



## Privatisasi Dalam Penyediaan Tenaga Listrik Untuk Kepentingan Umum

**Dian Handayani**

Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran Program Studi Magister Hukum

Jl. Ir. Soekarno km. 21 Jatinangor, Kab. Sumedang 45363 – Jawa Barat

Email: [dianhan2023@gmail.com](mailto:dianhan2023@gmail.com)

**Elisatris Gultom**

Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran

Jl. Ir. Soekarno km. 21 Jatinangor, Kab. Sumedang 45363 – Jawa Barat e-mail:

Email: [elisatris68@gmail.com](mailto:elisatris68@gmail.com)

**Abstrak** – Dengan ditetapkannya listrik sebagai suatu cabang produksi yang menguasai dan menguasai hajat hidup orang banyak pada UUD 1945 dan UU No. 30 tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan, maka penyediaan tenaga listrik yang cukup dan andal merupakan kewajiban pemerintah. Dalam pelaksanaan UU No 30 tahun 2009 dimana pemerintah menetapkan bahwasanya penyediaan tenaga listrik demi kepentingan publik bisa juga dilakukan oleh badan usaha swasta, maka focus penelitian ini ialah (1) supaya mengetahui apakah penyediaan tenaga listrik demi kepentingan umum yang disediakan oleh badan usaha swasta adalah suatu bentuk privatisasi terhadap listrik termasuk cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak, dan (2) supaya mengetahui bagaimana kewenangan Pemerintah dalam menetapkan tarif tenaga listrik khususnya yang disediakan oleh badan usaha swasta. Metode yang dipergunakan pada jurnal ini adalah metode yuridis normatif, yang berbentuk penelitian pada aturan undang-undang yang berlaku, asas-asas hukum, putusan-putusan pengadilan, pendapat ahli dan tulisan-tulisan yang berkaitan dengan jurnal ini. Dari hasil penelitian ditemukan bahwa Penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum tidak hanya dilakukan oleh pemerintah melalui PT PLN (Persero) namun juga dilaksanakan badan usaha swasta yaitu dengan memberikan peran yang sama. Dengan pemberian peran ini maka dapat disimpulkan bahwa telah terjadi privatisasi dalam penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum. Penyediaan tenaga listrik oleh badan usaha swasta dimaksudkan untuk membantu Pemerintah dalam menyediakan tenaga listrik yang cukup dan andal terutama untuk sektor bisnis dan industri, sehingga dapat menarik investor asing untuk berusaha di Indonesia dan serta ekonomi masyarakat dapat berkembang. Walaupun demikian, pemerintah mempunyai kewenangan untuk menetapkan tarif tenaga listrik bagi konsumen atau pelanggan dimasing-masing wilayah usaha yang dikelola oleh badan usaha swasta dan dapat ditetapkan berbeda, namun hal ini memberikan konsekwensi bagi pelanggan rumah tangga yang notabene biasanya membayar lebih mahal dari tarif pelanggan rumah tangga yang ada di dalam wilayah usaha PT PLN (Persero). Atas konsekwensi ini disarankan agar pemerintah menetapkan tarif pelanggan rumah tangga dan sosial dalam wilayah usaha yang dikelola oleh badan usaha swasta sama dengan tarif pelanggan rumah tangga dan sosial dalam wilayah usaha PT PLN (Persero). Listrik yang dimanfaatkan oleh golongan rumah tangga dan sosial ini masih berfungsi sebagai barang publik yang menguasai hajat hidup orang banyak, berbeda halnya dengan listrik untuk kebutuhan bisnis dan industri.

**Kata Kunci** : Penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum, privatisasi, listrik sebagai hajat hidup orang banyak.

**Abstract** – With the establishment of electricity as a branch of production that controls the lives of many people by the 1945 Constitution and Law Number 30 of 2009 concerning Electricity, the provision of sufficient and reliable electricity is the government's obligation. In the implementation of Law Number 30 of 2009 where the government stipulates that the provision of electricity for the public interest can also be carried out by private business entities, the focus of this research is (1) to find out whether the provision of electricity for the public interest is provided by private business entities. is a form of privatization of electricity as a branch of production that controls the lives of many people, and (2) to find out what the Government's authority is in setting electricity tariffs, especially electricity tariffs provided by private business entities. The method used in this journal is the normative juridical method, which takes the form of research on applicable laws and regulations, legal principles, court decisions, expert opinions and writings related to this journal. From the research results, it was found that the provision of electric power for public purposes is not only carried out by the government through PT PLN (Persero) but is also carried out by private business entities, namely by providing the same role. By giving this role, it can be concluded that there has been privatization in the supply of electricity for the public interest. The provision of electricity by private business entities is intended to assist the Government in providing sufficient and reliable electricity, especially for the business and industrial sectors, so that it can attract foreign investors to do business in Indonesia and the community's economy can develop. However, the government has the authority to

*set electricity tariffs for consumers or customers in each business area managed by private business entities and can be set differently, but this has consequences for household customers who in fact usually pay more than the tariff for home customers. stairs located within the PT PLN (Persero) business area. As a consequence, it is recommended that the government set tariffs for household and social customers in business areas managed by private business entities the same as rates for household and social customers in PT PLN (Persero) business areas. Electricity used by households and social groups still functions as a public good that controls the livelihoods of many people, which is different from electricity for business and industrial needs.*

**Keywords:** *Provision of electric power for public use, privatization, electricity as a livelihood for many people.*

## **PENDAHULUAN**

Tenaga listrik termasuk kebutuhan manusia, walaupun tanpa listrik manusia tetap bisa hidup tetapi akan menjumpai berbagai permasalahan dengan tiadanya listrik. Hampir semua kegiatan manusia berkaitan dengan tenaga listrik, seperti penerangan rumah tangga, menghidupkan peralatan elektronik, untuk kebutuhan sehari-hari, untuk kebutuhan bekerja, hingga pemakaian mesin pabrik dan alat kesehatan untuk layanan rumah sakit keseluruhannya menggunakan tenaga listrik. Berdasarkan hal tersebut tenaga listrik sudah menjadi kebutuhan pokok hidup manusia dimana manusia selalu bergantung dengan keberadaan listrik. Aktifitas kehidupan seolah-olah berhenti ketika listrik padam atau mati. Berdasarkan karakteristik sebagaimana dijelaskan di atas, maka tenaga listrik termasuk cabang produksi terpenting untuk negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, perihal tersebut juga dipertegas dalam UU No. 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan sebagaimana diubah oleh UU No. 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (kemudian dinamakan UU Ketenagalistrikan) Alinea 1 dan 2 menyatakan bahwa *“Pembangunan sektor ketenagalistrikan bertujuan untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa guna mewujudkan tujuan pembangunan nasional, yaitu menciptakan masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Tenaga listrik, sebagai salah satu hasil pemanfaatan kekayaan alam, mempunyai peranan penting bagi negara dalam mewujudkan pencapaian tujuan pembangunan nasional. Mengingat arti penting tenaga listrik bagi negara dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat dalam segala bidang dan sejalan dengan ketentuan dalam Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang ini menyatakan bahwa usaha penyediaan tenaga listrik dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat yang penyelenggaraannya dilakukan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah. Pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya menetapkan kebijakan, pengaturan, pengawasan, dan melaksanakan usaha penyediaan tenaga listrik”*. Selanjutnya Penjelasan Pasal 3 ayat (1) UU No. 30 Tahun 2009

tentang Ketenagalistrikan juga menegaskan bahwa *“(1) mengingat tenaga listrik merupakan salah satu cabang produksi yang penting dan strategis dalam kehidupan nasional, usaha penyediaan tenaga listrik dikuasai oleh Negara yang dalam penyelenggaraannya ditujukan untuk sebesar-sebesarnya bagi kepentingan dan kemakmuran rakyat”*. Sehingga jelas bahwasanya tenaga listrik adalah cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak.

Sejak diterbitkannya UU No. 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan, penyediaan tenaga listrik tidak lagi menjadi tanggung jawab PT PLN (Persero) selaku BUMN yang menjadi perpanjangan tangan pemerintah, sebagaimana ditegaskan pada Alinia 3 Penjelasan Umum UU No. 30 Tahun 2009 yaitu *“Pemerintah dan pemerintah daerah menyelenggarakan usaha penyediaan tenaga listrik yang pelaksanaannya dilakukan oleh badan usaha milik negara dan badan usaha milik daerah. Untuk lebih meningkatkan kemampuan negara dalam penyediaan tenaga listrik, Undang-Undang ini memberikan kesempatan kepada badan usaha swasta, koperasi, dan swadaya masyarakat untuk berpartisipasi dalam usaha penyediaan tenaga listrik. Sesuai dengan prinsip otonomi daerah, Pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya menetapkan izin usaha penyediaan tenaga listrik”*. Kemudian Pasal 4 ayat (2) UU Ketenagalistrikan mengemukakan juga bahwasanya *“Badan usaha swasta, koperasi, dan swadaya masyarakat dapat berpartisipasi dalam Usaha Penyediaan Tenaga Listrik”*.

Berdasarkan latar belakang di atas, identifikasi permasalahan para penelitian ini yakni :

1. Apakah penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum yang disediakan oleh badan usaha swasta adalah suatu bentuk privatisasi terhadap listrik sebagai salah satu cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak ?
2. Bagaimana kewenangan Pemerintah dalam menentukan tarif tenaga listrik khususnya tarif tenaga listrik yang disediakan oleh badan usaha swasta ?

## **METODE PENELITIAN**

Metode penelitian yang dipergunakan ialah metode penelitian yuridis normatif, dimana penulis melakukan penelitian terhadap aturan undang-undang yang ada, asas-asas hukum, putusan-putusan pengadilan, pendapat ahli dan tulisan-tulisan yang berkaitan dengan jurnal ini.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **A. Definisi Privatisasi**

Umumnya privatisasi maka meminimalisirkan peran negara pada sektor usaha. Namun disisi lain, privatisasi artinya beralihnya kepemilikan negara kepada masyarakat. Pertama kali

dikenalkan oleh Peter Drucker dalam bukunya “*The Age of Discontinuity*” yang mengarah pada divestasi perusahaan negara. Berikut ini pengertian privatisasi dari para ahli :

1. Clementi

Ada 4 batasan pada kebijakan Pemerintahan Mar

gareth Thatcher terkait institusi perusahaan sektor publik secara menyeluruh diantaranya :

- a. Memindahkan kepemilikan perusahaan sektor publik ke swasta.
- b. Liberalisasi aktivitas melalui kompetisi.
- c. Menghilangkan fungsi khusus yang dilaksanakan oleh sektor publik secara simultan atau melaksanakan sub kontrak kepada sektor swasta, sehingga bisa dilaksanakan menggunakan biaya yang lebih rendah.
- d. Meminimalisir jasa sektor publik yang tidak memiliki nilai kegunaan.

2. Pirie

Ide privatisasi menyertakan pemindahan produksi barang maupun jasa sektor publik menuju sektor swasta. Pemindahan tersebut menyebabkan pergantian manajemen sector public ke mekanisme swasta. Privatisasi ialah teknik yang tidak hanya berbentuk kebijakan akhir. Suatu metode aturan yang cenderung mengatur ekonomi sesuai mekanisme pasar.

3. Joseph Stiglitz

Privatisasi berlawanan dengan nasionalisasi. Ia mengemukakan bahwasanya proses perubahan perusahaan swasta menjadi sektor publik dinamakan dengan nasionalisasi, sedangkan proses konversi perusahaan negara menjadi perusahaan swasta dinamakan privatisasi.

4. Pang Lay Kim

Privatisasi ialah sebuah proses pemindahan pemikiran serta pengawasan sepenuhnya atas aset pada sektor swasta. Dalam pelaksanaannya maka penguasaan menjadi milik swasta jika pemiliknya di atas 50%. Namun pada praktek pemilikan minoritas dalam tangan pemerintah dimungkinkan pemerintah berkedudukan sebagai pengaruh, contohnya memberi izin dalam melaksanakan usaha atau menentukan saham prioritas.

Pendapat ini sejalan dengan yang sebagaimana terdapat pada UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN pada Pasal 1 menyebutkan bahwasanya “privatisasi adalah penjualan saham Persero, baik sebagian maupun seluruhnya, kepada pihak lain dalam rangka meningkatkan kinerja dan nilai perusahaan, memperbesar manfaat bagi negara dan masyarakat, serta memperluas pemilikan saham oleh masyarakat”. Kemudian tata cara privatisasi BUMN diatur pada Pasal 74 hingga 84 UU BUMN.

## 5. Peacock

Privatisasi secara umum diartikan sebagai perpindahan industri yang awalnya dimiliki pemerintah beralih pada sektor swasta yang berimplikasi bahwasanya saham dominan pada pemilikan aktiva akan berpindah ke pemegang saham swasta. Privatisasi juga meliputi perubahan “dari dalam ke luar”, dimana terdapat kontrak pembelian dan jasa pemerintahan.

Dari pengertian tersebut bisa disimpulkan bahwasanya secara mendasar privatisasi meliputi dua perihal utama yakni proses divestasi dan non divestasi. Privatisasi yang dilaksanakan berbentuk divestasi diperlihatkan melalui pemindahan kepemilikan pemerintah secara menyeluruh maupun sebagian kepada pasar. Metode perpindahan tersebut dilaksanakan secara terbuka melalui pasar modal dengan memposisikan secara langsung saham BUMN kepada investor yang strategis maupun perusahaan swasta yang dipilih. Untuk menentukan kebijakan privatisasi yang sifatnya investasi maka Pemerintah perlu memperhatikan apakah penjualan aset mampu meningkatkan persaingan dunia bisnis. Pada perihal ini, persaingan tidak dapat diraih jika penjualan aset negara hanya bersifat memindahkan kekuasaan monopoli dari negara menuju swasta. Kemudian apakah perolehan penjualan aset BUMN tersebut nantinya secara riil memperbaiki situasi ekonomi negara. Secara konseptual penjualan saham BUMN seharusnya bisa menjadikan ekonomi negara lebih baik lagi. Perolehan penjualan saham BUMN dipergunakan dalam melakukan perbaikan kondisi BUMN melainkan juga bisa dipergunakan sebagai fungsi fiskal yakni, menambal utang negara.

Prinsip non divestasi sebenarnya tidak diiringi dengan perpindahan tangan aset maupun saham perusahaan BUMN dari pemerintah menuju swasta. Landasan pada Konsep ini ialah bahwasanya persaingan, efisiensi serta keandalan manajemen perusahaan tidak tergantung dari kepemilikannya, baik itu ditangani swasta maupun negara. Pengaruh terbesar yakni sifat wirausaha dan lingkungan usaha. Pertanyaan pokok pada konsep privatisasi non divestasi yakni: Apakah manajemen BUMN mempunyai perilaku sebagai wiraswasta dan apakah pemerintah bisa memberi perlakuan BUMN layaknya perusahaan dan perusahaan mentaati asas *good corporate governance*.

### **B. Listrik Sebagai Hajat Hidup Orang Banyak**

Istilah “cabang-cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak” pada Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 dimaknai oleh beberapa ahli mempergunakan rumusan yang berbeda yaitu: Dibyong Prabowo, yang berpendapat bahwasanya *cabang-cabang produksi penting bagi negara berarti : “penting berarti mempunyai arti strategis bagi negara bila dilihat dari berbagai aspek. Yang tau penting tidaknya suatu cabang produksi kalau begitu adalah pemerintah. Penting dari sudut keamanan, penting dari sudut sosial, politik,*

*pertahanan, dan sebagainya...meskipun suatu cabang produksi merupakan hajat hidup orang banyak tetapi kalau tidak dipandang penting bagi negara juga dapat mempunyai sifat dinamis...suatu cabang produksi dapat berubah karena waktu. Dulu dianggap penting sekarang tidak*". Berikutnya Dibywo Prabowo berpendapat bahwa *cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak, adalah : "Orang banyak mempunyai arti absolut yaitu banyak yang membutuhkan. Sampai kapan tetap disebut sebagai hajat hidup orang banyak ? berlaku untuk seterusnya atau mempunyai batas waktu ? yang jelas mempunyai arti yang dinamis, dapat berubah manakala kebutuhan yang sebelumnya telah tercapai dan akan muncul kebutuhan baru yang lebih tinggi kualitasnya seperti kesehatan, penerangan (lights), pendidikan, dan lain-lain. Dengan kata lain baik "basic needs" maupun "public utilities" dapat merupakan hajat hidup orang banyak maka sudah seharusnya diusahakan jumlahnya mencukupi. Bila jumlahnya cukup, maka harganya akan terjangkau masyarakat*". (Anggraini, 2010)

Pengertian "cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak" menurut pendapat Marwah M. Diah (sebagaimana dikutip oleh A.M. Tri Anggraini dalam jurnal "Aspek Monopoli Atas Cabang Produksi Yang Menguasai Hajat Hidup Orang Banyak Berdasarkan Hukum Persaingan Usaha") adalah "*Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak sangat sulit didefinisikan. Klasifikasi cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak merupakan pengertian yang dinamis. Pengertiannya tergantung dari nilai-nilai dan persepsi suatu masyarakat yang sangat dipengaruhi oleh dimensi ruang dan waktu*". (Anggraini, 2010)

Istilah "menguasai hajat hidup orang banyak" juga terdapat pada UU No. 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian sebagaimana telah diubah oleh UU No. 6 tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi UU Pasal 84 ayat (2) yang mengemukakan bahwasanya : "Industri Strategis sebagaimana dimaksud ayat (1) terdiri atas Industri yang :

- a. Memenuhi kebutuhan yang penting bagi kesejahteraan rakyat atau menguasai hajat hidup orang banyak;
- b. Meningkatkan atau menghasilkan nilai tambah sumber daya alam strategis; dan/atau
- c. Mempunyai kaitan dengan kepentingan pertahanan serta keamanan negara".

Kemudian dalam Analisa dan Evaluasi Hukum Tentang Privatisasi BUMN yang disusun oleh Tim yang dikepalai Prof. DR. Sunaryati Hartono, S.H. pada Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan HAM R.I Tahun 2005 menyebutkan bahwasanya definisi

hajat hidup orang banyak pada perjalanan waktu terus berubah, contohnya sembilan bahan pokok yang awalnya dikelola pemerintah dari aspek harga hingga ketersediaannya, saat ini terbagi menjadi dua yakni gula dan beras. Ketersediaan gula dan beras di pasar merupakan tanggung jawab pemerintah, sehingga pemerintah memberi kewenangan kepada Perum Bulog dalam melakukan pengendalian serta pengaturan terhadap ketersediaan beras dan gula yang ada di Indonesia. Selain itu pada aspek telekomunikasi, negara tidak lagi memonopoli, padahal berkaitan dengan hajat hidup orang banyak, namun melalui UU Nomor 36/1999 tentang telekomunikasi, telekomunikasi tidak hanya dimonopoli oleh Negara, melainkan juga pada swasta.

Tenaga listrik terbagi dalam beberapa kategori berdasarkan kebutuhan manusia, walaupun meskipun tidak ada listrik maka manusia tetap bisa menjalani kehidupannya tetapi dapat berhadapan dengan berbagai permasalahan dengan tiadanya listrik. Hampir semua aktivitas manusia berkaitan dengan tenaga listrik, seperti penerangan rumah tangga, menghidupkan peralatan elektronik, mesin pemompa air, untuk kebutuhan bekerja seperti menghidupkan komputer, handphone dan sebagainya, hingga pemanfaatan mesin pabrik dan alat kesehatan untuk layanan rumah sakit seluruhnya menggunakan tenaga listrik. Berdasarkan hal tersebut tenaga listrik sudah menjadi kebutuhan pokok hidup manusia dimana manusia selalu bergantung dengan keberadaan listrik. Aktifitas kehidupan seolah-olah berhenti ketika listrik padam atau mati. Berdasarkan karakteristik sebagaimana dijelaskan di atas, maka tenaga listrik merupakan salah satu cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, perihal tersebut juga dipertegas dalam Penjelasan Umum UU No. 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan Alinea 1 dan 2 menyatakan bahwa *“Pembangunan sektor ketenagalistrikan bertujuan untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa guna mewujudkan tujuan pembangunan nasional, yaitu menciptakan masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Tenaga listrik, sebagai salah satu hasil pemanfaatan kekayaan alam, mempunyai peranan penting bagi negara dalam mewujudkan pencapaian tujuan pembangunan nasional. Mengingat arti penting tenaga listrik bagi negara dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat dalam segala bidang dan sejalan dengan ketentuan dalam Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-undang ini menyatakan bahwa usaha penyediaan tenaga listrik dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat yang penyelenggaraannya dilakukan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya menetapkan kebijakan, pengaturan,*

*pengawasan, dan melaksanakan usaha penyediaan tenaga listrik ”. Selanjutnya Penjelasan Pasal 3 ayat (1) UU No. 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan juga menegaskan bahwa “(1) mengingat tenaga listrik merupakan salah satu cabang produksi yang penting dan strategis dalam kehidupan nasional, usaha penyediaan tenaga listrik dikuasai oleh Negara yang dalam penyelenggaraannya ditujukan untuk sebesar-sebesarnya bagi kepentingan dan kemakmuran rakyaa”. Sehingga jelas bahwa tenaga listrik adalah cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak. Pernyataan ini juga diperkuat oleh Putusan MK No 001-021-022/PUU-I/2003 tanggal 15 Desember 2004 halaman 345 angka 1 hingga 3, halaman 348 dengan mengemukakan bahwasanya “menimbang bahwa Mahkamah berpendapat pembuat undang-undang juga menilai bahwa tenaga listrik hingga saai ini masih merupakan cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, ...dst”. Berdasarkan penafsiran hukum sistematis, penulis menyimpulkan bahwa ciri-ciri tenaga listrik sebagai hajat hidup orang banyak adalah :*

- (1) Merupakan kebutuhan dasar dimana tenaga listrik dibutuhkan oleh semua orang untuk memenuhi kebutuhan sehari-sehari, baik untuk keperluan rumah tangga, industri maupun komersial.
- (2) Tidak dapat disubstitusi atau digantikan oleh sumber energi lain untuk memenuhi kebutuhan tertentu, misalnya untuk penerangan, pengoperasian alat elektronik dan industri.
- (3) Bersifat esensial dimana tenaga listrik dibutuhkan untuk mendukung berbagai aktivitas penting, seperti kesehatan, pendidikan, dan perekonomian.
- (4) Memiliki nilai strategis dimana tenaga listrik termasuk faktor terpenting pada pembangunan nasional dan peningkatan kesejahteraan rakyat.
- (5) Dikuasai oleh negara dimana tenaga listrik adalah cabang-cabang produksi yang diperlukan negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak, sehingga dikuasai oleh negara demi kesejahteraan rakyat.

Selain ciri-ciri di atas, tenaga listrik sebagai hajat hidup orang banyak juga memiliki karakteristik sebagai berikut :

- a. Non-rivalrous : konsumsi tenaga listrik oleh satu orang tidak akan mengurangi ketersediaan tenaga listrik bagi orang lain.
- b. Non-excludable : sulit untuk mencegah orang lain untuk menggunakan tenaga listrik, bahkan jika mereka tidak membayarnya.

Karakteristik tersebut menunjukkan bahwa tenaga listrik memiliki sifat barang publik yang memiliki nilai strategis dan dibutuhkan oleh semua orang sehingga Pemerintah harus menyediakan tenaga listrik dengan harga terjangkau bagi masyarakat.

### **C. Penyediaan Tenaga Listrik Untuk Kepentingan Umum yang Disediakan oleh Badan Usaha Swasta Menurut UU Ketenagalistrikan**

BAB III Penguasaan dan Pengusahaan Bagian Kesatu Penguasaan Pasal 3 Undang-Undang Ketenagalistrikan menyebutkan :

(1) *“Penyediaan Tenaga Listrik dikuasai oleh negara yang penyelenggaraannya dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah berlandaskan prinsip otonomi daerah sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.*

(2) *Untuk penyelenggaraan penyediaan Tenaga Listrik sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya menetapkan kebijakan, pengaturan, pengawasan dan melaksanakan Usaha Penyediaan Tenaga Listrik”.*

Kemudian pada penjelasan Pasal 3 ayat (1) mengemukakan bahwasanya *“mengingat tenaga listrik merupakan salah satu cabang produksi yang penting dan strategis dalam kehidupan nasional, usaha penyediaan tenaga listrik dikuasai oleh negara yang dalam penyelenggaraannya ditujukan untuk sebesar-besarnya bagi kepentingan dan kemakmuran rakyat”*. Berdasarkan Pasal 3 tersebut ditegaskan bahwa penyelenggaraan penyediaan tenaga listrik merupakan tugas pemerintah baik pemerintah pusat ataupun daerah, dimana hal ini berkaitan dengan hak menguasai negara terhadap cabang produksi yang penting dan strategis salah satunya adalah tenaga listrik. Frasa *“dikuasai oleh negara”* atau lebih dikenal dengan istilah Hak Menguasai Negara, ada tiga perkara uji materi terhadap UU No. 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan yaitu perkara Nomor 001/PUU-I/2003, Nomor 021/PUU-I/2003, dan Nomor 022/PUU-I/2003, MK sudah menegaskan terkait tafsir atas frasa *“dikuasai oleh Negara”* yakni harus diartikan meliputi makna penguasaan oleh negara secara luas yang berasal dari konsepsi kedaulatan rakyat, yakni kepemilikan publik dan kolektivitas rakyat Indonesia yang mengamankan negara menyelenggarakan kebijakan serta melakukan pengurusan pengaturan, pengelolaan serta pengawasan yang bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat. Buktikan bahwasanya untuk anak-anak dilaksanakan dengan mekanisme pemilikan saham dengan melibatkan secara langsung manajemen BUMN selaku instrumen kelembagaan melalui mana negara c.q Pemerintah melakukan pemberdayaan guna penguasaan atas sumber kekayaan agar dipergunakan sebaik mungkin untuk kesejahteraan masyarakat. Negara mengadakan kebijakan, pengaturan dan pengawasan tercermin dalam BAB IV Kewenangan Pengelolaan Pasal 5 UU Ketenagalistrikan.

Bagian Kedua Pengusahaan Pasal 4 UU Ketenagalistrikan mengemukakan bahwasanya :

(1) *“Pelaksanaan Usaha Penyediaan Tenaga Listrik oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berdasarkan norma, standar, prosedur,*

dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dilakukan oleh badan usaha milik negara dan bada usaha milik daerah.

(2) *Badan usaha swasta, koperasi, dan swadaya masyarakat dapat berpartisipasi dalam Usaha Penyediaan Tenaga Listrik.*

(3) *Untuk penyediaan Tenaga Listrik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1), Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menyediakan dana untuk :*

- a. *Kelompok masyarakat tidak mampu;*
- b. *Pembangunan sarana penyediaan Tenaga Listrik di daerah yang belum berkembang;*
- c. *Pembangunan Tenaga Listrik di daerah terpencil dan perbatasan; dan*
- d. *Pembangunan listrik perdesaan.*

(4) *Ketentuan lebih lanjut mengenai penyediaan dana sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dalam Peraturan Pemerintah”.*

Dalam Penjelasan Pasal 4 ayat (1) “*Badan usaha milik negara dalam ketentuan ini adalah yang berusaha di bidang penyediaan tenaga listrik*”. Berdasarkan Pasal 4 tersebut, jelas bahwa Pemerintah memberikan peluang bagi Badan usaha swasta untuk berpartisipasi untuk mempersiapkan tenaga listrik.

Upaya menyediakan tenaga listrik yang dapat dilaksanakan badan usaha swasta mencakup usaha penyediaan tenaga listrik bagi kepentingan publik dan pribadi (Pasal 9 UU Ketenagalistrikan). Khusus dalam tulisan ini Penulis hanya membahas penyediaan tenaga listrik demi kepentingan bersama. Usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum meliputi jenis usaha (Pasal 10 UU Ketenagalistrikan):

- a. *Pembangkit tenaga listrik;*
- b. *Transmisi tenaga listrik;*
- c. *Distribusi tenaga listrik; dan/atau*
- d. *Penjualan tenaga listrik.*

Upaya menyediakan tenaga listrik bisa dilaksanakan secara terintegrasi. Yang dimaksud dengan “terintegrasi” menurut Penjelasan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2012 sebagaimana sudah diubah oleh PP Ketenagalistrikan No 23 Tahun 2014, adalah jenis usaha meliputi :

- a. *“Usaha pembangkitan tenaga listrik, transmisi tenaga listrik, distribusi tenaga listrik, dan penjualan tenaga listrik dilakukan dalam satu kesatuan usaha.*
- b. *Usaha pembangkitan tenaga listrik, transmisi tenaga listrik, dan penjualan tenaga listrik dilakukan dalam satu kesatuan usaha; atau*

c. Usaha pembangkitan tenaga listrik, distribusi tenaga listrik, dan penjualan tenaga listrik dilakukan dalam satu kesatuan usaha”.

Usaha menyediakan tenaga listrik bagi kepentingan masyarakat secara terintegrasi sebagaimana dimaksud di atas dilaksanakan oleh 1 badan usaha dalam 1 wilayah usaha. Dengan demikian, badan usaha swasta diberikan peluang untuk berpartisipasi dalam usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum baik dalam salah satu jenis usaha sebagaimana dimaksud Pasal 10 UU Ketenagalistrikan dengan cara bekerjasama dengan BUMN atau penyedia tenaga listrik terintegrasi maupun dalam penyediaan tenaga listrik secara terintegrasi yang mempunyai wilayah usaha seperti halnya yang dilakukan oleh PT PLN (Persero). Walaupun Badan Usaha Swasta diberikan peluang, namun PT PLN (Persero) hanya berusaha dibidang penyediaan tenaga listrik diberi prioritas pertama yang menjadi bentuk penguasaan negara pada ketersediaan tenaga listrik.

Sesuai dengan data dari Direktorat Jenderal Ketenagalistrikan Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral R.I ([https://gatrik.esdm.go.id/assets/uploads/download\\_index/files/0bad3-peta-pemegang-wilayah-usaha-ketenagalistrikan-nov-2019.png](https://gatrik.esdm.go.id/assets/uploads/download_index/files/0bad3-peta-pemegang-wilayah-usaha-ketenagalistrikan-nov-2019.png)) bahwa pada tahun 2019 terdapat 53 pemegang Wilayah Usaha ketenagalistrikan yang tersebar di Indonesia dengan 40 Wilayah Usaha yang sudah beroperasi dan 13 belum beroperasi sebagaimana digambarkan pada Peta di bawah :



Berdasarkan peta di atas dapat dilihat bahwa wilayah usaha yang dipegang oleh badan usaha swasta sebagian besar merupakan kawasan industri atau kawasan ekonomi khusus dimana rata-rata pelanggannya terdiri dari golongan tarif bisnis dan industri dimana listrik digunakan untuk

mendukung jalannya usaha yang bertujuan mendapatkan keuntungan/komersial. Kebijakan pemberian peran kepada badan usaha swasta untuk memenuhi kebutuhan listrik bagi sektor bisnis dan industri ini menunjukkan bahwa telah terjadi pemindahan peran dimana seharusnya kewajiban pemerintah untuk menyediakan listrik yang handal bagi sektor bisnis dan industri dialihkan kepada badan usaha swasta yang mempunyai modal untuk memenuhi kebutuhan listrik handal tersebut. Dengan demikian listrik yang semula berfungsi sebagai barang publik berkembang / bergeser menjadi *quasi good* dimana listrik tidak hanya disediakan oleh pemerintah tetapi juga disediakan oleh sektor swasta/badan usaha swasta. Peralihan antara sektor publik ke sektor privat dan menjadi quasi publik sektor merupakan konsekuensi logis dalam upaya pemenuhan kebutuhan akan listrik yang handal.

BAB IV Kewenangan Pengelolaan Pasal 5 UU Ketenagalistrikan membagi kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah menjadi :

- (1) Kewenangan Pemerintah Pusat diantaranya :
  - a. Menetapkan kebijakan ketenagalistrikan nasional;
  - b. Menetapkan peraturan perundang0undangan di bidang ketenagalistrikan;
  - c. Menetapkan standar, pedoman, da kriteria di bidang ketenagalistrikan;
  - d. Menetapkan pedoman tarif Tenaga Listrik untuk Konsumen;
  - e. Menetapkan Rencana Umum Ketenagalistrikan Nasional;
  - f. Menetapkan Wilayah Usaha;
  - g. Menetapkan Perizinan Berusaha terkait jual beli Tenaga Listrik lintas negara;
  - h. Menetapkan Perizinan Berusaha penyediaan Tenaga Listrik;
  - i. Menetapkan tarif Tenaga Listrik untuk Konsumen dari pemegang Perizinan Berusaha penyediaan Tenaga Listrik untuk kepentingan umum;
  - j. Menetapkan persetujuan harga jual Tenaga Listrik dan sewa jaringan Tenaga Listrik dari pemegang Perizinan Berusaha penyediaan Tenaga Listrik untuk kepentingan umum;
  - k. Menetapkan persetujuan penjualan kelebihan Tenaga Listrik dari pemegang Perizinan Berusaha penyediaan Tenaga Listrik untuk kepentingan sendiri;
  - l. Menetapkan Perizinan Berusaha untuk kegiatan usaha jasa penunjang Tenaga Listrik;
  - m. Menetapkan Perizinan Berusaha terkait usaha jasa penunjang Tenaga Listrik yang dilakukan oleh BUMN atau penanaman modal asing/mayoritas sahamnya dimiliki oleh penanam modal asing;
  - n. Menetapkan Perizinan Berusaha terkait pemanfaatan jaringan Tenaga Listrik untuk kepentingan telekomunikasi, multimedia, dan informatikan pada jaringan milik pemegang

Perizinan Berusaha terkait penyediaan Tenaga Listrik atau Perizinan Berusaha terkait operasi yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat;

- o. Membina serta mengawasi badan usaha dibidang ketenagalistrikan;
- p. Mengangkat inspektur Ketenagalistrikan;
- q. Membina jabatan fungsional inspektur Ketenagalistrikan pada semua tingkat pemerintahan; dan
- r. Menetapkan sanksi administratif kepada badan usaha yang Perizinan Berusahanya ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

(2) Kewenangan Pemerintah Daerah provinsi meliputi :

- a. Menetapkan Menetapkan Pemprov di bidang Ketenagalistrikan;
- b. Menetapkan Rencana Umum Ketenagalistrikan Daerah provinsi;
- c. Membina serta mengawasi badan usaha di bidang Ketenagalistrikan yang Perizinan Berusahanya ditetapkan oleh Pemprov berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditentukan Pemerintah Pusat;
- d. Mengangkat inspektur Ketenagalistrikan untuk provinsi; dan
- e. Menetapkan sanksi administrasi kepada badan usaha yang Perizinan Berusahanya ditetapkan oleh Pemprov berdasarkan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

Berdasarkan Pasal 5 UU Ktenagalistrikan di atas, kewenangan pemerintah secara garis besar dikelompokkan menjadi :

1. Kewenangan menetapkan peraturan/kebijakan ketenagalistrikan;
2. Penetapan wilayah usaha dan perizinan berusaha;
3. Penetapan tarif tenaga listrik untuk konsumen;
4. Penetapan harga jual tenaga listrik dan sewa jaringan tenaga listrik;
5. Pembinaan dan pengawasan.

Kewenangan pemerintah dalam menyediakan tenaga listrik demi kepentingan umum di atas adalah wujud fungsi negara dalam menguasai cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak sehingga masyarakat mendapatkan kepastian penyediaan tenaga listrik yang handal dan terjangkau serta cukup memenuhi kebutuhan masyarakat. Salah satu yang menjadi kewenangan pemerintah adalah penetapan tarif tenaga listrik untuk konsumen. Berdasarkan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 10 Tahun 2022 tentang Tata Cara Permohonan Persetujuan Harga Jual Tenaga Listrik dan Sewa Jaringan Tenaga Listrik dan Tata Cara Permohonan Penetapan Tarif Tenaga Listrik (PEREMEN ESDM 10 tahun 2022) Pasal 13 mencantumkan bahwasanya "*Pemegang IUPTLU yang memiliki*

*Wilayah Usaha menerapkan Tarif Tenaga Listrik untuk Konsumen dalam wilayah usahanya*". Kemudian Pasal 14 menyebutkan lebih lanjut yaitu *"Pemegang IUPTLU yang memiliki wilayah usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 merupakan pemegang IUPTLU yang memiliki Wilayah Usaha untuk usaha distribusi tenaga listrik, usaha penjualan tenaga listrik, atau usaha penyediaan tenaga listrik terintegrasi"*. Kemudian Pasal 15 ayat (1) menyampaikan bahwasanya *"Tarif Tenaga Listrik untuk Konsumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ditetapkan oleh Menteri setelah memperoleh persetujuan DPR"*.

Penetapan tarif tenaga listrik di atas bisa saja berbeda antara wilayah usaha yang satu dengan wilayah usaha yang lain. Pada umumnya tarif tenaga listrik dalam wilayah usaha yang dikelola oleh badan usaha swasta lebih mahal dibandingkan dengan tarif tenaga listrik yang disediakan oleh PT PLN (Persero) dalam wilayah usahanya. Perbedaan ini terjadi karena PT PLN (Persero) mendapatkan subsidi dari pemerintah sedangkan badan usaha swasta tidak mendapatkan subsidi dalam kegiatan penyediaan tenaga listrik demi kepentingan masyarakat. Konsekuensi dari mahalnya tarif tenaga listrik yang dikelola oleh badan usaha swasta dalam wilayah usahanya menyebabkan pelanggan yang termasuk golongan tarif rumah tangga yaitu listrik yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan rumah tangga harus membayar harga yang lebih mahal yang bisa saja melebihi kemampuannya. Namun karena adanya batasan wilayah usaha, pelanggan golongan tarif rumah tangga dari wilayah usaha yang dikelola oleh badan usaha swasta tidak dapat memilih layanan yang lebih murah sebagaimana yang diperoleh oleh pelanggan yang berada dalam wilayah usaha PT PLN (Persero).

## **KESIMPULAN**

Penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum tidak hanya dilakukan oleh pemerintah namun juga dilaksanakan badan usaha swasta yaitu dengan memberikan peran yang sama. Dengan pemberian peran ini maka dapat disimpulkan bahwa telah terjadi privatisasi untuk menyediakan tenaga listrik untuk kepentingan umum. Privatisasi ini bertujuan supaya memberikan kepastian atas penyediaan tenaga listrik yang cukup dan andal bagi kebutuhan industri dan bisnis dimana pemerintah memiliki keterbatasan modal dalam memenuhi kebutuhan tersebut.

Walaupun demikian, pemerintah mempunyai kewenangan untuk menetapkan tarif tenaga listrik bagi konsumen atau pelanggan dimasing-masing wilayah usaha yang dikelola oleh badan usaha swasta dan dapat ditetapkan berbeda, namun hal ini memberikan konsekuensi bagi pelanggan rumah tangga yang notabene biasanya membayar lebih mahal dari tarif pelanggan rumah tangga yang ada di dalam wilayah usaha PT PLN (Persero). Atas

konsekwensi ini seharusnya pemerintah menetapkan tarif pelanggan rumah tangga dan sosial dalam wilayah usaha yang dikelola oleh badan usaha swasta sama dengan tarif pelanggan rumah tangga dan sosial dalam wilayah usaha PT PLN (Persero). Listrik yang dimanfaatkan oleh golongan rumah tangga dan sosial ini masih berfungsi sebagai barang publik yang menguasai hajat hidup orang banyak, berbeda halnya dengan listrik untuk kebutuhan bisnis dan industri.

## **DAFTAR PUSTAKA**

Undang-Undang Dasar Tahun 1945

UU No. 30 Tahun 2009 Tentang Ketenagalistrikan

UU No. 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian

UU No. 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang

Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Kegiatan Usaha Penyediaan Tenaga Listrik

Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Kegiatan Usaha Penyediaan Tenaga Listrik

Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 10 Tahun 2022 tentang Tata Cara Permohonan Persetujuan Harga Jual Tenaga Listrik dan Sewa Jaringan Tenaga Listrik dan Tata Cara Permohonan Penetapan Tarif Tenaga Listrik

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 tanggal 15 Desember 2004

Tri Anggraini, A.M. (2010). Aspek Monopoli Atas Cabang Produksi Yang Menguasai Hajat Hidup Orang Banyak Berdasarkan Hukum Persaingan Usaha. *Jurnal Hukum Prioris*, Volume 2 Nomor 4.

Hartono, Sunaryati. (2005). *Analisa dan Evaluasi Hukum Tentang Privatisasi BUMN*. Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan HAM R.I

[www.esdm.go.id](http://www.esdm.go.id)