batasan-batasan agar tujuan dari analisis ini dapat terarah dan tepat sasaran. Secara berurutan ruang lingkup penelitian sebagai berikut :

1. Lingkup pembahasan

a. Analisis terhadap pertanggungjawaban pidana korporasi

1) Menyangkut penerapan ajaran kesalahan (*Mens rea*) dalam pertanggungjawaban pidana korporasi.
2) Mengetahui siapa yang harus bertanggungjawab jika suatu korporasi melakukan suatu tindak pidana.
3) Menyangkut sanksi pidana apa yang bisa dikenakan pada korporasi yang terbukti melakukan tindak pidana.

b. Analisis mutu dan keandalan penyediaan tenaga listrik oleh PLN dalam memberikan pelayanan terhadap konsumen
c. Menganalisis bagaimana sebaiknya sistem pidana di Indonesia sehingga korporasi sebagai pelaku tindak pidana dapat mempertanggungjawabkan perbuatannya dalam memberikan perlindungan konsumen.

2. Lingkup objek penelitian

a. Penelitian ini dilakukan di Jakarta, meliputi : PT. PLN Pusat Jakarta, Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) Jakarta, Program Pascasarjana Universitas Indonesia (UI) Salemba Jakarta, Perpustakaan Umum Mahkamah Agung Republik Indonesia.
b. Penelitian ini dilakukan juga di Makassar, meliputi : PT. PLN Wilayah Sulsel, Sulbar, Sultra Makassar, Pengadilan Negeri Makassar, Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Makassar.

F. SISTEMATIKA PENULISAN

Bagian pertama membahas latar belakang permasalahan, rumusan masalah, tujuan pembahasan, manfaat pembahasan, lingkup pembahasan serta sistematika penulisan.

Bagian kedua membahas kajian pustaka yang menjelaskan secara umum mengenai penelitian terkait, pertanggungjawaban pidana korporasi, PT. PLN sebagai lembaga pelayanan ketenagalistrikan, peraturan dalam menyelesaikan sengketa yang menyangkut perlindungan konsumen, kerangka pemikiran dan defenisi operasional.

Bagian ketiga membahas mengenai metode penelitian yang menguraikan tentang jenis dan lokasi penelitian, populasi dan sampel, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data dan analisis data.

Bagian keempat membahas mengenai pertanggungjawaban pidana korporasi dalam hal siapa yang harus bertanggungjawab, sanksi pidana mana yang ideal dalam pertanggungjawaban pidana terhadap korporasi, penerapan ajaran kesalahan (*mens rea)* dalam pertanggungjawaban pidana korporasi. Membahas mengenai PT. PLN sebagai pemegang kuasa ketenagalistrikan dalam memberikan perlindungan hukum terhadap konsumennya. Membahas juga mengenai perbaikan sistem pidana di Indonesia sehingga korporasi dapat dipertanggungjawabkan perbuatannya dengan sanksi pidana.

Bagian kelima membahas mengenai kesimpulan dan saran penelitian.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Korporasi

1. Pengertian Korporasi

Istilah korporasi sejatinya menunjuk pada subjek hukum buatan yang diciptakan oleh Negara untuk menjalankan kegiatan suatu perusahaan. Dengan demikian yang menjadi perhatian utama dalam korporasi adalah aspek subjek hukum dan menjalankan perusahaan.

Korporasi sebagai subjek hukum bersifat tidak dapat diindera (*invisible*) dan tidak berwujud (*intangible*) yang bersifat terpisah dari para pemiliknya. Dalam menjalankan perusahaan korporasi dapat membuat perjanjian (*contracts*), membeli atau menjual barang, menuntut atau dituntut dimuka pengadilan, membuat perjanjian sewa-menyewa, dan membayar pajak. Sekalipun tidak dapat dipenjara, korporasi tunduk pada hukum pidana. Hutang-hutang korporasi menjadi hutang perusahaan dan bukan hutang pribadi dari para pemiliknya (pemegang saham).[17]

Secara etimologi tentang kata korporasi (Belanda: *corporatie,* Inggris: *corporatioan,* Jerman: *korporation*) berasal dari kata "*corporatio"* dalam bahasa Latin.

[17] Tri Budiyono, Hukum Perusahaan, (Salatiga: Griya Media, 2011), p. 1-2.

Menurut Utrecht/ Moh. Soleh Djindang tentang korporasi :

> "Ialah suatu gabungan orang yang dalam pergaulan hukum bertindak bersama-sama sebagai suatu subjek hukum tersendiri suatu personifikasi. Korporasi adalah badan hukum yang beranggota, tetapi mempunyai hak kewajiban sendiri terpisah dari hak kewajiban anggota masing-masing."[18]

A.Z. Abidin menyatakan bahwa korporasi dipandang sebagai realitas sekumpulan manusia yang diberikan hak sebagai unit hukum, yang diberikan pribadi hukum, untuk tujuan tertentu.[19]

Menurut Subekti dan Tjitrosudibio yang dimaksud dengan korporasi adalah suatu perseroan yang merupakan badan hukum. Sedangkan menurut Yan Pramadya Puspa menyatakan yang dimaksud dengan korporasi adalah :

> "Suatu perseroan yang merupakan badan hukum; korporasi atau perseroan disini yang dimaksud adalah suatu perkumpulan atau organisasi yang oleh hukum diperlakukan seperti seorang manusia (persona) ialah sebagai pengemban (atau pemilik) hak dan kewajiban memiliki hak menggugat ataupun digugat di muka pengadilan. Contoh badan hukum itu adalah PT (Perseroan Terbatas), NV (*namlozevennootschap*), dan yayasan (*stichting*); bahkan negara juga merupakan badan hukum."[20]

Adapun pengertian korporasi dalam *Ensiklopedia Ekonomi, Keuangan,* dan *Perdagangan* yang dihimpun oleh A. Abdurachman menyatakan :

> "*Corporatio* (korporasi; perseroan) adalah suatu kesatuan menurut hukum atau suatu badan susila yang diciptakan menurut undang-undang suatu negara untuk menjalankan suatu usaha atau aktivitas atau kegiatan lainnya yang sah.

[18] Muladi dan Dwidja Priyatno, Pertanggungjawaban Pidana Korporasi, (Jakarta: Kencana, 2010), p. 25.
[19] Ibid
[20] Ibid., p. 25-26.

> Badan ini dapat dibentuk untuk selama-lamanya atau untuk suatu jangka waktu terbatas, mempunyai nama dan identitas yang dengan nama dan identitas itu dapat digugat di muka pengadilan, dan berhak akan mengadakan suatu persetujuan menurut kontrak dan melaksanakan semua fungsi lainnya yang seseorang dapat melaksanakannya menurut kontrak dan melaksanakan semua fungsi lainnya yang seseorang dapat melaksanakan menurut undang-undang suatu negara. Pada umumnya suatu *corporation* dapat merupakan suatu organisasi pemerintah, setengah pemerintah, atau partikelir."[21]

Korporasi sebagai badan hukum keperdataan dapat dirinci dalam beberapa golongan, dilihat cara mendirikan dan peraturan perundang-undangan sendiri, yaitu :

a. Korporasi egoistis, yaitu korporasi yang menyelenggarakan kepentingan para anggotanya, terutama kepentingan harta kekayaan, misalnya perseroan terbatas, serikat pekerja.
b. Korporasi altruistis, yaitu korporasi yang tidak menyelenggarakan kepentingan para anggotanya, seperti perhimpunan yang memerhatikan nasib tunanetra, tunarungu, penyakit TBC dan sebagainya.

2. Sejarah dan Latar Belakang Korporasi Sebagai Subjek Hukum Pidana

Penempatan korporasi sebagai subjek tindak pidana sampai sekarang masih menjadi masalah, sehingga timbul pro dan kontra.

[21] Ibid., p. 26.

Pihak yang **tidak setuju** mengemukakan alasan-alasan sebagai berikut :

a. Menyangkut masalah kejahatan, sebenarnya kesengajaan dan kesalahan hanya terdapat pada alamiah.
b. Bahwa yang merupakan tingkah laku materiil, yang merupakan syarat dapat dipidananya beberapa macam tindak pidana, hanya dapat dilaksanakan oleh persona alamiah (mencuri barang, menganiaya orang, perkosaan, dan sebagainya).
c. Bahwa pidana dan tindakan yang berupa merampas kebebasan orang, tidak dapat dikenakan pada korporasi.
d. Bahwa tuntutan dan pemidanaan terhadap korporasi dengan sendirinya mungkin menimpa pada orang yang tidak bersalah.
e. Bahwa didalam praktik tidak mudah untuk menentukan norma-norma atas dasar apa yang dapat diputuskan, apakah pengurus saja atau korporasi itu sendiri atau kedua-duanya harus dituntut dan dipidana.[22]

Sedangkan yang **setuju** menempatkan korporasi sebagai subjek hukum pidana menyatakan hal-hal sebagai berikut :

a. Pemidanaan pengurus saja ternyata tidak cukup untuk mengadakan represi terhadap delik-delik yang dilakukan oleh atau dengan suatu korporasi. Karenanya perlu pula kemungkinan pemidanaan korporasi, korporasi dan pengurus, atau pengurus saja.
b. Dalam kehidupan sosial-ekonomi, korporasi semakin memainkan peranan yang penting pula.
c. Hukum pidana harus mempunyai fungsi di dalam masyarakat, yaitu melindungi masyarakat dan menegakkan norma-norma dan ketentuan-ketentuan yang ada dalam masyarakat. Kalau hukum pidana hanya ditentukan pada segi perorangan, yang hanya berlaku pada manusia, maka tujuan itu tidak efektif, oleh karena itu tidak ada alasan untuk selalu menekan dan menentang dapat dipidananya korporasi.

[22] Setiyono, Kejahatan Korporasi (Analisis Viktimologis dan Pertanggungjawaban Korporasi Dalam Hukum Pidana Indonesia), (Malang: Bayumedia Publishing, 2003), p. 10.

d. Pemidanaan korporasi merupakan salah satu upaya untuk menghindarkan tindakan pemidanaan terhadap para pegawai korporasi itu sendiri.[23]

Korporasi sebagai subjek tindak pidana masih merupakan hal yang baru, dan tercantum dalam peraturan perundang-undangan, tetapi proses penegakan hukumnya masih sangat lambat. Korporasi sebagai subjek tindak pidana, terutama berkembang dengan adanya kejahatan yang menyangkut korporasi sebagai subjek tindak pidana, yang disebabkan adanya pengaruh perkembangan dunia usaha nasional yang demikian pesat. Di Indonesia dalam perundang-undangannya baru muncul dan dikenal badan hukum/korporasi sebagai subjek tindak pidana pada tahun 1951, yaitu dalam Undang-Undang Penimbunan Barang-barang dan mulai dikenal secara luas dalam UU No. 7 Drt Tahun 1955 tentang Tindak Pidana Ekonomi. Selanjutnya terdapat dalam Undang-Undang Tinda Pidana Korupsi, Undang-Undang tentang Tindak Pidana Pencucian Uang.

Akan tetapi secara umum, sebagaimana yang tercantum dalam KUHP (Pasal 59 KUHP), subjek tindak pidana korporasi belum dikenal, dan yang diakui sebagai subjek dalam tindak pidana secara umum adalah “orang.”

Atas dasar kenyataan tersebut di atas dengan diterimanya korporasi sebagai subjek tindak pidana, hal ini menimbulkan

[23] Ibid., p. 10-11.

permasalahan dalam hukum pidana di Indonesia, khususnya yang menyangkut masalah pertanggungjawaban pidana pada korporasi. Apakah unsur kesalahan tetap dapat dipertahankan seperti halnya pada manusia.[24]

Sejalan dengan itu, ada *trias* (tiga pengertian) dalam hukum pidana, yaitu :

1. Sifat melawan hukum (*unrecht*)
2. Kesalahan (*schuld*)
3. Pidana (*strafe*).

Sehingga secara dogmatis dapat dikatakan bahwa dalam hukum pidana unsur kesalahan harus ada, sebagai dasar untuk memidana si pembuat.

Sebagai prospeknya mengenai pertanggungjawaban korporasi dalam hukum pidana, seperti yang terdapat di Negara *Anglo-Saxon* (Inggris), di mana syarat adanya kesalahan sebagai prinsip umum untuk adanya pertanggungjawaban pidana dikenal dengan asas "*mens rea*", menurut doktrin dikenal adanya "*strict liability*" dan "*vicarious liability*", yaitu prinsip pertanggungjawaban pidana tanpa harus mensyaratkan unsur kesalahan pada si pelaku tindak pidana, apakah dapat diterapkan dalam hukum pidana kita, yang sampai sekarang masih menganut asas kesalahan,

[24] Muladi dan Dwidja Priyatno, Op. Cit., p. 14.

khususnya menyangkut masalah pertanggungjawaban pidana korporasi.[25]

Secara faktual ternyata korporasi sebagai subjek hukum pidana, dengan melihat kepada perkembangan masyarakat sudah dikenal, walaupun perkembangannya sebagai subjek hukum pidana belum begitu lama dikenal.

Di Indonesia mulai dikenal sejak tahun 1951 dalam Undang-Undang Penimbunan Barang-barang, dan baru secara luas dikenal dalam Undang-Undang No. 7 Drt Tahun 1955 tetang Tindak Pidana Ekonomi.

Bahwa dewasa ini korporasi semakin memegang peranan yang penting dalam kehidupan masyarakat, khususnya dalam bidang perekonomian. Keraguan pada masa lalu untuk menempatkan korporasi sebagai subjek hukum pidana yang dapat melakukan tindak pidana dan sekaligus dapat dipertanggungjawabkan dalam hukum pidana sudah bergeser. Doktrin yang mewarnai WvS Belanda 1886, yakni "*universitas delinquere non potest*" atau "*societa delinquere non potest*" (badan hukum tidak dapat melakukan tindak pidana), sudah mengalami perubahan sehubungan dengan diterimanya konsep pelaku fungsional (*functioneel daderschap*). Menurut Roling,

[25] Ibid., p. 14-15.

pembuat delik memasukkan korporasi ke dalam *functioneel daderschap,* oleh karena korporasi dalam dunia modern mempunyai peranan penting dalam kehidupan ekonomi yang mempunyai banyak fungsi yaitu sebagai pemberi kerja, produsen, penentu harga, pemakai devisa, dan lain-lain.

B. Pengaturan Sanksi Pidana Terhadap Korporasi

1. Stelsel Pidana pada korporasi

Sehubungan dengan masalah *stelsel* pidana, pidana apakah yang tepat dan dapat dijatuhkan terhadap korporasi? Sehubungan dengan pertanyaan tersebut Sudarto menyatakan :

> "Sehubungan dengan diterimanya korporasi sebagai subjek tindak pidana, maka pidana yang dapat diterapkan mengingat sifat korporasi. Dalam sistem hukum pidana Inggris korporasi bisa dipertanggungjawabkan secara umum. Secara teori korporasi bisa melakukan delik apa saja, akan tetapi ada pembatasannya. Delik-delik yang tidak dapat dilakukan oleh korporasi adalah delik-delik:
> a. Yang satu-satunya ancaman pidananya hanya bisa dikenakan kepada orang biasa, misalnya pembunuhan;
> b. Yang bisa dilakukan oleh orang biasa, misalnya bigami, perkosaan.[26]

Sehubungan dengan adanya apa yang disebut di atas maka korporasi yang melakukan tindak pidana tersedia **pidana pokok denda** dan **pidana tambahan** dan **sejumlah tindakan**.

[26] Ibid., p. 152.

Sedangkan Barda Nawawi Arief menyatakan, walaupun pada asasnya korporasi dapat dipertanggungjawabkan sama dengan orang pribadi, namun ada beberapa pengecualian, yaitu :

1. Dalam perkara yang menurut kodratnya tidak dapat dilakukan oleh korporasi, misalnya bigami, perkosaan, dan sumpah palsu.
2. Dalam perkara yang satu-satunya pidana yang dapat dikenakan tidak mungkin dikenakan kepada korporasi misalnya pidana penjara atau pidana mati.

Sedangkan Suprapto menyatakan bahwa hukuman yang dapat dikenakan pada perusahaan adalah :

1. Penutupan seluruhnya atau sebagian perusahaan si terhukum untuk waktu tertentu.
2. Pencabutan seluruh atau sebagian fasilitas tertentu yang telah atau dapat diperolehnya dari pemerintah oleh perusahaan selama waktu tertentu.
3. Penempatan perusahaan di bawah pengampuan selama waktu tertentu.

Andi Hamzah, sehubungan dengan sanksi yang dapat dikenakan terhadap korporasi menyatakan :

> “untuk sekarang ini terbuka kemungkinan untuk menuntut perdata korporasi yang merusak lingkungan hidup. Begitu pula tindakan administratif seperti pencabutan izin, lisensi,

dan sebagainya oleh pemerintah daerah. Patut pula diingat bahwa korporasi itu tidak mungkin dipidana badan, oleh karena itu jika ditentukan bahwa delik-delik tertentu dapat dilakukan oleh korporasi, harus delik itu diancam pidana alternatif berupa pidana denda. Apabila korporasi dapat dipertanggungjawabkan untuk seluruh macam delik, maka seluruh rumusan delik di dalam KUHP harus ada ancaman pidana alternatif denda sebagaimana halnya dengan WvS Belanda sekarang ini."[27]

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa pidana penjara, dan pidana mati tidak dapat dijatuhkan dan dikenakan pada korporasi. Sanksi yang dapat dijatuhkan pada korporasi adalah :

a. Pidana denda;
b. Pidana tambahan berupa pengumuman putusan pengadilan;
c. Pidana tambahan berupa penutupan seluruhnya atau sebagian perusahaan, tindakan administratif berupa pencabutan seluruhnya atau sebagian fasilitas tertentu yang telah atau dapat diperoleh perusahaan dan tindakan tata tertib berupa penempatan perusahaan di bawah pengampuan yang berwajib;
d. Sanksi perdata (ganti kerugian).

2. Jenis-jenis sanksi (Pidana) yang dapat dijatuhkan terhadap korporasi dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia

[27] Ibid., pp. 153-154.

Kebijakan legislasi dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, yang mengatur tentang jenis sanksi pidana terhadap korporasi ternyata bervariasi, sebagai contoh dapat dikemukakan sebagai berikut :

1. Undang-Undang Nomor 7 Drt Tahun 1955 tentang Tindak Pidana Ekonomi
    a. Sanksi yang dapat dikenakan terhadap korporasi adalah pidana tambahan berupa penutupan seluruhnya atau sebagian perusahaan si terhukum, apabila tindak pidana ekonomi dilakukan untuk waktu selama-lamanya satu tahun (Pasal 7 ayat 1 sub b);
    b. Perampasan barang-barang tak tetap yang berwujud dan yang tidak berwujud termaksud perusahaan si terhukum yang berasal dari tindak pidana ekonomi (Pasal 7 ayat 1 sub c jo. sub d);
    c. Pencabutan seluruh atau sebagian hak-hak tertentu atau penghapusan seluruh atau sebagian keuntungan tertentu, yang telah atau dapat diberikan kepada si terhukum oleh pemerintah berhubungan dengan perusahaannya, untuk waktu selama-lamanya dua tahun (Pasal 7 ayat 1 sub e);
    d. Pengumuman putusan hakim (Pasal 7 ayat 1 sub f);
    e. Tindakan tata tertib, seperti menempatkan perusahaan si terhukum di bawah pengampuan, mewajibkan membayar

sejumlah uang sebagai pencabutan keuntungan, mewajibkan mengerjakan apa yang dilalaikan, tanpa hak, meniadakan apa yang dilakukan tanpa hak, dan melakukan jasa-jasa untuk memperbaiki akibat satu sama lain, semua atas biaya si terhukum, sekedar hakim tidak menentukan lain (Pasal 8 sub a, b, c, d); dan

f. Pidana denda, sebab menurut Pasal 9 dikatakan bahwa penjatuhan tindakan tata tertib dalam Pasal 8 harus bersama-sama dengan sanksi pidana, dan sanksi pidana yang tepat dapat dijatuhkan terhadap korporasi adalah pidanan denda.

Sebagai catatan sistem penjatuhan pidana yang dianut dalam Undang-Undang Tindak Pidana Ekonomi adalah “sistem dua jalur” atau *double track system*, artinya sanksi berupa pidana dan tindakan dijatuhkan secara bersama-sama, yaitu pidana denda dan tindakan tata tertib.

2. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1984 tentang Pos
   a. Sanksi yang dapat dikenakan terhadap korporasi adalah pidana denda;
   b. Tindakan tata tertib (Pasal 19 ayat 3 jo. Pasal 19 ayat 1 dan 2)

   Dalam undang-undang Pos juga dianut *stelsel* pidana “sistem dua jalur”.

3. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1985 tentang Ketenagalistrikan

   Dapat dijatuhkan :

   a. Pidana denda (Pasal 20 ayat 1, ayat 3, pasal 22 ayat 1);
   b. Pidana Tambahan berupa pencabutan izin usaha ketenagalistrikan (Pasal 20 ayat 3 dan Pasal 22 ayat 2).

   Dalam undang-undang ketenagalistrikan terdapat kelemahan pemidanaan khususnya terhadap Pemegang Kuasa Usaha Ketenagalistrikan atau Pemegang Izin Usaha Ketenagalistrikan, adalah tidak adanya ketentuan khusus mengenai sanksi pidana bagi korporasi yang ancaman pidananya tunggal yaitu pidana penjara (Pasal 21 ayat 2). Disamping itu, juga tidak adanya aturan pengganti apabila denda tidak dibayar oleh korporasi.

4. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika

   a. Menurut Pasal 59 ayat 3, korporasi yang melakukan tindak pidana dalam Pasal 59 hanya dikenakan dengan Rp. 5.000.000.000,- (lima milyar rupiah);
   b. Menurut Pasal 70, korporasi yang melakukan tindak pidana dalam Pasal 60 sampai dengan Pasal 64 dikenakan:

      1) Pidana denda sebesar dua kali yang diancamkan; dan

2) Dapat dijatuhi pidana tambahan berupa pencabutan izin usaha.

5. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika
   a. Pidana denda diperberat (ayat 4 Pasal 78 sampai dengan Pasal 82);
   b. Tidak ada ketentuan eksplisit, bahwa korporasi dapat dijatuhi pidana tambahan.
6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup
   a. Pidana pokok berupa pidana denda diperberat dengan sepertiga (Pasal 45);
   b. Tindakan tata tertib (Pasal 47) berupa :
      1) Perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana;
      2) Penutupan perusahaan (seluruhnya/ sebagian);
      3) Perbaikan akibat tindak pidana;
      4) Mewajibkan mengerjakan apa yang dilakukan tanpa hak, meniadakan apa yang dilalaikan tanpa hak;
      5) Menempatkan perusahaan di bawah pengampuan paling lam 3 (tiga) tahun.
7. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

Untuk korporasi dapat dijatuhkan pidana denda (Pasal 48). Di samping itu dapat dijatuhkan pidana tambahan berupa :

a. Pencabutan izin usaha;
b. Larangan kepada pelaku usaha yang telah terbukti melakukan pelanggaran terhadap undang-undang ini untuk menduduki jabatan direksi atau komisaris sekurang-kurangnya 2 tahun atau selama-lamanya 5 tahun;
c. Penghentian kegiatan atau tindakan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian pada pihak lain (Pasal 49).

8. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen
   a. Pidana yang dapat dijatuhkan terhadap “pelaku usaha” adalah pidana denda (Pasal 62);
   b. Pidana tambahan, berupa:
      1) Perampasan barang tertentu;
      2) Pengumuman keputusan hakim;
      3) Membayar ganti rugi;
      4) Perintah penghentian kegiatan tertentu yang menyebabkan timbulnya kerugian konsumen;
      5) Kewajiban penarikan barang dari peredaran;
      6) Pencabutan izin usaha (Pasal 63).

C. Tindak Pidana Korporasi Dalam Hukum Perlindungan Konsumen

1. Pasal 59 KUHP dan Pandangan Teoritik tentang Tindak Pidana Korporasi

Dalam membicarakan tindak pidana korporasi, Pasal 59 KUHP hampir selalu dijadikan rujukan untuk membahas dapat tidaknya korporasi dipertanggungjawabkan secara pidana.

KUHP masih menganut pendirian bahwa hanya manusia yang merupakan subjek tindak pidana sehingga manusialah yang dapat melakukan tindak pidana, masih diterima secara dominan dalam hukum pidana di Indonesia. Jadi, pemidanaan terhadap korporasi menurut KUHP masih dipandang sebagai pengecualian.

Pasal 59 KUHP (Indonesia) ini rumusannya sama dengan Pasal 51 *wetboek Van Strafrecht* (KUHP Belanda) (disingkat Pasal 51 Sr. lama). Merujuk pada penjelasan Pasal 51 Sr. lama yang tidak membicarakan tindak pidana korporasi. Pasal ini hanya memuat dasar penghapusan pidana bagi anggota pengurus bahwa ternyata pelanggaran itu dilakukan tanpa sepengetahuannya. Pasal 51 Sr. lama ini diubah sama sekali melalui undang-undang tanggal 23 Juni 1976 sehingga berbunyi :

(1) Tindak pidana dapat dilakukan oleh manusia alamiah dan badan hukum.

(2) Apabila suatu tindak pidana dilaksanakan oleh badan hukum, dapat dilakukan tuntutan pidana dan jika dianggap

perlu, dapat dijatuhkan pidana dan tindakan-tindakan yang tercantum dalam undang-undang terhadap :

a. Badan hukum; atau
b. Terhadap mereka yang memerintahkan melakukan perbuatan itu, demikian pula terhadap mereka yang bertindak sebagai pemimpin melakukan tindakan yang dilarang itu; atau
c. Terhadap yang disebutkan di dalam a dan b bersama-sama.

(3) Bagi pemakaian ayat selebihnya disamakan dengan badan hukum.[28]

Menurut Andi Zainal Abidin (Yusuf Shofie, 2011), mengatakan bahwa sejak pertengahan abad ke-19 pemerintah Belanda menetapkan tiga jenis sistem pertanggungjawaban terhadap korporasi, yaitu :

1. Menjatuhkan kewajiban pemeliharaan terhadap pengurus lembaga sosial dengan sanksi pidana denda.
2. Korporasi adalah *dader* (pelaku), pengurus yang bertanggungjawab.
3. Korporasi adalah pelaku dan sekaligus bertanggungjawab secara pidana.

Untuk kondisi hukum di Indonesia, Mardjono Reksodiputro pun menegaskan bahwa :

> "hukum pidana Indonesia tidak asing dengan konsepsi pertanggungjawaban pidana korporasi. Namun, hampir selama 40 tahun, sejak undang-undang tindak pidana

[28] Yusuf Shofie. Tanggung Jawab Pidana Korporasi Dalam Hukum Perlindungan Konsumen Di Indonesia. (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2011). P. 145.

ekonomi (13 Mei 1955), ternyata belum ada yurisprudensi Indonesia tentang hal ini".[29]

2. Pengakuan Tindak Pidana Korporasi Dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen Tahun 1999

Penuntutan dan peradilan pidana terhadap pelaku usaha korporasi (perusahaan, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), dan koperasi) menjumpai masalah dalam praktek penegakan hukum karena UUPK 1999 tetap mensyaratkan unsur "kesalahan" dalam perumusan norma-normanya. Padahal menurut doktrin *strict liability* dari sudut pandang *common law*, suatu tindakan dapat dihukum atas dasar perilaku berbahaya, tanpa mempersoalkan ada tidaknya kesengajaan atau kelalaian.

Sehingga Yusuf Shofie menyimpulkan bahwa pengakuan pembentuk undang-undang menyangkut pertanggungjawaban pidana korporasi dalam tindak pidana perlindungan konsumen waktu itu, masih "dibayang-bayangi" asas "*societas delinquere non-potest*", doktrin "tradisional" yang melandasi Pasal 59 KUHP. Sehingga merupakan cacat yuridis yang terjadi dalam proses pembahasan UUPK 1999. Yusuf Shofie juga melanjutkan bahwa subsistem hukum positif yang dituangkan dalam UUPK 1999 tidak dapat dilaksanakan pada tataran praktik, (tanpa harus menyelidiki

[29] Ibid.

maksud pembentuk undang-undang) sehingga hanya terbatas pada penerimaan asas *"societas delinquere potest."*[30]

Tidak dilakukannya penyimpangan terhadap asas-asas yang berlaku, baik dalam hukum pidana maupun hukum acara pidana menyebabkan semakin sulitnya menyidik, menuntut, dan mengadili korporasi.

D. Pertanggungjawaban Korporasi Dalam Hukum Pidana

Orang yang melakukan perbuatan pidana dapat dipidana apabila di dalamnya ada unsur kesalahan. Sehingga untuk adanya kesalahan yang mengakibatkan dipidananya terdakwa maka terdakwa haruslah : (a) Melakukan perbuatan pidana; (b) Mampu bertanggung jawab; (c) Dengan sengaja atau kealpaan; (d) Tidak adanya alasan pemaaf.[31]

Korporasi sebagai subjek tindak pidana, menimbulkan suatu permasalahan yang menyangkut pertanggungjawaban dalam hukum pidana, yaitu apakah badan hukum dapat mempunyai kesalahan, baik berupa kesengajaan atau kealpaan. Sebab, bagaimanapun kita masih menganut asas "tiada pidana tanpa kesalahan" (dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004, yaitu dalam Pasal 6 ayat 2 Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman). Sehubungan dengan hal tersebut,

[30] *Ibid.* p. 186.

[31] MR. Roeslan Saleh, Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana, (Jakarta: Aksara Baru, 1980), *Cetakan Kedua*, p. 78-79.

dapatkah korporasi mempunyai alasan yang dapat menghapuskan pemidanaan, seperti halnya subjek hukum manusia.

Karena dalam praktik sangat tidak mudah menentukan ada atau tidak adanya kesalahan pada korporasi, ternyata dalam perkembangannya khususnya yang menyangkut pertanggungjawaban pidana korporasi dikenal adanya "pandangan baru", atau katakanlah pandangan yang agak berlainan, bahwa khusus untuk pertanggungjawaban dari badan hukum, asas kesalahan tidak mutlak berlaku. Sehingga pertanggungjawaban pidana yang mengacu pada doktrin *strict liability* dan *vicarious liability* yang pada prinsipnya merupakan penyimpangan dari asas kesalahan, hendaknya dapat menjadi bahan pertimbangan dalam penerapan tanggungjawab korporasi dalam hukum pidana.[32] Walaupun demikian, di Inggris samasekali tidak meninggalkan asas *mensrea* dalam pertanggungjawaban pidana korporasi, sebab di Inggris terdapat asas identifikasi. Berdasarkan asas ini korporasi pada dasarnya dapat dipertanggungjawabkan sama dengan orang pribadi.

Selanjutnya, tentang pertanggungjawaban korporasi dalam hukum pidana menurut Glanville Williams, dikatakan :

> "*The liability of corporation, like strict liability exemplifies utilitarians theory in the criminal law. It is based not on the theory of justice but upon the need for deterrence*."[33]

[32] Muladi dan Dwidja Priyatno, Op. Cit., p. 17-18.
[33] Ibid., p. 18.

Yang artinya kurang lebih adalah, “Tanggung jawab korporasi, seperti kewajiban ketat mencontohkan teori utilitarian dalam hukum pidana. Hal ini didasarkan bukan pada teori keadilan, tetapi pada kebutuhan untuk pencegahan.”

Selanjutnya dalam pendapat tersebut, Tim Ahli Penyusunan KUHP Baru dalam laporannya tahun 1985, menyatakan motivasi untuk pertanggungjawaban korporasi adalah : “Dengan memperhatikan perkembangan koperasi itu, yaitu bahwa ternyata untuk beberapa delik tertentu ditetapkannya pengurus saja sebagai yang dapat dipidana rupanya tidak cukup. Dalam delik ekonomi bukan mustahil denda yang dijatuhkan sebagai hukuman kepada pengurus dibandingkan dengan keuntungan yang telah diterima oleh korporasi dengan melakukan perbuatan itu, atau kerugian yang ditimbulkan masyarakat, atau diderita oleh saingannya, keuntungan dan/atau kerugian itu adalah lebih besar daripada denda yang dijatuhkan sebagai pidana. Dipidananya pengurus tidak memberikan jaminan yang cukup bahwa korporasi tidak akan sekali lagi melakukan perbuatan yang dilarang oleh undang-undang itu.”[34]

Pendapat tersebut di atas mengandung tujuan pemidanaan yang bersifat preventif (khusus) dan tindakan represif. Hal ini berkaitan dengan tujuan pemidanaan dalam Konsep Rancangan KUHP 2004-2005. Tujuan pertama, yakni mencegah dilakukannya tindak pidana

[34] Ibid., p. 18-19.

dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat (Pasal 54 ayat 1 huruf a), serta tujuan yang kedua yakni menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat (Pasal 54 ayat 1 sub c).[35]

Pemidanaan terhadap korporasi, sekalipun sering dikaitkan dengan masalah finansial, namun sebenarnya mengandung tujuan yang lebih jauh. Dalam hal ini Friedmann berpendapat :

> "*The main effect and unsefulness of a criminal conviction imposed upon a corporation cannot be seen either in any personal injury or in most cases, in the financial detriment but in the public opprobrium and stigma that attaches to a criminal conviction."*[36]

Yang artinya kurang lebih adalah "Efek utama dan kegunaan dari keyakinan pidana dijatuhkan kepada korporasi tidak dapat dilihat baik dalam setiap cedera pribadi atau dalam banyak kasus, dalam merugikan keuangan tetapi dalam penghinaan publik dan stigma yang melekat pada suatu keyakinan pidana."

Clinard dan Yeager mengemukakan kriteria kapan seharusnya sanksi pidana diarahkan pada korporasi. Apabila kriteria tersebut tidak ada, maka lebih baik sanksi perdatalah yang digunakan. Kriterianya adalah sebagai berikut :

1. *The degree of loss to the public;* (Tingkat kerugian kepada masyarakat)

[35] Konsep Rancangan KUH. Pidana
[36] Muladi dan Dwidja Priyatno, Op. Cit., p. 20.

2. *The level of complicity by high corporate managers;* (Tingkat keterlibatan oleh manajer perusahaan tinggi)
3. *The duration of the violation;* (Durasi pelanggaran)
4. *The frequency of the violation by the corporation;* (Frekuensi pelanggaran oleh korporasi)
5. *Evidence of intent to violate;* (Bukti niat untuk melanggar)
6. *Evidence of extortion, as in bribery cases;* (Bukti pemerasan, seperti dalam kasus penyuapan)
7. *The degree of notoriety enggendered by the media;* (Tingkat ketenaran yang ditimbulkan oleh media)
8. *Precedent in law;* (Teladan dalam hukum)
9. *The history of serious violations by the corporation;* (Sejarah pelanggaran serius oleh perusahaan)
10. *Deterrence potential;* (Pencegahan potensial)
11. *The degree of corporation evienced by the corporation.*[37] (Tingkat korporasi yang dibuktikan oleh korporasi).

Dalam konteks Indonesia dapatkah peraturan perundang-undangan yang ada dapat mengantisipasi kejahatan korporasi yang sudah demikian maju ?

Adapun model pertanggungjawaban pidana dalam korporasi meliputi :

[37] Ibid.

a. Pengurus korporasi sebagai pembuat dan penguruslah yang bertanggungjawab;

   Dalam hal pengurus korporasi sebagai pembuat dan penguruslah yang bertanggungjawab, kepada pengurus korporasi dibebankan kewajiban tertentu. Kewajiban yang dibebankan itu sebenarnya adalah kewajiban dari korporasi. Pengurus yang tidak memenuhi kewajiban itu diancam dengan pidana. Sehingga dalam sistem ini terdapat alasan yang menghapuskan pidana. Sedangkan, dasar pemikirannya adalah korporasi itu sendiri tidak dapat dipertanggungjawabkan terhadap suatu pelanggaran, melainkan selalu penguruslah yang melakukan delik itu. Dan, karenanya penguruslah yang diancam pidana dan dipidana.

b. Korporasi sebagai pembuat dan pengurus yang bertanggungjawab;

   Dalam hal korporasi sebagai pembuat dan pengurus bertanggungjawab, maka ditegaskan bahwa korporasi mungkin sebagai pembuat. Pengurus yang ditunjuk sebagai yang bertanggungjawab. Yang dipandang dilakukan oleh korporasi adalah apa yang dilakukan oleh alat perlengkapan korporasi menurut wewenang berdasarkan anggaran dasarnya. Tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi adalah tindak pidana yang dilakukan orang tertentu sebagai pengurus dari badan hukum tersebut. Sifat dari perbuatan yang menjadikan tindak pidana itu

adalah *onpersoonlijk*. Orang yang memimpin korporasi yang bertanggungjawab pidana, terlepas dari apakah ia tahu atau tidak tentang dilakukannya perbuatan itu.

c. Korporasi sebagai pembuat dan juga sebagai yang bertanggungjawab.

Korporasi sebagai pembuat dan juga sebagai yang bertanggungjawab, motivasinya adalah dengan memperhatikan perkembangan korporasi itu sendiri, yaitu bahwa ternyata untuk beberapa delik tertentu, ditetapkannya pengurus saja sebagai yang dapat dipidana ternyata tidak cukup. Dalam delik ekonomi bukan mustahil denda yang dijatuhkan sebagai hukuman kepada pengurus dibandingkan dengan keuntungan yang telah diterima oleh korporasi dengan melakukan perbuatan itu, atau kerugian yang ditimbulkan dalam masyarakat, atau yang diderita oleh saingannya, keuntungan dan/atau kerugian itu adalah lebih besar daripada denda yang dijatuhkan sebagai pidana. Dipidananya pengurus tidak memberikan jaminan yang cukup bahwa korporasi tidak sekali lagi melakukan perbuatan yang telah dilarang oleh undang-undang itu.

Ternyata dipidananya pengurus saja tidak cukup untuk mengadakan represi terhadap delik oleh atau dengan suatu korporasi. Karenanya diperlukan pula untuk dimungkinkan memidananya korporasi (Pasal 15 Undang-Undang Nomor 7 Drt

1955 tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi).

Sehubungan dengan hal tersebut Oemar Seno Adji, Guru Besar Hukum Pidana Universitas Indonesia dan mantan Ketua Mahkama Agung RI, menyatakan "... kemungkinan adanya pemidanaan terhadap persekutuan, ia didasarkan tidak saja atas pertimbangan utilitis, melainkan atas dasar-dasar yang teoritis dapat dibenarkan."

Berdasarkan beberapa alasan tersebut di atas, maka korporasi tersebut dapat dipertanggungjawabkan secara pidana. Dalam hal ini dihubungkan dengan peraturan perundang-undangan yang menganut bahwa korporasi dapat dipertanggungjawabkan secara langsung.

Contoh ketentuan yang menempatkan korporasi sebagai subjek hukum pidana dan dapat dipertanggungjawabkan, yaitu :

1. Undang-Undang Nomor 7 Drt Tahun 1955 tentang Tindak Pidana ekonomi (Pasal 15);
2. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1984, tentang POS (Pasal 19 ayat 3);
3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika (Pasal 5 ayat 3);

4. Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Pasal 20);
5. Undang-undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang (pasal 4 ayat 1).

E. Doktrin *Strict Liability* vs *Vicarious Liability* Dalam Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Pada Tindak Pidana Perlindungan Konsumen

Dapatkah korporasi dipertanggungjawabkan secara pidana ? Dapatkah korporasi yang merupakan fiksi hukum dipertanggungjawabkan secara pidana sebagaimana halnya pribadi kodrati (*a natural person*) ? bukankah korporasi hanya dapat bertindak dan berpikir melalui pejabat-pejabatnya (*officers*) dan karyawan-karyawannya (*servants*). Inilah pertanyaan-pertanyaan yang sering muncul apabila menyangkut pertanggungjawaban pidana korporasi.

Menurut Moeljatno dalam pertanggungjawaban pidana, seseorang tidak dipidana jika tidak ada kesalahan. [38] pertanggungjawaban pidana berhubungan dengan kesalahan. Sebelum ditentukan pertanggungjawaban pidananya, ditentukan terlebih dahulu tindak pidana yang dilarang atas dasar asas legalitas. Setelah ditentukan tindak pidana yang dilanggar, baru ditentukan ada

[38] Yusuf Shofie. Tanggung Jawab Pidana Korporasi Dalam Hukum Perlindungan Konsumen Di Indonesia. (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2011). P. 357-358.

tidaknya kesalahan pada diri pelaku tindak pidana. Selama ini kata "seseorang" mengacu pada "orang" (manusia) atau "individu" sebagai subjek tindak pidana. Yusuf shofie[39] sedapat mungkin menghindari penyebutan "orang" atau "individu", sebaliknya menggunakan penyebutan "pelaku", untuk memberikan ruang bagi subjek hukum lain selain dari manusia, dalam hal ini "korporasi".

Korporasi dipertanggungjawabkan dalam hukum pidana dengan menggunakan konstruksi keberadaan yuridis tersebut. Penentuan keberadaan yuridis tersebut dilakukan dengan merujuk pada anggaran dasar dan anggaran rumah tangga suatu korporasi. Jadi, keberadaan yuridis korporasi (badan hukum) itu tidak ada begitu saja, tetapi tergantung pada pribadi kodrati (*person*), dalam hal ini "pengurus" atau "karyawan" yang mempunyai "status" dan "kewenangan" tertentu berdasarkan anggaran dasar dan anggaran rumah tangga.

Oleh karena itu, sesungguhnya "orang" (manusia) atau "individu" dipertanggungjawabkan secara pidana sehubungan dengan korporasi (badan hukum) yang diwakili atau pekerjaan di korporasi (badan hukum dalam arti sempit), lebih karena pengartiannya sebagai "keberadaan yuridis" (eksistensi hukum).

[39] Ibid., p. 358

Dalam pidato Dies Natalis Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian Ke-47 di Jakarta, 17 Juni 1993, Mardjono Reksodiputro [40] telah melontarkan kritikannya tentang belum tertariknya kalangan penegak hukum untuk menguji kemungkinan suatu korporasi menjadi tersangka ataupun terdakwa. Bahkan, pada saat perdebatan penyusunan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), tidaklah pernah diungkap akademisi ataupun praktisi hukum. Ia melontarkan suatu peringatan untuk berintrospeksi (mawas diri), seperti terungkap dalam pernyataan :

> "Bukankah dalam KUHAP seharusnya diatur siapa yang mewakili apabila korporasi menjadi tersangka atau terdakwa ?

Dalam hubungan ini, Sutan Remy Sjahdeini menulis :

> "... KUHAP belum mengatur mengenai tata cara bagi petugas penyelidik, penyidik, penuntut umum, dan hakim untuk melakukan pemeriksaan terhadap keterlibatan korporasi sebagai pelaku tindak pidana."

Mencermati pendapat Sutan Remy Sjahdeini yang menegaskan bahwa dalam berbagai undang-undang di Indonesia yang membebankan pertanggungjawaban pidana kepada korporasi, belum jelas ajaran atau doktrin apa yang digunakan. Pada tataran praktik doktrin *strict liability* dan doktrin *vicarious liability* relevan digunakan sebagai pisau analisis pertanggungjawaban pidana korporasi terhadap tindak-tindak pidana perlindungan konsumen.

[40] Ibid., p. 360-361

Doktrin *strict liability* dalam hukum Anglo-Amerika (*common law countries*) dipahami sebagai pertanggungjawaban tanpa kesalahan serta ditujukan pada tindak pidana yang tidak mensyaratkan "*mensrea*" (unsur kesalahan).

Adapun faktor yang melatarbelakangi penggunaan *strict liability* dalam hukum pidana, yaitu karena :

1) Karakteristik dari suatu tindak pidana;
2) Pemidanaan yang diancamkan;
3) Ketiadaan sanksi sosial;
4) Kerusakan tertentu yang ditimbulkan;
5) Cakupan aktivitas yang dilakukan; dan
6) Perumusan ayat-ayat tertentu dan konteksnya dalam suatu perundang-undangan.

Keenam faktor tersebut menunjukkan betapa pentingnya perhatian publik terhadap perilaku-perilaku yang perlu dicegah dengan menerapkan *strict liability* agar keamanan masyarakat , termaksud perlindungan konsumen terjaga.

Dalam doktrin *strict liability*, tergugat (terdakwa) tetap diwajibkan memikul segala kerugian yang ditimbulkan kegiatannya yang berbahaya, sekalipun ia telah bertindak sangat hati-hati serta tanpa unsur "kesalahan". Dalam hal ini, sutan Remy Sjahdeini berpendirian sebagai berikut :

> “Menurut doktrin atau ajaran *strict liability*, pertanggungjawaban pidana dapat dibebankan kepada pelaku tindak pidana yang bersangkutan dengan tidak perlu dibuktikan adanya kesalahan (kesengajaan atau kelalaian) pada pelakunya.”

Terdapat dua bentuk *strict liability* dalam hukum pidana. Pertama, *strict liability* “murni” dijumpai ketika definisi tindak pidana tidak mengandung unsur “kesalahan”. Tidak disyaratkan *mensrea*. Kedua, terdapat *strict liability* “turunan” ketika seorang terdakwa karena kelalaiannya melakukan tindak pidana yang berakibat terjadinya konsekuensi-konsekuensi lain daripada yang dimaksudkan atau dibayangkan, serta terdakwa seketika bertanggungjawab tanpa pembuktian *mensrea* yang lazim disyaratkan atas dakwaan terjadinya konsekuensi-konsekuensi tersebut.

Tindak pidana *strict liability* dikenal sebagai tindak pidana yang tidak mensyaratkan kesengajaan, kesembronoan, atau kelalaian berkaitan dengan satu atau lebih unsur dari suatu perilaku. Yang membedakan antara *strict liability* dan *absolute liability* yaitu tentang penting tidaknya unsur “kesalahan”. Dalam *strict liability*, unsur “kesalahan” masih menjadi bagian dari perilaku (*actus reus*), sedangkan dalam *absolute liability,* unsur tersebut sama sekali tidak disyaratkan untuk dibuktikan.

Dalam pandangan Yusuf Shofie, pada tataran kebijakan pembentukan peraturan perundang-undangan telah mengakui doktrin *strict liability* pada bidang-bidang tertentu saja. Di Indonesia setelah

pemberlakuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen 1999, pengakuan dan penerapan doktrin tersebut mengundang perhatian akademik dari dua orang ahli hukum perlindungan konsumen di Indonesia dari perspektif hukum perdata untuk mencermati berlaku tidaknya doktrin tersebut dalam UUPK 1999.

Pertama, Johannes Gunawan, Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Parahyangan, Bandung, dalam disertasinya mengemukakan bahwa UUPK 1999 menganut doktrin *strict liability* (tanggungjawab mutlak) dari sudut pandang *civil law* dengan pengalihan beban pembuktian unsur "kesalahan" pada pelaku (usaha). Jadi, menurutnya unsur "kesalahan" tersebut dipersangkakan kepada pelaku.

Kedua, Inosentius Samsul menyimpulkan bahwa hukum perlindungan konsumen Indonesia (Pasal 19 jo. Pasal 23 UUPK 1999) belum menerapkan prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*), tetapi sudah sampai pada tahap modifikasi terhadap prinsip tanggungjawab berdasarkan kesalahan, yaitu prinsip praduga lalai dan praduga bertanggungjawab dengan pembuktian terbalik. Konstruksi tersebut menggambarkan kemajuan dari sistem tanggung jawab sebelumnya, belum sepenuhnya menganut prinsip tanggung jawab mutlak.

Sementara itu, adaptasi doktrin *strict liability* yang berasal dari sistem hukum *common law* ke dalam konteks hukum Indonesia yang

pada umumnya dianggap sebagai negara yang memiliki sistem hukum *civil law* (sistem hukum eropa kontinental) diperlukan untuk mengakomodasi kepentingan perlindungan kepentingan hukum konsumen.

Doktrin *vicarious liability* yang secara teoretik dikembangkan dalam pertanggungjawaban pidana korporasi. Diartikan sebagai pertanggungjawaban menurut hukum seseorang atas perbuatan salah yang dilakukan orang lain. Dalam pandangan Mardjono Reksodiputro, doktrin *vicarious liability* yang olehnya diterjemahkan sebagai "tanggung jawab yang dialihkan" (*imputed liability*), tidak selalu diperlukan adanya hubungan majikan-pegawai seperti yang dikenal dalam hukum perdata karena hubungan tersebut dapat juga dengan orang lain yang mewakili kepentingan suatu korporasi.

Struktur organisasi korporasi yang begitu rumit membuat pentingnya pengalihan (atribusi) tanggung jawab dari pelaku pelaksana kepada pemberi perintah. Dalam bangunan hukum *vicarious liability* ini tidak perlu terdapat kesalahan pada pelaku fisik. Kriteria penentunya terletak pada ada tidaknya kewajiban hukum korporasi yang dilanggar. Ada tidaknya kewajiban hukum korporasi yang dilanggar ditelusuri dari "status" dan "kewenangan" yang dimiliki pelaku fungsional dan pelaku fisik dalam anggaran dasar dan anggaran rumah tangga suatu korporasi.

F. Peran Hukum Pidana Dalam Hukum Perlindungan Konsumen

Peran hukum pidana dalam hukum perlindungan konsumen terlihat pada penerapan asas-asas hukum melalui dua pandangan tentang intervensi hukum pidana dalam bidang hukum lainnya. Kedua pandangan tersebut bertolak belakang satu dengan yang lainnya. *Pandangan pertama*, yaitu pandangan *ultimum remedium*. Menurut pandangan ini harus diusahakan agar sesedikit mungkin perbuatan yang dinyatakan sebagai tindak pidana (perbuatan pidana, delik) dan jika ternyata tidak dapat dihindarkan lagi, terhadap perilaku (perbuatan) yang ditetapkan sebagai tindak pidana tersebut dikenakan sanksi pidana minimal.

Pandangan kedua, yaitu tentang intervensi hukum pidana yang merupakan kebalikan dari pandangan pertama. Pandangan ini disebut *premium remedium* yang menghendaki diterapkannya hukum pidana dalam berbagai pelanggaran hukum yang selama ini cukup diselesaikan melalui instrumen hukum administrasi negara dan hukum perdata. Pandangan ini tidak dapat dilepaskan dari kriminalisasi atas pelanggaran-pelanggaran hukum administrasi dan hukum perdata. Mewakili pandangan ini, MULADI sebagaimana dikutip oleh Yusuf Shofie (2011), memberikan lima kriteria diterapkan hukum pidana sebagai berikut :

1. Kondisi-kondisi objektif yang berkaitan dengan perbuatan;
2. Hal-hal subjektif yang berkaitan dengan pelaku;

3. **Kerugian yang ditimbulkan oleh perbuatan**;
4. Kesan masyarakat terhadap tindak pidana; dan
5. Perangkat tujuan pemidanaan yang lain.[41]

Pandangan MULADI ini relevan diterapkan pada berbagai tindak pidana di bidang perekonomian.

Romli Atmasasmita sebagaaimana dikutip oleh Yusuf Shofie (2011), meskipun tidak menolak pandangan *premium remedium*, ia berpendapat bahwa penggunaan *ultimum remedium* lebih relevan daripada *premium remedium* pada tindak pidana yang dilakukan oleh mereka yang bukan sindikat kriminal.

Namun Romli Atmasasmita juga tidak memungkiri bahwa, fungsi hukum pidana telah beralih dari *ultimum remedium (the last resort)* ke *premium remedium (the prime resort)* untuk mencapai ketertiban dan kepastian hukum guna menemukan keadilan. Menurut H.G. de Bunt sebagaimana dikutip oleh Yusuf Shofie (2011), mengatakan bahwa hukum pidana beralih menjadi *premium remedium* jika dipenuhi tiga pernyaratan, yaitu :

1. **Korban sangat besar**;
2. Terdakwa residivis; dan
3. Kerugian tidak terpulihkan.[42]

[41] Yusuf Shofie. Tanggung Jawab Pidana Korporasi Dalam Hukum Perlindungan Konsumen Di Indonesia. (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2011). P. 119-120.

Peran hukum pidana dalam hukum perlindungan konsumen tetap penting sebagaimana dinyatakan Peter Cartwright sebagaimana dikutip oleh Yusuf Shofie (2011), mengatakan bahwa hukum pidana tetap penting untuk melindungi kesehatan dan keamanan konsumen atau kepentingan ekonomi konsumen, di mana sanksi pidana sering digunakan untuk melindungi konsumen dari pelanggaran pelaku usaha. Kesimpulannya ini tidaklah dimaksudkan untuk mengatakan bahwa teknik hukum lain tidak memainkan peran penting. Namun, ternyata dijumpai hambatan untuk menciptakan hukum pidana yang tangguh, yaitu kesulitan untuk menerapkan penggunaan ketentuan-ketentuan pidana yang telah diberlakukan. Utamanya jika seorang memulai dari dalil bahwa hukum pidana harus menjadi sarana terakhir, maka hukum pidana digunakan hanya ketika perangkat-perangkat lainnya tidak memadai.[43]

Di Amerika Serikat, eksistensi hukum pidana tetap memiliki tempat dalam hukum konsumen dan/atau hukum perlindungan konsumen. Sejumlah perilaku yang menyangkut transaksi konsumen merupakan tidak pidana, dan pelakunya diancam pidana denda yang berat atau penjara. Penipuan terhadap konsumen merupakan tindak pidana yang jarang diproses, kecuali mengakibatkan kerugian yang besar. Tuntutan pidana mungkin tidak mengguntungkan konsumen korban penipuan. Kadang-kadang terdakwa dipidana untuk membayar

[42] *Ibid*. P. 121.
[43] *Ibid.* P. 122.

restitusi, yaitu membayar kerugian orang yang dirugikan oleh kejahatan, tetapi sering kali baru dibayarkan lama sesudahnya.

Meskipun terdapat dua pandangan yang berbeda tentang penggunaan hukum pidana, kedua pandangan ini tidak menyangkal tentang pentingnya melindungi kepentingan hukum konsumen dengan pertanggungjawaban secara pidana tindakan-tindakan korporasi pelaku usaha yang mengancam keamanan dan keselamatan konsumen.

G. Penyelesain Sengketa Konsumen Menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen

Sehubungan dengan restrukturisasi hukum, lahirlah Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999, selanjutnya disebut UUPK. UUPK diundangkan pada tanggal 20 April 1999 dan menurut ketentuan Pasal 65, undang-undang ini baru diberlakukan satu tahun setelah diundangkan, yaitu pada tanggal 20 April 2000.

Pasal 45 UUPK menyatakan :

1. 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.

2. Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh menlalui pengadilan atau diluar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.

Di dalam penjelasan Pasal 45 ayat (2) UUPK dikatakan, bahwa dengan adanya pilihan penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan atau di luar pengadilan, tidak menutup kemungkinan penyelesaian damai oleh para pihak yang bersengketa. Pada setiap tahap diusahakan untuk menggunakan penyelesaian damai oleh kedua belah pihak yang bersengketa. Selanjutnya juga dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan penyelesaian secara damai adalah penyelesaian yang dilakukan oleh kedua belah pihak yang bersengketa tanpa melalui pengadilan atau Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dan tidak bertentangan dengan undang-undang ini.

Dari ketentuan Pasal 45 UUPK tersebut, penyelesaian sengketa konsumen dapat dilakukan melalui pengadilan (secara *litigasi*) maupun di luar pengadilan (secara *non litigasi*). Untuk mengantisipasi penyelesaian sengketa di luar pengadilan (secara *non litigasi*) ini, Pasal 49 UUPK menentukan tentang pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen oleh Pemerintah di setiap Daerah Tingkat II.

1. **Struktur dan Mekanisme Penyelesaian Sengketa Konsumen Menurut UUPK**

Di dalam Bab X UUPK diatur tentang struktur penyelesaian sengketa antara konsumen dan pelaku usaha, sebagai berikut :

a. Sengketa yang terjadi antara konsumen dan pelaku usaha dapat diselesaikan :
    1) Melalui pengadilan yang berada di lingkungan peradilan umum, atau
    2) Di luar pengadilan melalui suatu badan yang dibentuk oleh pemerintah yang disebut Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK)
b. Para pihak yang bersengketa melakukan pilihan secara sukarela mengenai penyelesaian sengketa melalui pengadilan atau di luar pengadilan;
c. Dalam hal para pihak telah memilih penyelesaian sengketa konsumen melalui BPSK, maka penyelesaian melalui pengadilan hanya dapat dilakukan apabila penyelesaian melalui BPSK dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu atau kedua pihak yang bersengketa.

Adapun mekanisme penyelesaian sengketa konsumen di dalam Bab X UUPK dapat diuraikan sebagai berikut :

a. Pihak konsumen yang dapat mengajukan gugatan adalah :
    1) Seorang konsumen atau ahli waris yang bersangkutan;

2) Sekolompok konsumen yang memiliki kepentingan yang sama, disebut pula sebagai gugatan kelompok atau *class action*;
3) Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM);
4) Pemerintah dan/atau instansi terkait.

b. Hanya gugatan yang dilakukan oleh seorang konsumen atau ahli warisnya yang dapat memilih antara melalui pengadilan atau melalui BPSK, sedangkan gugatan *class action*, gugatan oleh LPKSM, serta gugatan oleh pemerintah dan/atau instansi terkait hanya dapat dilakukan melalui pengadilan.

Adapun hukum acara yang digunakan di dalam pengadilan, menurut Pasal 48 UUPK mengacu pada ketentuan tentang peradilan umum yang berlaku, sedangkan hukum acara untuk BPSK hingga saat ini belum diatur di dalam suatu keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 53 UUPK.

2. Maksud dan Tujuan BPSK Menurut UUPK

BPSK didesain untuk menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha mengenai tuntutan ganti kerugian dalam jumlah uang yang relatif kecil. Ukuran mengenai besar atau kecilnya tuntutan ganti kerugian di dalam penyelesaian sengketa

konsumen oleh BPSK, ditetapkan oleh pemerintah, dalam hal ini Menteri Perindustrian dan Perdagangan.

Adapun tujuan dari BPSK (Pasal 47 UUPK beserta penjelasan resminya) yakni bertujuan untuk menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha, sehingga tercapai kesepakatan diantara mereka mengenai :

a. Bentuk dan besarnya ganti rugi, dan/atau;
b. Tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadi kembali atau tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen. Jaminan yang dimaksud berupa pernyataan tertulis yang menerangkan bahwa tidak akan terulang kembali perbuatan yang telah merugikan konsumen tersebut.

3. Tugas dan Wewenang BPSK

Sebagaimana ditetapkan di dalam Pasal 52 UUPK, tugas dan wewenang BPSK terdiri dari :

a. Melaksanakan penanganan dan penyelesaian sengketa konsumen, dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi;
b. Memberikan konsultasi perlindungan konsumen;
c. Melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku;
d. Melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam UUPK;
e. Menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis, dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
f. Melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen;

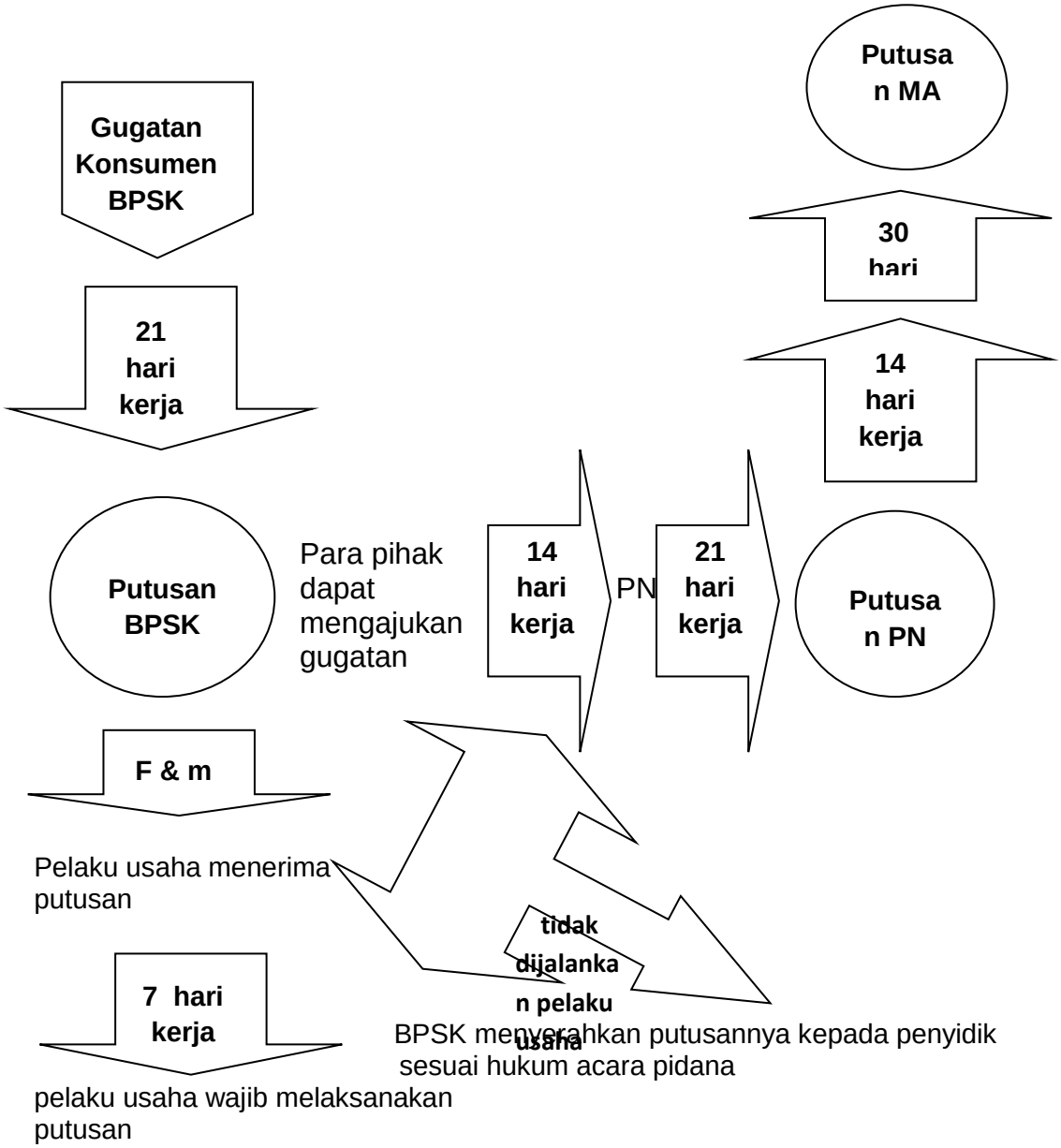
g. Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
h. Memanggil dan menghadirkan saksi, saksi ahli dan/atau setiap orang yang dianggap mengetahui pelanggaran terhadap UUPK;
i. Meminta bantuan penyidik untuk menghadiirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud pada huruf g dan huruf h, yang tidak bersedia memenuhi panggilan BPSK;
j. Mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyelidikan dan/atau pemeriksaan;
k. Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian dipihak konsumen;
l. Memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen;
m. Menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan UUPK.

4. Mekanisme kerja BPSK

Dalam menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen, BPSK akan membentuk suatu majelis yang jumlah anggotanya harus ganjil, yaitu sekurang-kurangnya 3 orang anggota. Komposisi keanggotaan majelis harus identik dengan komposisi keanggotaan BPSK, yakni terdiri dari wakil pemerintah, wakil konsumen, dan wakil pelaku usaha. Dalam melaksanakan tugasnya, majelis dibantu oleh seorang panitera.

Adapun presedur dan ketentuan tentang jangka waktu penyelesaian suatu sengketa konsumen yang diajukan melalui BPSK, sebagai berikut[44] :

[44] Bernadette M. Waluyo, "Penyelesaian Sengketa Konsumen Menurut Undang-undang Perlindungan Konsumen", PRO JUSTITIA Tahun 19 , 4 (Oktober, 2001), p. 20.



5. Berbagai Masalah Yang Ditimbulkan oleh Pengaturan BPSK di dalam UUPK

Pasal 54 ayat 3 UUPK mengatur bahwa putusan majelis dalam BPSK bersifat final dan mengikat. Pengertian final dan mengikat adalah bahwa terhadap putusan tersebut tidak dimungkinkan dilakukan upaya hukum apapun, termaksud upaya hukum banding maupun kasasi.

Namun demikian, Pasal 56 ayat 2 UUPK menyatakan bahwa para pihak yang bersengketa dapat mengajukan keberatan kepada Pengadilan Negeri paling lambat 14 (empat belas) hari kerja setelah menerima pemberitahuan putusan tersebut. Apabila terhadap putusan BPSK masih dapat diajukan keberatan, maka perlu dipertanyakan mengenai pengaturan yang menetapkan bahwa putusan BPSK bersifat final dan mengikat.[45]

Penyelesaian sengketa konsumen di Indonesia dapat dilakukan melalui jalur litigasi, yaitu melalui peradilan umum dan melalui jalur non litigasi.

Menurut Pasal 52, penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan dilakukan oleh BPSK dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi. Perbedaan antara arbitrase di satu pihak dengan mediasi di lain pihak mejadi jelas apabila dilihat dari status keputusan atau hasil kegiatannya. Hasil kegiatan arbitrase adalah berupa suatu keputusan yang berstatus sebagai keputusan yang mengikat (*binding*) para pihak yang bersengketa, sedangkan hasil kegiatan mediasi dan konsiliasi adalah berupa penyelesaian (*solution*) yang di setujui oleh kedua belah pihak namun tidak mengikat (*not binding*).

[45] Ibid., p. 23.

H. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha dan Konsumen

1. Hak dan Kewajiban Konsumen

Konsumen adalah setiap orang (pembeli) atas barang yang disepakati, menyangkut harga dan cara pembayarannya, tetapi tidak termasuk mereka yang mendapatkan barang untuk dijual kembali atau lain-lain keperluan komersial.[46]

Menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, 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. Sedangkan menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, arti dari Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.

Mantan Presiden Amerika Serikat, John F. Kennedy, pada pidatonya tanggal 15 Maret 1962, pernah mengemukakan 4 (empat) hak dasar konsumen, yaitu :

1. *The right to safe products* (hak untuk memperoleh keamanan);
2. *The rights to be informed about products* (hak untuk mendapatkan informasi);
3. *The rights to definite choices in selecting products* (hak untuk memilih);

[46] Angga K. Nurindiyani, Op.Cit., p. 20.

4. *The right to be heard regarding consumer interest* (hak untuk didengar).[47]

Selain 4 (empat) hak dasar konsumen tersebut, Resolusi Perserikatan Bangsa-Bangsa Nomor 39/248 Tanggal 16 April 1985 tentang Perlindungan Konsumen (*Guidelines for Consumer Protection*) juga merumuskan berbagai kepentingan konsumen yang perlu dilindungi, yaitu (Az. Nasution, 1995:27) :

1. Perlindungan konsumen dari bahaya-bahaya terhadap kesehatan dan keamanannya;
2. Promosi dan perlindungan kepentingan ekonomi sosial konsumen;
3. Tersedianya informasi yang memadai bagi konsumen untuk memberikan kemampuan mereka melakukan pilihan yang tepat sesuai kehendak dan kebutuhan pribadi;
4. Pendidikan konsumen;
5. Tersedianya upaya ganti rugi yang efektif;
6. Kebebasan untuk membentuk organisasi konsumen atau organisasi lainnya yang relevan dan memberikan kesempatan kepada organisasi tersebut untuk menyuarakan pendapatnya dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan mereka.

Dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen juga dimuat hak-hak daripada konsumen, yaitu :

1. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa.

   Maksud dari hak ini adalah konsumen seharusnya mendapatkan rasa nyaman, aman dan selamat dalam mengkonsumsi suatu produk barang atau jasa. Sehingga tidak

[47] Ibid., p. 21-22.

timbul akibat-akibat yang membuat keselamatan konsumen menjadi terganggu.

2. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan.

   Maksud dari hak ini adalah konsumen berhak untuk memilih produk barang atau jasa sesuai dengan kehendaknya dan mendapatkan barang atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan oleh pelaku usaha. Hak ini merupakan hak yang mendasar dalam penyusunan tesis ini. Hal ini karena konsumen berhak untuk mendapatkan pelayanan listrik sesuai dengan jaminan yang diperjanjikan oleh PT. PLN (Persero) dan kewajiban pembayaran yang dilakukan oleh konsumen.

3. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa.

   Konsumen harus benar-benar mengerti mengenai kondisi dan jaminan barang atau jasa yang hendak dikonsumsi. Sehingga, pelaku usaha harus memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi barang atau jasa tersebut.

4. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan.

Apabila konsumen mengeluh atas kondisi barang atau jasa yang digunakan, maka konsumen berhak untuk mengadukan keluhannya kepada pelaku usaha.

5. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut.

   Apabila terjadi sengketa antara konsumen dan pelaku usaha, maka konsumen berhak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan dan upaya penyelesaian sengketa tersebut. Sehingga konsumen merasa dilindungi hak-haknya dan tidak diintimidasi oleh pelaku usaha.

6. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen.

   Setiap konsumen berhak untuk mendapatkan pembinaan dan pendidikan sehingga mereka benar-benar mengerti mengenai kondisi suatu barang atau jasa dan mereka dapat memilih barang atau jasa yang baik bagi mereka.

7. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.

   Setiap konsumen berhak untuk diperlakukan dan dilayani secara benar dan jujur tanpa memandang perbedaan ras, agama, dan lain- lain. Sehingga pelayanan yang diberikan oleh pelaku usaha harus adil dan merata kepada setiap konsumen.

8. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya.

   Apabila terjadi wanprestasi atau terjadi akibat-akibat yang merugikan konsumen dalam penggunaan suatu barang atau jasa, maka konsumen berhak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi atau penggantian barang atau jasa tersebut.

Selain memiliki hak, konsumen juga memiliki kewajiban. Dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen diatur bahwa kewajiban konsumen adalah :

1. Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;
2. Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;
3. Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;
4. Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

2. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha

Berdasarkan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, pengertian pelaku usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik 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.

Selain hak dan kewajiban konsumen, pelaku usaha juga mempunyai hak dan kewajiban. Hak-hak pelaku usaha yang diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen antara lain yaitu :

1. Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
2. Hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
3. Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
4. Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan.

Sedangkan kewajiban pelaku usaha telah diatur pula dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, yaitu antara lain :

1. Beritikad baik dalam melakukan usahanya;
2. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;
3. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
4. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
5. 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;

6. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
7. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, dijelaskan pula mengenai perbuatan-perbuatan yang dilarang dilakukan oleh pelaku usaha. Hal ini diatur dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Perbuatan-perbuatan yang dilarang tersebut adalah :

1. Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang :
   a. Tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dari ketentuan perundang-undangan;
   b. Tidak sesuai dengan berat bersih, isi bersih atau *netto*, dan jumlah dalam hitungan sebagaimana dinyatakan dalam label barang tersebut;
   c. Tidak sesuai dengan ukuran, takaran, timbangan dan jumlah dalam hitungan menurut ukuran yang sebenarnya;
   d. Tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan atau kemanjuran sebagaimana dinyatakan dalam label, etiket atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
   e. Tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya, mode, atau penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
   f. Tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut;
   g. Tidak mencantumkan tanggal kadaluwarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu;
   h. Tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal, sebagaimana pernyataan “halal” yang dicantumkan dalam label;
   i. Tidak memasang label atau membuat penjelasan barang yang memuat nama barang, ukuran, berat/isi bersih atau

netto, komposisi, aturan pakai, tanggal pembuatan, akibat sampingan, nama dan alamat pelaku usaha serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus dipasang/dibuat;

j. Tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

2. Pelaku usaha dilarang memperdagangkan barang yang rusak, cacat atau bekas, dan tercemar tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar atas barang dimaksud.
3. Pelaku usaha dilarang memperdagangkan sediaan farmasi dan pangan yang rusak, cacat atau bekas dan tercemar, dengan atau tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar.

Apabila pelaku usaha melakukan pelanggaran terhadap perbuatan-perbuatan yang dilarang tersebut, maka pelaku usaha berkewajiban menarik barang atau jasa tersebut dari peredaran.

I. PT. PLN (Persero) Sebagai Lembaga Pelayanan Umum

1. Pengertian Dasar

1.1. *Ketenagalistrikan* adalah segala sesuatu yang menyangkut penyediaan dan pemanfaatan tenaga listrik termaksud usaha penunjangnya (Pasal 1 Butir 1 UU No. 15/1985).

1.2. *Tenaga Listrik* adalah salah satu bentuk energi sekunder yang dibangkitkan, ditransmisikan, dan didistribusikan, untuk segala macam keperluan, dan bukan listrik yang dipakai untuk komunikasi atau isyarat (Pasal 1 Butir 1 UU No. 15/1985).

1.3. *Objek Usaha Ketenagalistrikan* terdiri dari (Pasal 6 UU No. 15/1985) :

- Tenaga listrik (pembangkitan, transmisi, distribusi);
- Peralatan ketenagalistrikan (pembangunan dan pemasangan, pemeliharaan, pengembangan teknologi);
- Konsultasi yang berhubungan dengan ketenagalistrikan;
- Pelaku usaha ketenagalistrikan terdiri dari (Pasal 7 UU No. 15/1985 beserta penjelasannya);
- Pemegang kuasa usaha ketenagalistrikan (BUMN : PT. PLN Persero);
- Pemegang izin usaha ketenagalistrikan (koperasi atau badan usaha swasta, baik berbentuk badan hukum maupun tidak);
- Pemegang izin usaha penunjang tenaga listrik (BUMN/ BUMD/ Badan Usaha Swasta, baik berbentuk badan hukum maupun tidak/ koperasi).

2. UUPK dan Usaha Ketenagalistrikan

Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disingkat UUPK) diundangkan pada tanggal 20 April 1999, dan didalam Pasal 65, ditentukan bahwa UUPK akan berlaku setelah 1 (satu) tahun sejak diundangkan, yang berarti telah berlaku mulai tanggal 20 April 2000.

Dilihat dari materi muatan UUPK tersebut, nampak bahwa meskipun undang-undang tersebut berjudul Undang-Undang Perlindungan Konsumen, namun ketentuan-ketentuan didalamnya

lebih dominan mengatur perilaku Pelaku Usaha. Hal ini dapat dimengerti karena sejarah umat manusia, termaksud di Indonesia, menunjukkan bahwa kerugian yang dialami konsumen barang atau jasa, acapkali merupakan akibat dari perilaku pelaku usaha. Dengan demikian, adalah wajar apabila para pejuang gerakan perlindungan konsumen menuntut agar perilaku pelaku usaha tersebut diatur, dan pelanggaran terhadap aturan tersebut dikenakan sanksi yang setimpal.

2.1. Keberlakuan UUPK bagi Usaha Ketenagalistrikan

Keberlakuan UUPK bagi usaha ketenagalistrikan ditentukan oleh 2 hal, yakni :

2.1.1. Objek usaha ketenagalistrikan

Berdasarkan Pasal 6 Undang-undang Nomor 15 Tahun 1985 tentang ketenagalistrikan, maka objek usaha ketenagalistrikan terdiri dari :

- *Tenaga listrik* (pembangkitan, transmisi, distribusi);
- *Peralatan ketenagalistrikan* (pembangunan & pemasangan, pemeliharaan, pengembangan teknologi), serta;
- *Konsultasi* yang berhubungan dengan ketenagalistrikan.

Selain itu, berdasarkan *Arrest Hoge Raad* tanggal 23 Mei 1921, tenaga listrik digolongkan sebagai "benda tidak berwujud". Penggolongan ini berlaku pula di Indonesia, karena *Arrest* tersebut berkenaan dengan Pasal 362 Wetboek Van Strafrecht (WvS), yang berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945 tetap diberlakukan di Indonesia sebagai Pasal 362 KUH. Pidana. Adapun peralatan ketenagalistrikan jelas merupakan "benda berwujud", dan konsultasi merupakan jasa.[48]

Pasal 1 Butir 4 UUPK menentukan bahwa luang lingkup dari barang yang dimaksud UUPK, yaitu setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, yang dapat untuk diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen. Di samping itu, Pasal 1 Butir 5 UUPK menyebutkan bahwa jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen.

[48] Johannes Gunawan, Op.Cit., p. 73.

Maka berdasarkan pengaturan dalam Pasal 1 Butir 4 dan 5 UUPK ini, maka terhadap objek usaha ketenagalistrikan berlaku UUPK.

2.1.2. Pelaku usaha ketenagalistrikan

Adapun yang termaksud pelaku usaha ketenagalistrikan adalah pemegang kuasa usaha ketenagalistrikan dalam hal ini BUMN PT. PLN (Persero), pemegang izin usaha ketenagalistrikan (koperasi atau badan usaha swasta, baik berbentuk badan hukum maupun tidak), dan pemegang izin usaha penunjang tenaga listrik (BUMN/ BUMD/ badan usaha swasta, baik berbentuk badan hukum maupun tidak/ koperasi).

Sedangkan Pasal 1 Butir 3 UUPK menyebutkan bahwa pelaku usaha adalah orang 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 penyelenggaraan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi. Adapun di dalam penjelasan Pasal 1 Butir 3 UUPK dinyatakan bahwa pelaku usaha yang

termaksud dalam pengertian ini adalah perusahaan, korporasi, BUMN, koperasi, importir, pedagang, distributor dan lain-lain.

Berdasarkan pengaturan dalam Pasal 1 Butir 3 UUPK beserta penjelasannya, maka terhadap pelaku usaha ketenagalistrikan yang berkedudukan sebagai BUMN berlaku UUPK.

Berhubung terhadap objek usaha maupun terhadap pelaku usaha ketenagalistrikan berlaku UUPK, maka dapat disimpulkan bahwa UUPK berlaku bagi usaha ketenagalistrikan.[49]

2.2. Perlakuan UUPK bagi Pelaku Usaha Ketenagalistrikan

UUPK tidak membedakan perlakuan terhadap pelaku usaha di bidang pelayanan umum (antara lain BUMN : PT. PLN Persero) di satu pihak, dan pelaku usaha swasta ataupun koperasi. Dengan perkataan lain, UUPK menerapkan *equal treatment,* baik terhadap pelaku usaha BUMN maupun terhadap pelaku usaha swasta, ataupun pelaku usaha koperasi.

Hal ini dapat disimpulkan dari Pasal 1 Butir 3 UUPK beserta penjelasannya yang masing-masing menyatakan sebagai berikut :

[49] Ibid., p. 74.

a. Pasal 1 Butir 3 UUPK :

   Pelaku usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan hukum, 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.

b. Penjelasan Pasal 1 Butir 3 UUPK :

   Pelaku usaha yang termaksud dalam pengertian ini adalah perusahaan, korporasi, BUMN, koperasi, importir, pedagang, distributor dan lain-lain.

Kalaupun terdapat perbedaan intensitas pelayanan umum bukanlah disebabkan oleh perbedaan perlakuan oleh UUPK, melainkan disebabkan oleh jati diri BUMN (dalam hal ini PT. PLN Persero) seperti diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 1998 tentang Perusahaan Perseroan (Persero). Penjelasan Pasal 4 ayat 2 PP Nomor 12 Tahun 1998 tersebut menyatakan :

"Meskipun persero didirikan dengan maksud dan tujuan untuk mencari keuntungan namun dapat pula persero didirikan untuk melaksanakan penugasan khusus yakni persero yang

sifat usahanya untuk melaksanakan pelayanan kepentingan masyarakat luas."

Selanjutnya, penjelasan Pasal 7 ayat 1 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1985 tentang ketenagalistrikan menyatakan :

"Tenaga listrik mempunyai kedudukan yang penting dalam kehidupan masyarakat, karena menguasai hajat hidup orang banyak, oleh karena itu usaha penyediaan tenaga listrik pada dasarnya dilakukan oleh Negara."

Berdasarkan ketentuan-ketentuan yang dikutip di atas, maka PT. PLN (Persero) bukanlah didirikan dengan maksud dan tujuan untuk mencari keuntungan semata-mata, melainkan juga untuk melaksanakan pelayanan kepentingan masyarakat luas (umum) akan tenaga listrik yang menguasai hajat hidup orang banyak.[50]

2.3. Ketentuan di dalam UUPK yang harus diperhatikan oleh pelaku usaha ketenagalistrikan

Secara umum materi UUPK mengatur berbagai macam tanggungjawab hukum pelaku usaha, yaitu tanggungjawab berdasarkan :

a. *Contractual Liability*

Dalam hal terdapat hubungan perjanjian (*privity of contract*) antara pelaku usaha (barang atau jasa) dengan

[50] Ibid.

konsumen, maka tanggung jawab pelaku usaha didasarkan pada *Contractual Liability* (pertanggungjawaban kontraktual), yaitu tanggungjawab perdata atas dasar perjanjian/kontrak dari pelaku usaha (baik barang maupun jasa), atas kerugian yang dialami konsumen akibat mengkomsumsi barang yang dihasilkannya atau memanfaatkan jasa yang diberikannya. Selain berlaku UUPK, khususnya ketentuan tentang pencantuman klausula baku sabagaimana diatur dalam Pasal 18 UUPK, maka bagi tanggung jawab perdata atas dasar perjanjian/kontrak dari pelaku usaha (barang dan/atau jasa) masih tetap berlaku pula hukum perjanjian sebagaimana termuat di dalam Buku III KUH. Perdata.

b. *Product Liability*

Dalam hal tidak terdapat hubungan perjanjian (*no privity of contract*) antara pelaku usaha (produsen barang) dengan konsumen, maka tanggungjawab pelaku usaha didasarkan pada *Product Liability* (pertanggungjawaban produk), yaitu tanggung jawab perdata secara langsung (*strict liability*) dari pelaku usaha (produsen barang), atas kerugian yang dialami konsumen akibat mengkomsumsi barang yang dihasilkan.

c. *Professional Liability*

Dalam hal terdapat hubungan perjanjian (*privity of contract*) antara pelaku usaha (pemberi jasa) dengan konsumen, tetapi prestasi pemberi jasa tersebut tidak terukur sehingga merupakan perjanjian ikhtiar, maka tanggungjawab pelaku usaha didasarkan pada *Professional Liability* (pertanggungjawaban profesional), yang menggunakan tanggungjawab perdata secara langsung (*strict liability*) dari pelaku usaha (pemberi jasa) atas kerugian yang dialami konsumen akibat memanfaatkan jasa yang diberikan.

Sebaliknya, dalam hal terdapat hubungan perjanjian (*privity of contract*) antara pelaku usaha (pemberi jasa) dengan konsumen, dan prestasi pemberi jasa tersebut terukur sehingga merupakan perjanjian hasil, maka tanggungjawab pelaku usaha didasarkan pada *Professional Liability* (pertanggungjawaban profesional), yang menggunakan tanggungjawab perdata atas dasar perjanjian/kontrak (*contractual liability)* dari pelaku usaha (pemberi jasa), atas kerugian yang dialami konsumen akibat memanfaatkan jasa yang diberikan.

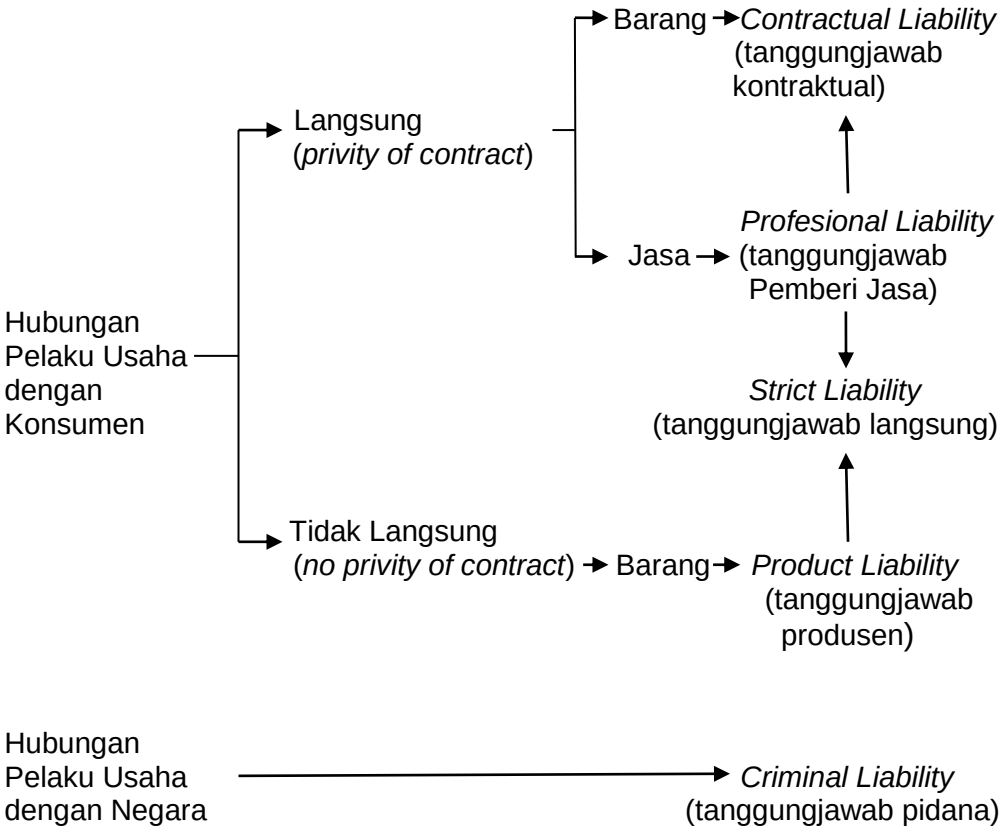
d. *Criminal liability*

Dalam hal hubungan pelaku usaha (barang dan/atau jasa) dengan negara dalam memelihara keselamatan dan

keamanan masyarakat (konsumen), maka tanggungjawab pelaku usaha didasarkan pada *Criminal Liability* (pertanggungjawaban pidana), yaitu tanggungjawab pidana dari pelaku usaha (baik barang dan/atau jasa) atas terganggunya keselamatan dan keamanan masyarakat (konsumen).

J. Hubungan Hukum Pelaku Usaha (PT. PLN Persero) dengan Konsumen

Secara skematik, struktur materi UUPK dapat digambarkan sebagai berikut[51] :



[51] Ibid., p. 76.

Karena PT. PLN (Persero) sebagai produsen menjual listrik secara langsung kepada konsumen/pelanggan listrik, baik perorangan maupun badan, maka secara hukum terdapat hubungan perjanjian (*privity of contract*) antara PT. PLN (Persero) dengan konsumen/ pelanggan. Berhubung terdapat perjajian antara PT. PLN (Persero) dengan konsumen/pelanggan, maka tanggungjawab hukum PT. PLN (Persero) akan didasarkan pada *Contractual Liability* (pertanggungjawaban kontraktual), yaitu tanggungjawab perdata atas dasar perjanjian/kontrak.

Dewasa ini, perjanjian atau kontrak antara pelaku usaha dengan konsumen nyaris selalu menggunakan perjanjian atau kontrak yang berbentuk standar atau baku. Oleh sebab itu di dalam hukum perjanjian, perjanjian atau kontrak semacam itu dinamakan perjanjian standar atau kontrak standar/perjanjian baku atau kontrak baku.

Perjanjian standar adalah perjanjian berbentuk tertulis yang telah digandakan berupa formulir-formulir, yang isinya telah distandarisasi atau dibakukan terlebih dahulu secara sepihak oleh pihak yang menawarkan (pelaku usaha), serta ditawarkan secara massal, tanpa mempertimbangkan perbedaan kondisi yang dimiliki konsumen.

Berhubung isi perjanjian standar telah ditetapkan secara sepihak oleh pelaku usaha, maka pada umumnya isi perjanjian standar tersebut akan lebih banyak memuat hak-hak pelaku usaha dan kewajiban-kewajiban konsumen, ketimbang hak-hak konsumen dan

kewajiban-kewajiiban pelaku usaha. Bahkan tidak jarang terjadi pelaku usaha mengalihkan kewajiban-kewajiban, yang seharusnya menjadi tanggungjawabnya, kepada konsumen. Ketentuan semacam ini di dalam perjanjian standar disebut *exoneration clause* atau *exemption clause,* yang pada umumnya sangat memberatkan atau bahkan cenderung merugikan konsumen.

Kondisi ketidakseimbangan pengaturan hak dan kewajiban antara pelaku usaha dan konsumen dalam perjanjian standar itulah yang oleh UUPK diatur di dalam Pasal 18 UUPK. Pasal ini pada dasarnya melarang pencantuman *exoneration clauses* yang berbentuk klausula baku di dalam suatu perjanjian standar. Menurut penjelasan Pasal 18 UUPK, larangan pencantuman klausula baku di dalam perjanjian standar dimaksudkan untuk menempatkan kedudukan konsumen setara dengan pelaku usaha, berdasarkan prinsip kebebasan berkontrak.

Pelaku usaha yang mencantumkan klausula baku dengan isi, letak atau bentuk (seperti yang diuraikan dalam Pasal 18 UUPK) dalam dokumen atau perjanjian standar yang dibuatnya, dapat dikenakan sanksi sebagai berikut :

1. Sanksi perdata
    a. Perjanjian standar yang dibuatnya jika digugat di depan pengadilan oleh konsumen, akan menyebabkan hakim harus membuat putusan *declaratoir* bahwa perjanjian standar

tersebut batal demi hukum/ *void/ nietig* (Pasal 18 Ayat 3 UUPK);

b. Pelaku usaha yang pada saat ini telah mencantumkan klausula baku dalam dokumen atau perjanjian standar yang digunakannya, wajib merevisi perjanjian standar yang digunakannya itu agar sesuai dengan UUPK, dengan batas waktu sampai tanggal 20 April 2000 (Pasal 18 Ayat 4 UUPK).

2. Sanksi pidana

   a. Pelaku usaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 UUPK dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah) (Pasal 62 Ayat 1 UUPK).

Selain berlaku ketentuan-ketentuan dari UUPK seperti yang diuraikan di atas, kerena perjanjian standar pada dasarnya adalah juga perjanjian, maka ketentuan di dalam Buku III KUH. Perdata masih tetap berlaku bagi perjanjian standar tersebut. Ketentuan-ketentuan di dalam Buku III KUH. Perdata yang penting antara lain :

1. Ketentuan tentang keabsahan suatu perjanjian sebagaimana diatur di dalam Pasal 1320 KUH. Perdata;
2. Ketentuan-ketentuan tentang kerugian akibat *breach of contract/ non performance* atau wanprestasi, sebagaimana diatur oleh Pasal 1243 KUH. Perdata.

Perjanjian antara PT. PLN (Persero) dengan konsumen/ pelanggan pada umumnya menggunakan perjanjian standar (kecuali konsumen tertentu), yang pasti mencantumkan klausula baku.

Agar PT. PLN (Persero) dapat terhindar dari tuntutan/*claims* ganti rugi konsumen/pelanggan, maka terdapat beberapa ketentuan *cardinal* (yang pokok dan penting) di dalam UUPK yang harus ditaati secara sungguh-sungguh oleh PT. PLN (Persero), yaitu :

1. Pasal 18 Ayat 1 sd. 4 UUPK;
2. Pasal 62 Ayat 1 UUPK.

Terhadap perjanjian standar yang digunakan oleh PT. PLN (Persero) selain berlaku UUPK berlaku pula ketentuan-ketentuan tentang hukum perjanjian pada umumnya sebagaimana diatur dalam Buku III KUH. Perdata. Ketentuan penting yang wajib diperhatikan adalah Pasal 1320 KUH. Perdata, khususnya tentang syarat sebab yang halal bagi keabsahan suatu perjanjian, termaksud perjanjian standar antara PT. PLN (Persero) dengan konsumen/pelanggan.

Sebab yang halal berarti bahwa perjanjian standar antara PT. PLN (Persero) dengan konsumen/pelanggan tidak boleh bertentangan dengan kesusilaan, ketertiban, dan peraturan perundang-undangan, dengan ancaman perjanjian tersebut batal demi hukum (*void, nietig)* jika ketentuan tersebut dilanggar.

Sebagai contoh peraturan perundang-undangan yang wajib dipenuhi dalam perjanjian standar antara PT. PLN (Persero) dengan konsumen/pelanggan dengan ancaman perjanjian standar tersebut batal demi hukum, antara lain adalah :

a. Pasal 15 UU. No. 15/1985 yang meyatakan bahwa pemegang kuasa usaha ketenagalistrikan dan pemegang ijin usaha ketenagalistrikan untuk kepentingan umum wajib : b. Memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat. Penjelasan pasal ini menyatakan bahwa yang dimaksud pelayanan yang sebaik-baiknya adalah kewajiban untuk memberikan tenaga listrik dengan mutu dan keandalan yang baik dan dengan pelayanan yang cepat, mudah, dan layak.
b. Penjelasan Pasal 15 PP. No. 10/1989 menyatakan bahwa standar mutu dan keandalan yang baik, pada dasarnya adalah dilihat baik dari jumlah dan besarnya perubahan naik turunnya (variasi) frekuensi sistem, atau jumlah besarnya perubahan naik turunnya (variasi) tegangan pada titik pemakaian, ataupun jumlah dan lama terhentinya penyediaan tenaga listrik (gangguan).
c. Penjelasan Pasal 16 UU. No. 15/1985 yang menyatakan bahwa dalam mengatur dan menetapkan harga jual tenaga listrik, pemerintah senantiasa memperhatikan kepentingan rakyat serta kemampuan dari masyarakat. Tingkat harga berpedoman pada

kaidah-kaidah industri dan niaga yang sehat dengan memperhatikan antara lain hal-hal sebagai berikut :

1. Atas dasar biaya produksi dengan memperhatikan efisiensi pengusahaan,
2. Kelangkaan sumber energi primer yang digunakan,
3. Skala pengusahaan dan interkoneksi sistem yang dipakai,
4. Tersedianya sumber dana untuk investasi

K. Masalah Ketenagalistrikan di Indonesia

Bagi masyarakat modern, listrik sudah menjadi salah satu kebutuhan pokok yang tak terelakkan lagi. Terputusnya aliran listrik dapat mengganggu roda perekonomian, lebih membebani kehidupan keseharian, dan bahkan menimbulkan ketidaknyamanan. Lebih jauh, di samping listrik tidak boleh padam, masyarakat menuntut adanya kualitas listrik yang harus prima pula, misalnya tegangannya cukup dan stabil, frekuensinya stabil, dan bahkan tidak boleh berkedip.

Di Indonesia, yang rasio eletrifikasinya belum cukup tinggi (hanya sekitar 60 %), di samping adanya tuntutan masyarakat akan kualitas listrik yang prima tersebut (bagi masyarakat yang sudah berlangganan listrik), peningkatan keterjangkauan listrik untuk masyarakat yang belum memiliki aliran listrik harus juga menjadi fokus perhatian pemerintah (pusat dan daerah) di dalam perumusan

kebijakan sektor keteagalistrikan. Sampai dengan saat ini, kita masih dihadapkan dengan berbagai masalah ketenagalistrikan yang belum dapat terselesaikan.[52]

Berbagai masalah ketenagalistrikan yang dihadapi bangsa kita saat ini meliputi :

1. **Kebijakan sektor ketenagalistrikan**

   Setiap ada rencana kenaikan tarif komoditas publik, seperti listrik, selalu ada polemik di masyarakat tentang pantas tidaknya sebuah kenaikan tarif. Secara teoritis, dalam *pricing policy maing process* komoditas publik, ada tiga variabel yang mesti diuji pantas tidaknya sebuah kenaikan tarif komoditas publik.

   Pertama, *rasioning* dilakukan kenaikan, ada dua perspektif, yaitu perspektif operator / penyedia layanan, pada umumnya menggunakan alasan kenaikan biaya produksi. Kedua, dari perspektif konsumen, hal ini menyangkut *ability to pay* dan *willingness to pay konsumeni.*

   Kedua, proses pengambilan keputusan kenaikan tarif komoditas publik, apakah sudah melalui mekanisme konsultasi publik di parlemen. Apakah operator dan konsumen sudah

[52] Ariono Abdulkadir dkk, Op. Cit., p. 3.

dimintai pertimbangan secara memadai sebelum keputusan tersebut dijatuhkan.

Ketiga, level efisiensi dari operator / penyedia layanan yang bersangkutan. Sekurang-kurangnya ada dua parameter. Yaitu : (1) staffing ratio, perbandingan jumlah karyawan dengan pelanggan yang dilayani, sudah ideal atau belum; (2) tingkat kebocoran / kehilangan / susut baik teknis maupun non-teknis.

a. Perumusan tarif dasar listrik (TDL)

Tarif dasar listrik (TDL) sangat dipengaruhi oleh biaya pembangkitan, yang meliputi biaya modal, biaya operasional dan maintenance, dan biaya bahan bakar.

Sehingga strategi utama penentuan TDL ialah penekanan biaya pembangkitan, pemilihan jenis-jenis energi primer yang paling menguntungkan (batubara, migas, hydropower, panas bumi), kemudian melakukan *energy mix* untuk mendapatkan sistem yang optimum, andal dan ekonomis. Karena itu, sistem pembangkitan memerlukan investasi semua pihak termaksud investasi swasta dan memerlukan modal pinjaman.

Berlakunya TDL perlu dipertahankan untuk waktu yang cukup lama, sehingga dapat menghindari dampak psikologis, sosial dan politik setiap kali dilakukan penyesuaian. TDL harus

diusahakan dekat dengan harga pasar yang realistik dan terkendali. Setiap kenaikan TDL harus dilakukan secara halus, *step by step* secara berkala untuk menghindari reaksi negatif dari konsumen.

Ada beberapa sebab yang dapat mempengaruhi pelaksanaan TDL dan besarnya tarif tersebut dimasa depan, antara lain ; **pertama,** ketersediaan energi primer batubara dan sistem pasokan. **Kedua,** oleh karena besarnya pengaruh biaya pembangkitan dalam TDL yang berlaku, sudah waktunya dibuat *master-plan* pengembangan energi primer di Indonesia sebagai wahana untuk mencapai *energy security*. **Ketiga,** pada prinsipnya subsidi harus dihapuskan terkecuali untuk daerah-daerah tertentu: NTT, Maluku dan Papua. Pelaksanaan subsidi akan menyebabkan terjadinya *welfare loss* untuk masyarakat yang lebih luas. **Keempat,** sesuai konsep pembangunan sektor energi yang berkesinambungan, terhadap biaya-biaya yang menyangkut lingkungann hidup, pencemaran lingkungan dan pengurasan sumber daya alam, perlu dimasukkan dalam TDL.

Dengan kenaikan TDL, penyelenggara (PT. PLN) harus memberikan jaminan kepada masyarakat terhadap peningkatan pelayanan, kualitas dan keandalan (tanpa

pemadaman), keamanan pasokan dan peningkatan pelayanan pelanggan.

b. Listrik '*Byar-Pet*' dan undang-undang ketenagalistrikan

Diperkirakan lebih dari seratus kabupaten dan kotamadya di Indonesia mengalami listrik byar-pet sehingga harus mengalami pemadaman bergilir setiap harinya.[53] Konsumen listrik jelas dirugikan oleh situasi ini. Pemadaman bergilir menyebabkan kerugian ekonomi dan sosial yang cukup besar bagi masyarakat.

Masalah yang lebih mendasar adalah kinerja keuangan PLN yang buruk sehingga membatasi kemampuan PLN untuk melakukan investasi. Buruknya keuangan PLN ini disebabkan oleh biaya operasional perusahaan yang sangat tinggi. Bagian pengeluaran terbesar yaitu pembelian bahan bakar, biaya perawatan dan kontrak jual beli listrik antara PLN dengan listrik swasta.

c. Mutu dan keandalan penyediaan tenaga listrik

Sebagai konsumen listrik, kita acapkali mengalami pemadaman listrik secara tiba-tiba, dan seringnya tanpa pemberitahuan terlebih dahulu dari pihak PLN. Tak jarang,

[53] Ibid., p. 15.

konsumen pun tidak pernah tahu sebab-musabab terjadinya pemadaman. Kalaupun ada pemberitahuan biasanya disampaikan dengan cara yang kurang meluas. Selain pemadaman, gangguan yang sering dialami konsumen listrik adalah tidak stabilnya tegangan (*voltase*) aliran listrik. Contoh sederhana, jika tiba-tiba daya pancar sinar lampu di rumah kita meredup itu berarti tegangan listrik PLN sedang turun (drop). Yang lebih mengkhawatirkan, jika tegangan listrik tiba-tiba naik, dampaknya akan mempercepat / memperpendek usia alat elektronik yang bersangkutan.

Namun di lain pihak, PLN juga mempunyai dalil bahwa bagaimana kami bisa memperbaiki kualitas pasokan tenaga listrik, jika dana untuk investasi yang tersedia sangat minim ? PLN mengaku bahwa TDL belum merupakan TDL yang ideal.

Bicara kualitas pasokan tenaga listrik (dan lainnya), tidak serta merta disebabkan oleh belum idealnya TDL. Namun juga dipengaruhi oleh berbagai *management error* yang dilakukan oleh managemen PLN.

Mutu dan keandalan penyediaan tenaga listrik selain bergantung pada kapasitas pembangkit dan sistem jaringan, juga sangat tergantung pada sumberdaya manusia di

lapangan yang akan memberikan pelayanan pada cepat atau lambatnya menangani gangguan.

d. Dicari investor di bisnis listrik

Arus listrik dari PLN cenderung tersedot ke konsumen tegangan tinggi (industri). Sementara konsumen tenaga rendah dapat sisa. Tak heran sistem pemadaman bergilir membuat konsumen marah.

Pemerintah bukan tak paham hal itu. Makanya kran swasta dalam penyediaan tenaga listrik, dibuka. Kebijakan ini dipercaya akan menguntungkan semua pihak, baik industri, konsumen maupun calon usaha, bahkan PT. PLN sendiri.

Masih minimnya investor menanamkan modalnya disebabkan karena untuk membangun pembangkit listrik butuh dana yang tidak sedikit.

2. Mutu pelayanan PT. PLN

a. Meningkatkan pelayanan komunikasi dengan cara menerima komplain bermanfaat dari konsumen

Komplain bukan sesuatu yang buruk, namun merupakan “ruh” yang membangun diri ke arah kedewasaan. Setiap kali ada komplain, bagi yang dewasa tentu akan memperbaiki

dirinya. Semakin banyak komplain maka semakin kuat instropeksi untuk memperbaiki diri.

Kritik yang berbentuk masukan adalah hadiah yang diberikan pelanggan kepada perusahaan. Membuka akses kepada pelanggan untuk menyampaikan kritik kepada perusahaan publik ketika melakukan pelayanan, bukan dosa, hingga tidak perlu ditakuti, malah semestinya terus digalakkan dan dirangsang.

Membuat anggapan perusahaanlah yang dibutuhkan dan bukan perusahaan yang membutuhkan pelanggan adalah tindakan keliru. Sebab sesungguhnya untuk menjaga kesetiaan pelanggan, paradigma salah itu perlu ditinggalkan. Perusahaan publik harus merasa bahwa dialah yang membutuhkan pelanggan, sehingga akan muncul sikap rendah hati dan siap melayani. Budaya rendah hati minimal dapat dimulai dari jalinan komunikasi, karena komunikasi juga membutuhkan rasa kerendahan hati dari petugas perusahaan.

Komitmen perusahaan untuk memuaskan pelanggan, pada umumnya hanya dipahami dalam jajaran elite manajemen perusahaan. Komitmen tersebut belum terintelnalisasi secara merata sampai kepetugas lapangan. Level karyawan yang justru intensitas berinteraksi dengan pelanggan cukup tinggi.

Hal tersebut diperparah dengan buruknya komunikasi antara petugas lapangan dengan pelanggan. Buruknya pelayanan komunikasi mempunyai implikasi serius bagi kelangsungan usaha. Secara internal, akan menyulitkan pelaku usaha dalam upaya untuk memahami kemauan dan harapan pelanggan. Sedangkan dari sisi eksternal, buruknya komunikasi membuat situasi tidak kondusif bagi pelanggan untuk secara pro-aktif memberikan kritik, saran, keluhan kepada pelaku usaha.

b. Beban PT. PLN yang semakin berat

Meningkatnya peralatan kebutuhan masyarakat seiring dengan pertumbuhan ekonomi, mengakibatkan PLN kelimpungan menyediakan energi listrik. Termaksud persoalan pertumbuhan sektor industri, infrastruktur, hingga alat-alat elektronik masyarakat.

Faktor lain yang mengakibatkan PLN tidak mampu menyediakan energi listrik bahwa ternyata hingga kini mesin-mesin pembangkit energi listrik yang beroperasi tergolong sudah tidak layak pakai. Bahkan salah satu mesin PLN tahun 1868 masih digunakan memproduksi energi listrik melayani kebutuhan konsumen.

Dampak nyata dari ketidakmampuan PLN memasok energi listrik, dapat dilihat dari aksi pemadama bergilir.

Ironisnya, ketika pasokan energi listrik sedang genting saat itu pula kota Makassar seolah disulap menjadi kota gemerlap yang menyedot energi listrik besar-besaran. Kalau hanya untuk menciptakan kota Makassar sebagai kota gemerlap tanpa ada upaya untuk mencari investor kelistrikan maka tidak ada gunanya jika suatu saat nanti kota ini menjadi gelap gulita karena beban puncak yang cukup tinggi.

c. Pemadaman bergilir potret kegagalan PLN

Investor mana yang tertarik dengan kondisi infrastruktur berupa ketersediaan tenaga listrik yang amburadur begini ? apabila pemerintah serius membenahi infrastruktur, salah satunya penyediaan tenaga listrik secara terus menerus dengan mutu dan keandalan yang baik, tanpa pencanangan tahun investasi pun investor akan datang dengan sendirinya.

Akibat buruknya penyediaan tenaga listrik, telah menimbulkan kesengsaraan banyak pihak. Produksi industri kecil dan menengah turun 40% akibat terjadinya pemadaman bergilir. Asosiasi pengusaha hotel indonesia juga mengeluh karena sering mendapat komplain dari tamu. Belum lagi

persewaan komputer tidak dapat beroperasi, sehingga banyak mahasiswa tidak dapat mengerjakan tugas-tugas perkuliahan.

Padahal apabila dilihat dari angka rata-rata tingkat komsumsi tenaga listrik penduduk Indonesia dibandingkan dengan sesama negara di kawasan Asia Tenggara masih sangat rendah. Akan tetapi, dari komsumsi yang sangat rendah tersebut dari fakta di atas dalam kenyataannya kualitasnya juga belum bisa diandalkan.

Haruskah sebuah pemadaman listrik terjadi ? selama ini ada mitos, apabila terjadi pemadaman selalu faktor alam dijadikan kambing hitam. Dan mitos ini sengaja dibangun oleh penyedia tenaga listrik, *pertama* untuk mengalihkan tanggung jawab dari faktor operator (manusia) ke faktor alam. *Kedua*, secara perlahan penyedia tenaga listrik telah berhasil membangun kesadaran di kalangan konsumen listrik untuk bisa menerima pemadaman listrik sebagai suatu kewajaran, bukan sebagai pelanggaran hak-hak konsumen.

PLN sendiri sebenarnya sudah membuktikan, bahwa pemadaman listrik bisa dihindari.. sebagai contoh, keandalan pasokan listrik kompleks istana negara di jakarta. Di wilayah dengan daya listrik rata-rata 719, 4 VA ini hampir tidak pernah

terjadi pemadaman. Kenapa bisa terjadi ? karena PLN menerapkan sistem *back-up* berlapis.

Belajar dari cara PLN menangani pasokan listrik kompleks istana negara, ada beberapa pesan yang dapat ditangkap, yaitu : (1) pemadaman listrik adalah suatu yang bisa dihindari; (2) apabila terjadi pemadaman listrik adalah menjadi tanggung jawab penyedia tenaga listrik (PLN); (3) kasus pasokan listrik istana negara adalah bukti yang sangat kongkrit bahwa PLN selama ini melakukan disparitas. PLN melakukan pelayanan yang berbeda terhadap sesama konsumen.

d. Tingginya *losses* (susut) PLN / Pendapatan yang hilang

Losses (susut) dalam industri ketenagalistrikan dikategorikan menjadi dua, yaitu teknis dan non-teknis. Susut teknis dapat terjadi dalam tahap pembangkitan, jaringan maupun distribusi. Banyak faktor yang menyebabkan susut teknis, antara lain umur kabel yang sudah tua, sambungan yang tidak sempurna dll.

Susut non-teknis, di lapangan dijumpai dalam bentuk *ilegal connection* atas pencurian listrik, baik dilakukan oleh pelanggan industri, rumah tangga, maupun penyambungan *illegal* untuk keperluan penerangan jalan umum.

Dalam konteks kenaikan tarif listrik, index efisiensi berupa tinggi rendahnya angka susut amat penting. Sebab, secara finansial angka *losses* identik dengan biaya / pendapatan yang hilang. PT. PLN (Persero) sebagai perusahaan penyedia ketenagalistrikan setiap tahun mengalami *losses* (kehilangan pendapatan) dalam jumlah trilliunan rupiah.

Setiap persen *losses* setara dengan kehilangan pendapatan sebesar Rp. 800 miliar. Dengan berpatokan pada angka *losses* ideal sebesar 10 persen, maka tingkat *losses* PLN sebesar 16 persen pada 2003 telah mengakibatkan PLN kehilangan pendapatan sebesar Rp. 4,8 triliun, sebuah nominal yang tidak kecil. Nilainya setara dengan jumlah subsidi yang diberikan pemerintah kepada PLN.

Dengan demikian, apabila PT. PLN dapat menekan angka *losses* sampai pada level ideal sebesar 10 persen akan ada peningkatan pendapatan sebesar Rp. 4,8 triliun rupiah. Implikasi dari adanya pendapatan tambahan tersebut : (1) PLN tidak perlu menaikkan harga jual / tarif dasar listrik kepada konsumen, kalaupun terpaksa dinaikkan besarnya tidak seperti kenaikan tarif dasar listrik selama ini; (2) pemerintah tidak perlu memberikan subsidi kepada PLN, sehingga subsidi tersebut bisa dialokasikan ke sektor lain

yang lebih dibutuhkan masyarakat, seperti sektor pendidikan dan kesehatan; (3) PLN dapat melakukan investasi baru di sektor ketenagalistrikan, khususnya dipembangkitan, untuk selanjutnya dapat meningkatkan cakupan pelayanan kepada masyarakat.

Berangkat dari berbagai fakta di atas, ke depan setiap kenaikan tarif dasar listrik seharusnya juga diimbangi denga kewajiban PLN untuk menurunkan level angka *losses*. Sebab kalau tidak, sebesar apapun kenaikan tarif dasar listrik akan "dimakan" oleh tingginya angka *losses* PLN.

e. Standar keamanan peralatan & instalasi listrik

Menurut perkiraan Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), 85 persen kebakaran yang terjadi di Jakarta terkait dengan ketenagalistrikan.

Selain itu juga, masih banyaknya instalasi listrik konsumen yang dipasang oleh tukang batu atau bahkan tukang ojek yang pemasangannya dibawah standar keamanan yang semestinya.

3. Penegakan hak konsumen listrik

a. Kelebihan / kekurangan pembayaran tagihan listrik

Hingga saat ini, dan ini hampir terjadi di semua wilayah kerja PLN di seluruh Indonesia, tingkat kesalahan baca meter masih tinggi. Bahkan merupakan kasus yang paling sering terjadi.

Tak ada jalan lain, sudah seharusnya konsumen listrik kritis terhadap daya listrik yang digunakan. Selain menyangkut hak dan kewajiban, energi listrik adalah energi yang mahal, dan akan terus digenjot oleh pemerintah untuk naik. Apalagi petugas PLN (*cater*) sering "heng" dalam menjalankan tugasnya. Kekritisan konsumen akan menguntungkan konsumen itu sendiri.

b. Peran Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dalam mengawal konsumen ketegalistrikan

Analog dengan pencurian tenaga listrik, bila konsumen membayar kuitansi tenaga listrik lebih atau bahkan jauh dari yang seharusnya dibayarkan, apakah itu juga bukan dugaan pencurian uang konsumen ?

Dengan adanya undang-undang ketenagalistrikan yang baru, keluhan-keluhan konsumen menjadi salah satu prioritas untuk diminimalisasi. Adapun intisari ketentuan tersebut : *Pertama,* tenaga listrik yang memenuhi standar mutu dan keandalan yang berlaku wajib disediakan. *Kedua,* pelayanan

yang sebaik-baiknya diberikan kepada masyarakat dengan memperhatikan hak-hak konsumen sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku dibidang perlindungan konsumen. Terakhir, keselamatan ketenagalistrikan wajib diperhatikan.

Adapun peran BPSK yakni melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku oleh pelaku usaha (Pasal 52 butir c UUPK), termaksud disini klausula baku (*one-sided standard form contract*) yang dilakukan PT. PLN (Persero).

L. Kerangka Pemikiran

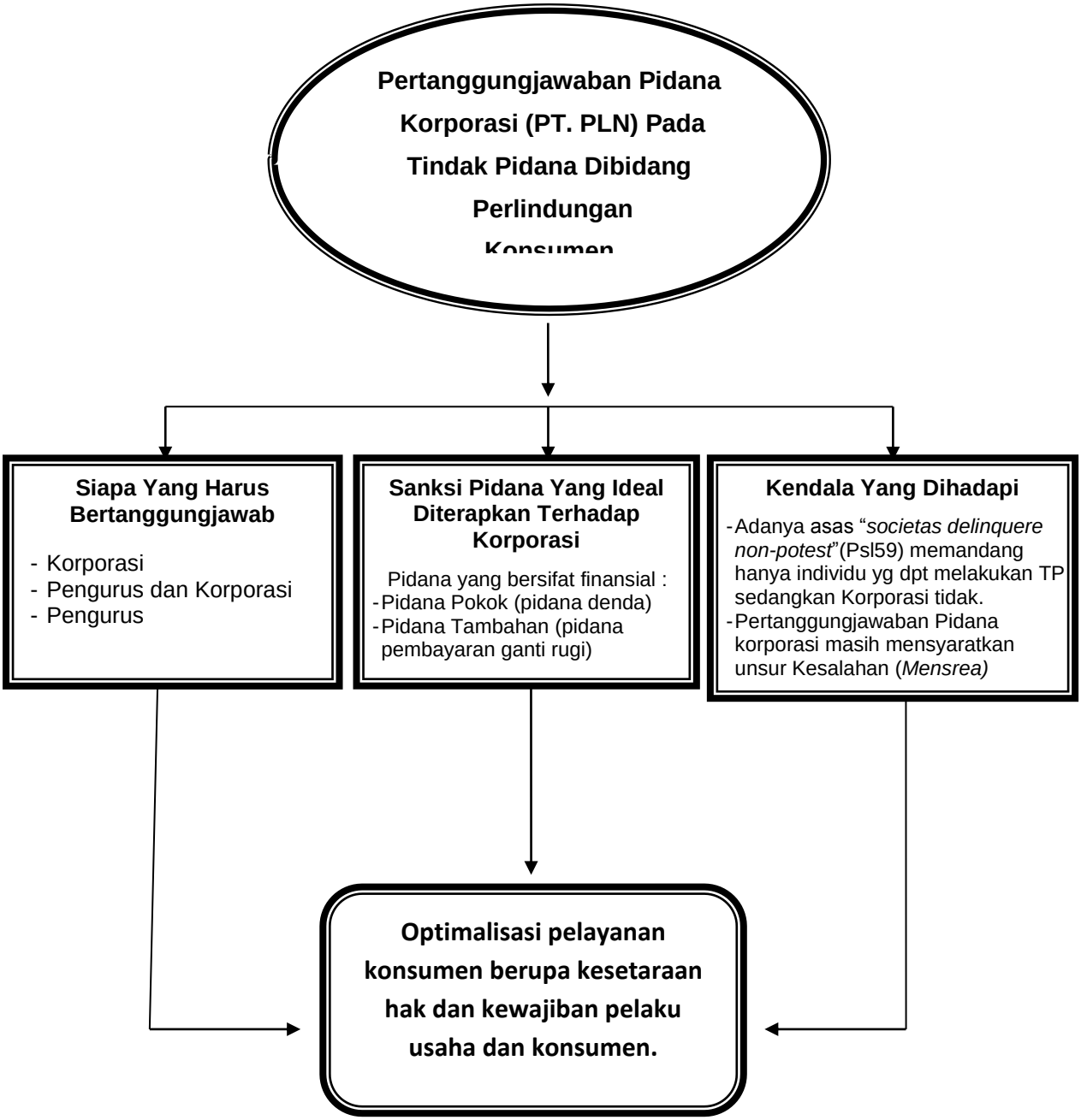
1. Pendekatan Yuridis Normatif

Pada pendekatan ini dilakukan dengan mengkaji bahan-bahan kepustakaan dan mengamati perangkat-perangkat hukum yang berkaitan dengan korporasi dan perlindungan konsumen, seperti inventarisasi hukum, yaitu dengan mengkaji dan menelaah berbagai aturan hukum yang berkaitan dengan korporasi dan perlindungan konsumen, antara lain : Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1985 Tentang Ketenagalistrikan, Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Perubahan Atas

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1989 Tentang Penyediaan Dan Pemanfaatan Tenaga Listrik dll.

2. Pendekatan Empiris

Pendekatan ini dilakukan untuk menganalisa apakah perangkat hukum yang ada di Indonesia dapat memberikan perlindungan hukum kepada konsumen khususnya konsumen yang dirugikan oleh PT. PLN (Persero). Sejauhmana faktor penyebab dan upaya perlindungan terhadap konsumen yang dirugikan PT. PLN serta bagaimana pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan menyangkut pertanggungjawaban pidana korporasi di Indonesia.


Pertanggungjawaban Pidana Korporasi (PT. PLN) Pada Tindak Pidana Dibidang Perlindungan Konsumen
Siapa Yang Harus Bertanggungjawab
- Korporasi
- Pengurus dan Korporasi
- Pengurus
Sanksi Pidana Yang Ideal Diterapkan Terhadap Korporasi
Pidana yang bersifat finansial :
- Pidana Pokok (pidana denda)
- Pidana Tambahan (pidana pembayaran ganti rugi)
Kendala Yang Dihadapi
- Adanya asas "*societas delinquere non-potest*"(Psl59) memandang hanya individu yg dpt melakukan TP sedangkan Korporasi tidak.
- Pertanggungjawaban Pidana korporasi masih mensyaratkan unsur Kesalahan (*Mensrea)*
Optimalisasi pelayanan konsumen berupa kesetaraan hak dan kewajiban pelaku usaha dan konsumen.

M. Definisi Operasional

Untuk mempermudah pemahaman dalam penulisan tesis ini yag terkait dengan judul penelitian, maka berikut ini akan didefinisikan secara operasional sebagai berikut :

1. Pertanggungjawaban pidana pada dasarnya dapat dikenakan kepada setiap subjek hukum yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Korporasi adalah sekumpulan orang dan/atau kekayaan yang terorganisasi baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum.
3. *Strict Liability* atau *absolute liability* atau tanggung jawab mutlak adalah pertanggungjawaban pidana dapat dibebankan kepada pelaku tindak pidana yang bersangkutan dengan tidak perlu dibuktikan adanya kesalahan (kesengajaan atau kelalaian) pada pelakunya.
4. *Vicarious Liability* atau *imputed liability* atau tanggung jawab yang dialihkan adalah pertanggungjawaban menurut hukum seseorang atas perbuatan salah yang dilakukan orang lain.
5. Ketenagalistrikan adalah segala sesuatu yang menyangkut penyediaan dan pemanfaatan tenaga listrik serta usaha penunjang tenaga listrik.
6. Tenaga listrik adalah suatu bentuk energi sekunder yang dibangkitkan, ditransmisikan, dan didistribusikan unruk segala

macam keperluan, tetapi tidak meliputi listrik yang dipakai untuk komunikasi, elektronika, atau isyarat.

7. PT. PLN (Persero) adalah Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang berkewajiban melaksanakan usaha penyediaan tenaga listrik.
8. *Byar-pet* adalah gangguan yang mengakibatkan terjadinya pemadaman listrik.
9. *Class Action* (Gugatan Perwakilan Kelompok) adalah suatu cara mengajukan gugatan, dalam mana satu orang atau lebih yang mewakili kelompok mengajukan gugatan untuk dirinya sendiri atau diri mereka sendiri dan sekaligus mewakili sekelompok orang yang jumlahnya banyak, yang mewakili kesamaan fakta atau dasar hukum antara wakil kelompok dan anggota kelompok yang dimaksud.
10. *Citizen Law Suit* atau *actio popularis* (gugatan warga negara) adalah gugatan yang dilajukan oleh seseorang atau beberapa orang warga negara terhadap pelanggar peraturan perundang-undangan yang telah menyebabkan terlanggarnya hak-hak para penggugat dan juga masyarakat lain.
11. Perlidungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin kepastian adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.

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